

AS VANTAGENS DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO PARA COMPRAS PÚBLICAS

THE ADVANTAGES OF USING THE BIDDING MODE ELECTRONIC PRICE FOR PUBLIC PURCHASES

Vanessa Ceiglinski de Barros¹

Gustavo Abraão dos Santos²

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar as vantagens da utilização da modalidade de licitação Pregão Eletrônico, na aquisição de bens e serviços para a administração pública. Abordar alguns conceitos básicos da licitação proporcionando um melhor entendimento sobre o assunto ora tratado. A partir de tais conceitos realizar o estudo mais aprofundado destes processos, sob a análise de pregões realizados pela administração pública federal. Fruto de realização de pesquisa bibliográfica, internet, acervo público e particular, efetuando uma abordagem quantitativa-qualitativa, o presente trabalho revela que há viabilidade da utilização da modalidade pregão eletrônico na administração pública, tendo em vista os resultados positivos quanto ao uso do Segundo Batalhão de Infantaria Leve, que mostram uma forte tendência na evolução da utilização desta modalidade destacando a economia gerada.

Palavras Chave: Licitação; vantagens; pregão eletrônico; compras públicas.

ABSTRACT

This research aims to analyze the advantages of using the Electronic Auction bidding method, in the acquisition of goods and services for the public administration. Approach some basic concepts of the bidding providing a better understanding on the subject now treated. Based on these concepts, carry out a more in-depth study of these processes, under the analysis of auctions conducted by the federal public administration. As a result of carrying out bibliographic research, internet, public and private collections, carrying out a quantitative-qualitative approach, the present work reveals that there is a viability of using the electronic auction modality in public administration, in view of the positive results regarding the use of the Second Battalion Light Infantry, which show a strong trend in the evolution of the use of this modality, highlighting the savings generated.

Keywords: Bidding; benefits; electronic auction; public procurement.

¹ Graduada em Administração pelo Centro Universitário Don Domênico, Guarujá/SP. Pregoira oficial.

² Mestre em Direito pela Universidade Católica de Santos. Pós Graduado em Direito Empresarial com ênfase tributária pela Universidade Católica de Santos. Pós Graduado em Ética e Cidadania pela USP. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Santos. Graduando em Gestão Pública pela Universidade Sana Cecília. Professor de Direito na Faculdade do Guarujá. Advogado OAB/SP 184.699. Autor do LIVRO Direito Ambiental do Trabalho, Editora Multifoco, Rio de Janeiro, 2018.



1. INTRODUÇÃO

A história da licitação no Brasil teve início no século XIX e passou por um processo de evolução no decorrer do tempo.

Acredita-se que a licitação teve sua origem na Europa, inicialmente com o nome “Vela e Pregão” que consistia em apregoar-se a obra desejada, e, enquanto ardia uma vela os interessados faziam suas ofertas. Quando extinguiu a chama adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço. Reminiscência desse sistema medieval é a modalidade de licitação italiana denominada *estinzione di candela vergine*, em que as ofertas são feitas verbalmente enquanto se acendem três velas, uma após a outra. Extinta a última sem nenhum lance, a licitação é declarada deserta; caso contrário, acende-se uma quarta vela e assim sucessivamente, pois, para que se possa adjudicar o objeto do certame, é obrigatório que uma vela tenha ardido por inteiro sem nenhum lance superior ao precedente. (RENZO, 1969).

No Brasil, o processo de licitação surgiu através do Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, que regulamentou as contratações de serviços do antigo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Através dos anos foram editados pequenos regulamentos que tratavam do assunto, mas somente em 28 de janeiro de 1922, com a criação do Decreto nº 4.536, houve mudanças significativas no processo de licitação. Esse decreto criou o Código de Contabilidade de União na época. Outros decretos regularam a matéria, mas o primeiro Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos surgiu com o Decreto-Lei nº 2.300 de 21 de novembro de 1986.

Com o surgimento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, novos rumos foram dados a Administração Pública, a partir daí a Licitação passou a ser tratada como um princípio constitucional, criando então a obrigatoriedade do Estado a usar o processo licitatório como única forma de contratação, bem como garantindo a observância dos preceitos legais e caracterizando como crime o não cumprimento dessas normas.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição prescreve a obrigatoriedade do uso da licitação para aquisições e contratações públicas que foram regulamentadas pela Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, em vigor até hoje. Várias outras leis e decretos vieram a contribuir para o Estatuto das Licitações, e novas são criadas para garantir maior eficiência e segurança nas contratações públicas.



O artigo 3º da Lei 8.666/93 estabelece que: *“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*

Com isso torna-se visível que a licitação é o procedimento transparente que precede da contratação de fornecimento de um bem, da prestação de um serviço, da alienação de um bem e da construção de uma obra. Possibilitando a ampla concorrência, a fim de contratar a proposta que atende melhor as necessidades do Estado.

As modalidades de licitação criadas pela Lei 8.666/93 e descritas no artigo 22 são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. São previstas também na Lei a dispensa e a inexigibilidade de licitação, conforme critérios legais, descritos nos artigos 24 e 25. A grande revolução na licitação veio com a Lei 10.520 de 17 de julho de 2002 com a criação do pregão, onde há a inversão de fases, primeiramente a disputa de preços e depois a habilitação apenas do vencedor. E hoje ainda contamos com o pregão eletrônico criado no âmbito federal pelo Decreto Federal 10.024 de 20 de setembro de 2019.

Com base em toda história e evolução da licitação no Brasil, este trabalho busca analisar alguns aspectos que contribuem na aquisição de bens ou serviços para a administração pública de forma rápida, prática e econômica, através da utilização da licitação na modalidade de pregão eletrônico mais eficiente.

2. A IMPORTÂNCIA DA LICITAÇÃO ATÉ OS DIAS ATUAIS.

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão 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 (MEIRELES, 2007).

Nos dias atuais nota-se a necessidade extrema e constante da aquisição de bens e serviços para a manutenção das atividades essenciais da administração pública. Neste contexto, os gastos de verbas seguem uma série de regras que devem ser aplicadas da melhor forma, ou seja, de

forma mais vantajosa, com menor custo e boa qualidade para atender as necessidades da administração.

O artigo 3º da Lei 8.666/93 diz que as licitações servem inicialmente para garantir o princípio da isonomia, tal chamamento isonômico que a administração pública deve fazer a todos aqueles que querem prestar serviços ou vender bens para administração pública. E num segundo prisma, trazendo concorrência entre os interessados e mais vantajosidade para a administração pública, ou seja, para que a aquisição de um bem ou serviço seja útil e atenda às necessidades por um melhor preço.

Houve o marco na busca de maior eficiência dos serviços prestados pelo Estado com a utilização da tecnologia da informação nos procedimentos de compras e contratações da administração pública no Brasil. O que também proporcionou maior competitividade entre os interessados, gerando assim menores gastos ao Estado.

3. MODALIDADES DE LICITAÇÃO PREVISTA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.

A licitação pública é um procedimento administrativo, ou seja, uma cadeia de atos administrativos sucessivos, que devem ser cumpridos rigorosamente para que, ao final, se escolha o proponente com o qual a Administração Pública irá celebrar contrato. Esses atos praticados no curso da licitação pública retratam uma série de formalidades a que se sujeita a Administração Pública e que serve para legitimar as suas contratações, preservando o interesse público. (NIEBUHR. 2008, p. 103)

Conforme o Tribunal de Contas da União – TCU (2010, p.19), diz que “A Lei nº 8.666/1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XX I, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a compras, obras, serviços, inclusive de publicidade, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Primeiramente, aqui se traz a análise das novas regras estatuídas pela Lei nº 12.349/2010, que modifica o art. 3º, caput, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no que tange as licitações e contratos da Administração Pública, com vistas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas compras públicas e licitações no Brasil. (GUSTAVO ABRAHÃO DOS SANTOS E CARLA BRUM SMORIO, Revista Intraciência, 2019, 18ª edição)

E ainda, na concepção legal da formação das leis no Brasil, a contratação por meio da licitação pública com desenvolvimento sustentável encontra diretrizes no Decreto nº 7.746/2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, estabelecendo critérios, práticas e diretrizes gerais no que tange à promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. (GUSTAVO ABRAHÃO DOS SANTOS E CARLA BRUM SMORIO, Revista Intraciência, 2019, 18ª edição)

Ocorre que existem diversos tipos de contratos, onde cada um requer formalidades diferentes, adequadas cada qual à importância e à natureza do seu objeto.

Neste passo, a Lei 8666/1993 nos art. 22º e 23º prevê inicialmente cinco modalidades de licitação, sendo: a concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso. E posteriormente foi criada a modalidade pregão através da Lei 10.520/2002 passando a serem seis modalidades.

3.1 CONCORRÊNCIA

De acordo com a Lei nº 8.666/1993:

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.

Para o Tribunal de Contas da União – TCU (2010, p. 40), concorrência é a modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. Corroborando com a definição da Lei e do TCU Niebuhr afirma que:

Concorrência é a modalidade padrão de licitação pública, que preserva com maiores rigores o interesse público, em virtude do que é destinada aos contratos mais complexos e mais importantes, de acordo com a avaliação do legislador. (NIEBUHR, 2008)

Adota-se esta modalidade de licitação para as contratações cujos valores são: para obras e serviços de engenharia acima de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); para compras e serviços (exceto engenharia) acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). E tem como prazo mínimo entre a publicação do edital e a abertura dos envelopes dos licitantes de 45 (quarenta e cinco) dias, nos casos de licitação cujo objeto envolve regime de empreitada integral ou naqueles em que o julgamento das propostas for realizado sob critérios de melhor técnica ou de técnica e preço, ou de 30 (trinta) dias para os demais casos. (NIEBUHR, 2008, p. 103)

3.2 TOMADA DE PREÇOS

Para Meirelles (2010), “Tomada de preços é a licitação para contratos de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência, realizada entre interessados previamente cadastrados, observada a necessária qualificação”.

A definição encontrada na Lei nº 8.666/1993 para tomada de preços é a seguinte:

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.

O Tribunal de Contas da União – TCU (2010, p. 41) acrescenta ainda que a modalidade tomada de preços é realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.

Diante do que expõe Niebuhr (2008, p. 104), a modalidade tomada de preços pretendeu agilizar o procedimento reduzindo os prazos da modalidade concorrência.

Adota-se esta modalidade de licitação para as contratações cujos valores são: para obras e serviços de engenharia que não excedam R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); e demais contratos que não ultrapassem R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Com prazo de publicação de no mínimo de 30 (trinta) dias para as licitações julgadas pelo critério de melhor técnica ou de melhor técnica e preço, e 15 (quinze) dias para os demais casos.

3.3 CONVITE

O TCU (2010, p.42) define convite como, “Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração”.

Para Meirelles:

Convite é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor, consistente na solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo, registrados ou não, para que apresentem suas propostas, no prazo mínimo de cinco dias úteis. (MEIRELLES, 2010, p.124)

A Lei nº 8.666/1993 é mais abrangente ao definir o convite como:

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.

O Tribunal de Contas da União – TCU (2010, p. 42) ainda acrescenta, “Convite é modalidade de licitação mais simples”.

De acordo com o que ensina Niebuhr (2008), a modalidade convite é bastante peculiar, dado que a Administração Pública expede carta-convite a três possíveis interessados do ramo referente ao objeto licitado.

Adota-se esta modalidade de licitação para as contratações cujos valores são: para obras e serviços de engenharia cujos valores não excedam R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); e para os demais contratos que não sejam superiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Tendo o prazo mínimo de 5 (cinco) dias entre a pretendida publicação da carta-convite e o recebimento dos envelopes.

3.4 CONCURSO

O concurso é a modalidade mais adequada para a seleção de trabalho técnico, científico ou artístico, conforme define a Lei nº 8.666/1993 em seu art. 22:

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.

Para Meirelles:

Concurso é a Modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual. É usado comumente na seleção de projetos, onde se busca a melhor técnica, e não o menor preço. Aos Classificados pode-se atribuir prêmio ou remuneração. (MEIRELLES, 2010, p. 126)

Meirelles ressalta que esta é a modalidade onde comumente busca-se a melhor técnica em detrimento do melhor preço, sendo o prêmio à forma de remuneração. A Administração avalia o trabalho pronto, não havendo execução de trabalho após o julgamento.

3.5 LEILÃO

É a modalidade de licitação adotada para a alienação de bens. Nela se encaixa o tipo de licitação de maior oferta, ou seja, o licitante que oferecer o maior lance é o vencedor.



A Lei nº 8.666/1993, art. 22 define leilão como 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, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Meirelles interpreta rigorosamente a definição da lei ao afirmar que:

Leilão é a modalidade de licitação utilizável para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração, produtos legalmente apreendidos ou empenhados e também para os bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimento judicial ou de dação em pagamento. (MEIRELLES, 2010, p.127)

Ainda no que dita a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 21 sua publicação deve ser feita com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da data prevista para o recebimento dos envelopes.

O leilão, portanto é uma modalidade com características peculiares, no qual se busca vender e não adquirir.

3.6 PREGÃO

A modalidade pregão foi criada pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para ser aplicada somente pela ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações). Posteriormente, em virtude do artigo 37 da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, o uso dele foi estendido para as demais agências reguladoras. Pouco antes disso, foi instituído pela Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000 abrangendo o pregão para toda Administração pública Federal. Essa Medida Provisória foi regulamentada pelos Decretos Federais nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000 que tratavam do pregão na forma presencial e eletrônica, respectivamente. (NIEBUHR, 2008)

Pregão é a modalidade de licitação realizada para aquisição de bens e serviços considerados comuns, essa modalidade foi instituída pela Medida Provisória nº 2.026/2000, com o objetivo de dar maior celeridade, transparência, eficiência ao processo licitatório, proporcionando uma maior economia para a Administração Pública (BRASIL, 2000).

Após vinte e oito reedições a Medida Provisória que tratava do Pregão foi convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Os Decretos nº 3.697/00 e Decreto nº 5.450/05 foram revogados. Hoje se encontram vigentes os Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000 e Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.



O pregão foi instituído pela Lei n.º 10.520/2002 para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, incluídos os serviços de engenharia, no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, conforme versa a Lei:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Para Meirelles (2010, p.129) “Pregão é nova modalidade de licitação regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002”.

A modalidade pregão na forma eletrônica é aquela que merece maior atenção no decorrer deste trabalho. Justifica-se isto primeiramente pelo fato de que nos últimos anos a administração pública vem utilizando a modalidade pregão na forma eletrônica em quase 100% das licitações efetuadas no Brasil.

O Tribunal de Contas da União – TCU (2010, p.48) diz que, “Pregão é modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, ainda que virtual. Os licitantes após apresentação das propostas com os preços escritos têm a faculdade de reduzi-los mediante lances verbais ou via internet”.

O Pregão, além de propiciar maior transparência aos processos licitatórios, possibilita o incremento da competitividade com a ampliação das oportunidades de negócio. Garante economia imediata nas aquisições de bens e serviços comuns e permite ainda maior agilidade nas aquisições, pois desburocratiza os procedimentos realizados durante as etapas da licitação.

A ideia inovadora de ampliar a competição permite à Administração Pública a obtenção de menores preços em licitações, favorecendo usuários do governo, fornecedores e sociedade a exercerem maior controle sobre as contratações realizadas.

A utilização do pregão independe do valor do contrato, critério que até então existe para as modalidades definidas na Lei nº 8.666/93, minimizando problemas relativos ao parcelamento indevido de licitação pública. Mas vale ressaltar, que o pregão não substitui as demais modalidades, visto que sua utilização é facultativa. Afinal, o Decreto Federal nº 5.450/05 estabelece procedimento para realização da modalidade pregão à distância, através do uso de sistema de informática, com comunicação por internet, o que é denominado pregão eletrônico (NIEBUHR, 2008).

3.6.1 Bens e serviços

São aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado. (Lei nº 10.520/02, art. 1º, § único)

Lei nº 10.520/02. Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de Pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Conforme o Manual de Licitações e Contratos do TCU (4ª Edição) bens e serviços comuns são ofertados, em princípio, por muitos fornecedores e comparáveis entre si com facilidade.

Não se aplica o Pregão: para contratação de obras de engenharia; locações imobiliárias; alienações em geral; e Serviços especiais.

3.6.2 Formas do pregão

Existem duas formas de Pregão. São elas: Pregão Presencial: exige a presença física dos licitantes durante o certame. E pregão eletrônico: os atos são feitos por meio eletrônico, inclusive a sessão pública, bem como o envio de propostas, impugnações e recursos.

O Decreto nº. 10.024, de 20 de setembro de 2019, mantém a obrigatoriedade do uso da modalidade Pregão nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica. Ou seja, para utilizar a forma presencial, a unidade deverá comprovar a inviabilidade do uso da forma eletrônica.

Decreto nº 10.024/2019. Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. § 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

O Pregão na forma eletrônica é realizado em sessão pública, utilizando tecnologia da informação que promove a comunicação pela internet. É um procedimento que permite aos licitantes encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

3.6.3 Princípios do pregão

Assim como todas as outras modalidades de licitação, a modalidade pregão mesmo seguindo a celeridade e rapidez, deve em seus atos administrativos o cumprimento aos princípios que conduzem a Administração Pública. (TOLOSA FILHO, 2009)

O regulamento da Licitação na Modalidade de Pregão aprovado pelo Decreto nº 3.555/00 como Anexo I, se alinha a esse entendimento, ao dispor em seu art. 4º:

Art. 4º Decreto nº 3.555/00. A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

3.6.4 Fases do Pregão

O procedimento licitatório agrupa uma série de atos administrativos interdependentes, ordenados numa sequência lógica e dividido em duas fases: interna e externa. (TOLOSA FILHO, 2009)

Essas duas fases foram dispostas na Lei nº 10.520/20, que instituiu o pregão, tornando-se obrigatórias no processo licitatório.

A fase interna ou preparatória é onde ocorre a preparação de todos os procedimentos previstos na legislação para a abertura do processo de licitação.

Nesta fase, cabe ao Administrador público no exercício legal de sua competência definir o objeto a ser contratado, justificando o ato, caracterizando a sua necessidade e utilidade. Tal justificativa de contratação é expressamente exigida pela Lei nº 10.520/02 em face do disposto no inciso I de seu art. 3º.

Definido objeto a ser licitado, o administrador público fixará as exigências de habilitação indispensáveis ao cumprimento do objeto do contrato, tudo previsto em edital conforme as legislações vigentes. Ainda nesta fase, após definidos os critérios de habilitação, são definidos os critérios de aceitação das propostas, ou seja, os prazos de fornecimento, as especificações técnicas, o prazo de validade das propostas, as condições de pagamento, a forma de execução do contrato, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade.

A fase interna do pregão é a base para realização de pesquisa para definir a estimativa de gasto com o objeto da contratação, ou seja, definir o preço médio de mercado colhido através

de pesquisas de preços. O preço médio fixado é a referência a ser seguida pelo pregoeiro como valor máximo que a Administração se propõe a pagar pelo material ou serviço.

Finalizando a fase interna do pregão, a autoridade competente designará o pregoeiro e a equipe de apoio, que atuará no procedimento licitatório a partir da fase externa.

A fase externa ou executória inicia-se com a publicação do edital e termina com a contratação do fornecimento do bem ou da prestação de serviço, ou seja, o referido instrumento exige publicidade convocatória aos interessados mediante aviso em diário oficial do respectivo ente federado (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) e caso não possua esse veículo de comunicação deverá fazê-lo em jornal de circulação local.

O prazo de publicidade do edital é de, no mínimo, oito dias úteis, excluído o dia da publicação e incluindo o dia do vencimento, em face da regra escrita pelo art. 110 da Lei Federal nº 8.666/93. Este aviso deverá conter, no mínimo, a identificação do órgão ou entidade, o objeto da licitação, a data prevista para encerramento e abertura das propostas e o local onde poderá se obter o texto integral do edital e demais informações julgadas necessárias, diante do exposto no inciso II do art. 4º da Lei do Pregão. (TOLOSA FILHO, 2009)

Nesta fase, cabe aos licitantes ou a qualquer cidadão a viabilidade de impugnação do edital, ou até mesmo, pedidos de esclarecimentos. Tais procedimentos deverão seguir os prazos previstos na legislação vigente, nos quais deverão constar em edital.

Não havendo nenhum impedimento, e passado o prazo de publicação, o pregoeiro dará início a sessão pública no dia e horário marcados, conforme publicação.

No âmbito da Administração Pública Federal, o certame passará a ser operado através do Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet. Dentro desse sistema é necessário o cadastro no SIASG (Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais), da licitação. É através deste sistema, que o pregoeiro terá acesso as propostas e demais documentos necessários para habilitação dos licitantes. A partir da abertura da sessão pública é que serão analisadas todas as ofertas dos licitantes. O pregoeiro analisará as especificações dos materiais ou serviços ofertados e o valor proposto, e se julgar necessário, solicitar esclarecimento sobre o objeto ou até mesmo realizar a negociação com o licitante, tudo isto ocorrerá em tempo real via chat disponível no sistema.

Após a análise de toda documentação de aceitação e habilitação, declarado o licitante vendedor, o pregoeiro procederá na adjudicação do objeto licitado e no encerramento da sessão pública, e na sequência a autoridade competente homologará o processo. Logo, ambas as partes formalizarão o contrato, ou instrumento equivalente.

3.6.4.1 Fase Interna

Aqui se aborda o texto da Apostila do Estágio de Formação de Pregoeiros – IEFEX-DGE/SEF (2020, p.3), e que se demonstra as atividades desenvolvidas nessa fase no âmbito interno da Organização, são elas: mensurar a demanda em quantidade, forma e demais características necessárias conforme a necessidade da Organização; pesquisas de mercado, realizadas através de sites ou orçamentos; justificativa da necessidade de contratação; verificação da disponibilidade orçamentária; elaboração do termo de referência, com a denominação clara e objetiva do objeto licitado, com a sua devida aprovação pela Autoridade Competente; elaboração do edital; e designação do pregoeiro³ e de sua equipe de apoio.

Dentre todas as atividades já citadas, duas delas são fundamentais para o bom andamento do processo licitatório:

- a) **Termo de referência:** é o documento elaborado pela Administração ou setor técnico responsável pelos bens ou serviços a serem adquiridos. Nele constam estudos técnicos preliminares capazes de assegurar:
- A definição exata do objeto a ser adquirido ou contratado;
 - A avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, com valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado;
 - A definição dos métodos e estratégia de suprimento;
 - O cronograma de desembolso físico-financeiro, se for o caso;
 - O critério de aceitação do objeto;
 - Os deveres do contratado e do contratante;
 - Os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
 - O prazo de execução do contrato; e
 - As sanções administrativas.
- b) **Edital:** documento que dita as regras do processo licitatório, ou seja, a lei interna da licitação sendo o meio de publicidade da licitação. Contém todas as informações básicas, condições e procedimentos necessários para a realização e a participação dos licitantes no processo. E mais uma vez, se aborda o texto da Apostila do Estágio de

³ Pregoeiro é o servidor encarregado de conduzir o Pregão desde a análise das propostas, condução dos procedimentos relativos aos lances, análise dos recursos e indicação do(s) vencedor(es) do certame.

Formação de Pregoeiros – IEFEX-DGE/SEF (2020, p.4) apresentando que devem constar os seguintes itens:

- Preâmbulo indicando o dia e horário para abertura da sessão pública;
- Objeto da contratação;
- Condições para participação na licitação;
- Procedimentos para o credenciamento do fornecedor ou de seu representante;
- Procedimentos para envio de propostas;
- Procedimentos de classificação das propostas;
- Procedimentos para o envio de lances;
- Critérios e procedimentos de julgamento das propostas;
- Requisitos de habilitação do licitante;
- Esclarecimentos e impugnação ao Edital;
- Dos recursos administrativos;
- Da adjudicação e homologação;
- Sanções administrativas;
- Do instrumento contratual;
- Do pagamento dos recursos orçamentários;
- Disposições gerais.

O edital deve seguir acompanhado do Termo de referência, Planilha de custos e Minuta de Contrato, em forma de anexos.

Todos os documentos que compõe o processo da licitação antes mesmo da sua publicação deverão estar acompanhados de parecer jurídico emitido pela área jurídica da instituição, verificando assim a legalidade do edital da licitação.

3.6.4.2 Fase Externa

No texto da Apostila do Estágio de Formação de Pregoeiros – IEFEX-DGE/SEF (2020, p.7), verifica-se que esta fase do Pregão está submetida a atividades sequenciais, em que a realização de determinada atividade depende da conclusão da anterior:

- Convocação dos Interessados;
- Recebimento das Propostas e documentos de habilitação - Impugnação e Esclarecimentos do Edital;
- Análise das Propostas;
- Fase de Lances;
- Aceitação das Propostas;
- Verificação da Habilitação ou Inabilitação dos Licitantes;
- Manifestação da Intenção de Recurso;
- Fase Recursal;
- Adjudicação do Objeto ao Licitante Vencedor;
- Homologação do Processo.



4. AS VANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO NA PRÁTICA DO ADMINISTRADOR PÚBLICO

A utilização do Pregão Eletrônico trouxe grandes resultados para a Administração Pública, destacam-se como vantagens as melhorias quanto a celeridade, a eficiência, a desburocratização, a economia e a publicidade, otimizando a ampla divulgação do certame.

Segundo TOLOSA FILHO (2009, p. 9), “a licitação na modalidade pregão está destinada a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação”.

Assim, a utilização da modalidade pregão não é definida através do valor a ser contratado, como ocorre nas demais modalidades de licitação. O uso do pregão é definido através do objeto a ser licitado, o qual deverá ser caracterizado de forma adequada, objetiva e clara. Conforme prevê a Lei nº 10.520/02 em seu art. 3º:

A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

No pregão eletrônico utilizamos a técnica de menor preço, e é através dele que o processo será realizado, trazendo para a administração pública os melhores benefícios na aquisição dos bens ou serviços comuns.

Destaca-se que neste processo são levantados os preços de cada item que a administração pública necessita, gerando assim um preço referencial para futuras contratações, através de pesquisas de preços ou pesquisa de mercado.

TOLOSA FILHO (2009, p. 4), afirma que a redução dos preços pagos por bens e serviços pode ser creditada a celeridade do processo.

Para Tolosa Filho (2009), a utilização do pregão eletrônico facilita na participação de quaisquer interessados, inclusive empresas de pequeno porte, pela simplicidade documental que deve ser exigida, pela possibilidade de ofertar lances com alteração de preços durante a sessão pública, pela celeridade e transparência dentro do processo licitatório.

Atualmente usa-se o pregão eletrônico, pois este conta com maior velocidade e facilidade na participação dos fornecedores, todos os atos são tratados em ambiente virtual que utiliza os recursos da tecnologia de informação, através da rede mundial de computadores, a internet. Característica apresentada apenas no Pregão Eletrônico, onde o licitante participa do certame a distância, não havendo a necessidade de o mesmo comparecer ao local onde ocorrerá a Licitação. As propostas e lances são todos apresentados via sistema de internet, concedendo a

oportunidade para qualquer interessado no Brasil, estendendo a chance da obtenção de uma proposta mais vantajosa.

De acordo com TOLOSA FILHO (2009, p. 04), o pregão eletrônico tem mostrado instrumentos eficientes de contratação de bens e serviços comuns.

Desta forma, a modalidade do pregão na sua forma eletrônica deve ser adotada sempre que possível, por permitir “maior competição entre os interessados em contratar e, consequentemente, a obtenção de menores preços”.

5. COLETAS DE DADOS E ANÁLISE DOS PREGÕES ELETRÔNICOS

Os dados coletados foram obtidos junto ao Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET disponível em sítio oficial na internet, através da análise de dois pregões eletrônicos na forma de sistema de registro de preços realizados pelo Segundo Batalhão de Infantaria Leve, localizado na Cidade de São Vicente, no estado de São Paulo. Com intuito de fazer uma análise das vantagens advindas da sua utilização, buscou-se também por meio de pesquisas bibliográficas e consultas via internet informações sobre alguns outros órgãos públicos que também utilizam essa modalidade.

Nesta pesquisa foram analisados dois processos licitatórios realizados pelo Segundo Batalhão de Infantaria Leve, que tiveram como Órgãos Participantes a Primeira Brigada de Artilharia Antiaérea, o Segundo Grupo de Artilharia Antiaérea e a Capitania dos Portos de São Paulo, todos pertencentes ao Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações⁴ e Contratos - GCALC.

E também foram analisados os seguintes processos licitatórios, pregão para aquisição de materiais esportivos e instrumentos musicais sob o nº 00002/2019, com total de 135 itens. E o outro para aquisição de equipamentos e utensílios médicos, odontológicos, laboratoriais, hospitalares, fisioterapêuticos e diversos sob o nº 00003/2019, contendo 48 itens, ambos os processos realizados no ano de 2019.

Em análise, foi verificado que as fases externas dos pregões tiveram duração máxima de 35 (trinta e cinco) dias. O pregão nº 00002/2019 foi publicado no Diário Oficial da União no dia 23 de agosto de 2019, dando início a entrega das propostas nesta data, e sua abertura em 04

⁴ Grupo de Coordenação e Acompanhamento das Licitações (GCALC) tem como objetivo coordenar, orientar e acompanhar a realização das licitações de bens e serviços comuns, visando a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das aquisições das Unidades Gestoras e Participantes.



de setembro de 2019, tendo seu resultado homologado no dia 25 de setembro de 2019. Já o pregão nº 00003/2019 foi publicado no Diário Oficial da União no dia 22 de agosto de 2019, tendo como início para a entrega das propostas nesta mesma data, e tendo sua abertura em 03 de setembro de 2019, com seu resultado homologado em 18 de setembro de 2019.

Com base nas pesquisas realizadas no site do Portal de Compras do Governo Federal, foram observadas as reduções dos valores homologados pela licitação. Os processos tiveram uma redução de 42% e 59%, respectivamente, já considerados os itens desertos e cancelados no certame.

Logo abaixo, as tabelas comprovam na prática a grande vantagem da utilização do pregão eletrônico em relação às outras modalidades. As tabelas referenciam apenas os três primeiros itens de cada processo.

Tabela 1: Pregão eletrônico SRP nº 00002/2019 - Aquisição de materiais esportivos e instrumentos musicais para atender as necessidades do Segundo Batalhão de Infantaria Leve e órgãos participantes.

PE SRP 00002/2019 - UASG 160498						
Item	Descrição	Qtd	Valores referenciais		Valores homologados	
			Valor unitário (R\$)	Total do item (R\$)	Valor unitário (R\$)	Total do item (R\$)
1	Bola esportiva	20	274,50	5.490,00	119,98	2.399,60
2	Rede esporte	9	184,90	1.664,10	83,19	748,71
3	Fita de marcação	9	168,97	1.520,73	67,24	605,16

Fonte: Dados da pesquisa (2020) obtidos através do Portal de Compras do Governo Federal.

Tabela 2: Pregão eletrônico SRP nº 00003/2019 - Aquisição de equipamentos e utensílios médicos, odontológicos, laboratoriais, hospitalares, fisioterapêuticos e diversos para atender as necessidades do Segundo Batalhão de Infantaria Leve e órgãos participantes.

PE SRP 00003/2019 - UASG 160498						
Item	Descrição	Qtd	Valores referenciais		Valores homologados	
			Valor unitário (R\$)	Total do item (R\$)	Valor unitário (R\$)	Total do item (R\$)
1	Esfigmomanômetro	10	237,04	2.370,40	233,00	2.330,00
2	Oxímetro	23	129,35	2.975,05	126,40	2.907,20
3	Imobilizador	12	150,00	1.800,00	118,67	1.424,04

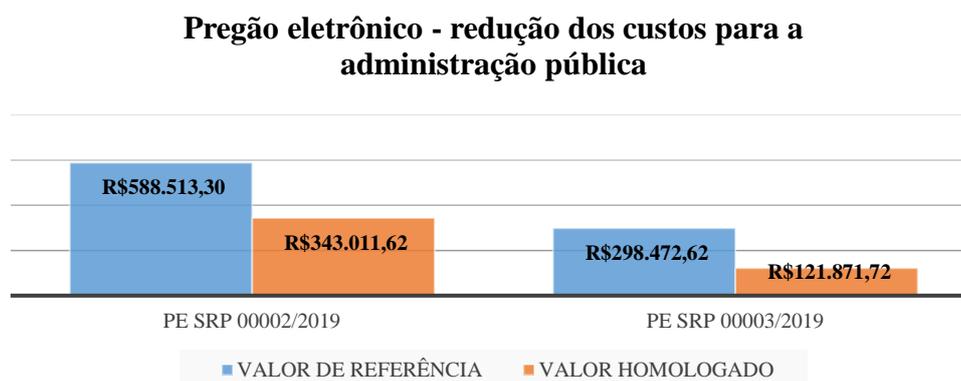
Fonte: Dados da pesquisa (2020) obtidos através do Portal de Compras do Governo Federal.

Realizada a análise dos pregões eletrônico citados nas tabelas acima, foi constatado a redução dos custos que tinham sido levantados pela administração pública ainda na fase interna do pregão. O órgão obteve uma redução considerável dos preços, mantendo sempre a qualidade e eficiência dos materiais adquiridos. Além disso, a vantagem obtida pelo órgão gerenciador e participantes é que poderão utilizar destes preços registrados em ata por um período de 12 (doze) meses, prazo de validade da ata de registro de preços.

Também foram observados que os valores referências que totalizavam a licitação sofreram uma diminuição considerável para a administração pública, valores estes que constam no termo de referência, anexo ao Edital de cada processo licitatório.

Abaixo segue o gráfico que demonstra o quão significativo foram a redução desses valores para a administração pública:

Gráfico 1: Valores de referência e valores homologados dos pregões eletrônicos SRP 00002/2019 e 00003/2019.



Fonte: Dados da pesquisa (2020) obtidos através do Portal de Compras do Governo Federal.

Analisando o gráfico acima, podemos verificar a redução de 42% no valor total do PE SRP 00002/2019, e redução de 59% no PE SRP 00003/2019.

Desta forma, a organização terá os preços dos itens homologados pelo período de vigência da ARP, sem se preocupar com novas pesquisas de preços e nem mesmo com a procura de novos fornecedores para a aquisição dos materiais que futuramente pretendem adquirir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por finalidade identificar as vantagens da utilização do pregão eletrônico em relação aos procedimentos adotados pela Lei nº 8.666/1993. O pregão surgiu com o objetivo de atender as necessidades da Administração de forma mais eficaz. A rapidez e a economicidade alcançadas por meio da utilização do pregão são algumas das vantagens desta modalidade.



Embasado na pesquisa e no estudo teórico realizado, observou-se que as aquisições, de bens e serviços, através da modalidade pregão eletrônico, atendem as suas finalidades de transparência, redução de custos operacionais, aquisições com preços mais compatíveis com os praticados no mercado, diminuição da burocracia e das formalidades processuais, competitividade, celeridade processual, o que vai de encontro com os ideais do governo de tornar os procedimentos adotados pela Administração Pública mais eficientes.

Após a análise dos dados e de acordo com os objetivos pontuados, percebe-se que a pesquisa realizada com base nos processos executados pelo Segundo Batalhão de Infantaria Leve, ocorreu de forma satisfatória, quando permitiu analisar as vantagens do sistema pelo meio eletrônico, podendo demonstrar os procedimentos através da Lei nº 10.520/2002, e do estudo do sistema de licitação pela Lei nº 8.666/1993.

Portanto, fica claro através das pesquisas realizadas, que as vantagens do pregão eletrônico em relação às outras modalidades de licitação são o desenvolvimento da competição, desburocratização e simplicidade, garantia de transparência, ampliação das oportunidades de participação e a aplicação de novas tecnologias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

_____. **Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm

_____. **Decreto 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

_____. **Decreto 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

_____. **Lei 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm



_____. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.** Dispõe sobre Licitações e Contratos da Administração Pública. Regulamenta o artigo 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/18666cons.htm

_____. **Licitação e Contrato Administrativo:** de acordo com a Lei 8.666, de 21.6.1993, com todas as alterações posteriores. 15. ed. São Paulo (SP): Malheiros, 2010. 480p.

_____. Tribunal de contas da União. **Licitações e Contratos: orientações e jurisprudências do TCU.** 4. Ed. Brasília (DF): Tribunal de Contas da União, 2010. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>

COMO SURTIU AS LICITAÇÕES NO BRASIL? CONFIRA SUA HISTÓRIA! Disponível em: <https://licitmaisbrasil.com.br/como-surgiu-as-licitacoes-no-brasil-confira-sua-historia/> Acesso em: 01/05/2020.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 01/05/2020

DE CASTRO BARBOSA, Glauber. **PROCESSO LICITATÓRIO NO BRASIL-EVOLUÇÃO NORMATIVA.** Revista Ciências Sociais em Perspectiva, v. 8, n. 15, p. 145-159.

DECRETO N. 2.926 - DE 14 DE MAIO DE 1862. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/398725/publicacao/15631310> Acesso em 01/05/2020.

DOS SANTOS, Gustavo Abrahão e BRUM, Carla Smorigo. **LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E O CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REVISTA INTRACIÊNCIA. 18ª EDIÇÃO.** Disponível em: http://uniesp.edu.br/sites/guaruja/revista.php?id_revista=27# Acesso em: 13/05/2020.

LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. HISTÓRIA DA LICITAÇÃO. Disponível em: <http://licitacoescontratospublicos.blogspot.com/2011/07/historia-da-licitacao.html>. Acesso em: 08/05/2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 7ª ed., atualizada. São Paulo: Revista dos tribunais, 1979. 788 p.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo.** Curitiba: Zênite, 2008.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 5ª ed. Curitiba: Zênite, 2008.

PORTAL DA EDUCAÇÃO – MINISTÉRIO DA DEFESA – EXÉRCITO BRASILEIRO – DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO E CULTURA DO EXÉRCITO – Ambiente Virtual de Aprendizagem do Exército Brasileiro. IEFEX-DGE/SEF - EFP – **Apostila do Curso: Estágio de Formação de Pregoeiros 2020.**

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br>

RENZO, F. d. **I Contratti della Pubblica Amministrazione.** In: H. L. Meirelles, Licitação e Contrato Administrativo 9.ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 1990. pp. 20 - 21.