



**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS  
FACULDADE REINALDO RAMOS  
BACHARELADO EM DIREITO**

**SÍLVIA CIRILO DE CARVALHO VERAS BIDÔ**

**PREGÃO:  
VANTAGENS ECONÔMICAS PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Campina Grande - PB  
2014

**SÍLVIA CIRILO DE CARVALHO VERAS BIDÔ**

**PREGÃO:  
VANTAGENS ECONÔMICAS PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho Monográfico apresentado à  
Coordenação do Curso de Direito da  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR, como  
requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Ms. Olívia Maria Cardozo  
Gomes.

**SÍLVIA CIRILO DE CARVALHO VERAS BIDÔ**

**PREGÃO:  
VANTAGENS ECONÔMICAS PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Aprovada em : \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof<sup>ª</sup> Ms. Olívia Maria Cardozo Gomes**  
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos - CESREI  
Orientadora

---

**Prof<sup>ª</sup> Ms. Cosma Ribeiro de Almeida**  
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos - CESREI  
1º Examinador

---

**Prof<sup>o</sup> Ms. Rogério da Silva Cabral**  
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos - CESREI  
2º Examinador

Dedico esse trabalho ao meu esposo - José Juquemarques de Veras Bidô - e ao meu tesouro, Lucas Carvalho de Veras, que me incentivaram concluir o curso de Direito, após quatro anos ausente da Faculdade, confiando e acreditando no meu potencial e crescimento profissional.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por ser o principal responsável por esta conquista. Com o seu inesgotável amor me permitiu cumprir mais uma etapa da minha vida, seguindo e vencendo barreiras, despistando-as.

Ao meu esposo, José Juquemarques de Veras Bidô, por todo amor, paciência e dedicação que soube entender e respeitar minha ausência no dia a dia, compreensão essa que foi fundamental, para a realização desse sonho.

Aos meus pais, que sempre estiveram presentes em minha vida, em todos os momentos, que pacientemente souberam tolerar minha ausência, me apoiando e dando forças para seguir meu caminho.

Aos meus irmãos que sempre me apoiaram.

A CESREI, pelo grupo de professores que ministraram todo o curso, tendo nesse período paciência em transmitir para todos os seus conhecimentos e contribuindo dessa forma para a construção de minha vida acadêmica.

A Prof<sup>ª</sup>. Olívia Maria, por sua orientação que foi fundamental para a concretização do presente trabalho.

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração desta Monografia de Conclusão de Curso.



“A persistência é o menor caminho do êxito”.

*Charles Chaplin*

## RESUMO

Embora a carga tributária no Brasil seja demasiadamente alta, o fato é que os recursos arrecadados pelo governo não são suficientes para satisfazer os anseios da sociedade. Se não bastasse a escassez de recursos frente às necessidades dos cidadãos, é de se considerar, ainda, que um vultoso volume de dinheiro público é desperdiçado em decorrência da adoção de práticas ultrapassadas de gestão pública. Diante desse cenário, é primordial a modernização das ferramentas de gestão pública, tanto do ponto de vista do controle, a fim de responsabilizar aqueles que cometem desvios de condutas, inibindo, assim, tais práticas, quanto no tocante à economicidade. Nesse aspecto, o instituto da licitação mostra-se como uma importante ferramenta de controle dos gastos públicos, uma vez que, em virtude dos princípios que a balizam, a exemplo, da publicidade, todas as etapas do certame podem ser acompanhadas pelos cidadãos. Por sua vez, para os gestores públicos, tal certame tem a louvável incumbência de impor uma atuação voltada eminentemente para o interesse da coletividade. Dessa forma, ao tempo em que o presente trabalho busca trazer à baila os principais atos procedimentais a que está sujeito o Pregão, visa, ainda, externar as principais vantagens econômicas asseguradas por esta modalidade para Administração Pública. Objetiva, por fim, servir de fonte de pesquisas tanto para os agentes públicos, cujas atribuições estejam diretamente relacionadas às compras governamentais, notadamente aqueles que fazem parte das comissões de licitação, quanto para acadêmicos que demonstrem interesses acerca do tema em debate. O método utilizado para atingir os objetivos propostos no presente trabalho, foi o analítico - descritivo, tomando-se como fonte de consulta a doutrina de renome acerca do tema, pesquisa bibliográfica, artigos científicos, a legislação correlata e a Constituição Federal.

**Palavras-chave:** Pregão. Economicidade. Celeridade.



## ABSTRACT

Although the tax burden in Brazil is too high, the fact is that the funds raised by the government are not sufficient to meet the expectations of society. If not enough scarce resources meet the needs of citizens, it is also considered that a bulky volume of public money is wasted due to the adoption of outdated public management practices. Given this scenario, it is crucial to modernization of public management tools both from the point of view of control in order to hold accountable those who commit deviations pipelines, thus inhibiting such practices, as with regard to economy. In this respect, the Office of the bid is shown as an important tool for controlling public spending, since, by virtue of the principles that constrain it, the example of the advertising, all stages of the event may be accompanied by citizens. In turn, for policy makers, such event has the laudable task of imposing a performance directed predominantly to the interest of the community. Thus, at the time that this paper seeks to bring up the main procedural acts which governs the proclamation, is also intended to express the main economic benefits guaranteed by this modality for Public Administration. Aims ultimately serve as a source of research for both public agents, whose duties are directly related to government procurement, especially those that are part of the bidding committees, and for demonstrating academic interests on the subject under discussion. The method used to achieve the objectives proposed in the present work, was the analytical - descriptive, taking as a source of consultation the doctrine of renown on the theme, bibliographical research, scientific articles, related legislation and the Federal Constitution.

**Key-words:** Trade. Economy. Celerity.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>CAPÍTULO 1 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS</b> .....	12
1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	12
1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS .....	13
1.2.1 Princípio da Legalidade .....	14
1.2.2 Princípio da Impessoalidade.....	14
1.2.3 Princípio da Moralidade .....	16
1.2.4 Princípio da Publicidade.....	16
1.2.5 Princípio da Eficiência .....	16
<b>CAPÍTULO 2 - LICITAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	19
2.1 PRINCÍPIOS DIRECIONADOS EXCLUSIVAMENTE A LICITAÇÃO .....	20
2.1.1 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.....	21
2.1.2 Princípio do Sigilo das Propostas .....	21
2.1.3 Princípio do Julgamento Objetivo .....	21
2.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....	22
2.2.1 Concorrência .....	23
2.2.2 Tomada de preços .....	23
2.2.3 Convite.....	24
2.2.4 Concurso.....	24
2.2.5 Leilão .....	25
2.3 TIPOS DE LICITAÇÃO .....	26
2.3.1 Menor Preço.....	27
2.3.2 Melhor Técnica .....	27
2.3.3 Técnica e Preço .....	28
2.3.4 Maior Lance ou Oferta.....	28
<b>CAPÍTULO 3 - SOBRE O PREGÃO</b> .....	29
3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PREGÃO .....	29
3.2 FASES DO PREGÃO .....	33
3.3 INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO PREGÃO .....	34
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	37
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	39
<b>ANEXO A: Lei 10.520, de 17 de julho 2002.</b> .....	41





## INTRODUÇÃO

É indiscutível que toda a atuação da Administração Pública busca atender ao interesse público. Para isso, ela desenvolve uma série de atividades, entre as quais, contratação de serviços públicos, aquisição de materiais, construção de obras públicas, bem como locação de imóveis.

Pois bem, diferentemente dos particulares que, ao realizarem suas compras ou contratarem um serviço, podem, discricionariamente, decidir com quem irá contratá-lo, a Administração Pública não pode, sob pena de ferir as normas emanadas do nosso ordenamento jurídico, notadamente da nossa Carta Magna, deixar tal decisão a critério do administrador público.

Em síntese, atribuir tamanho poder decisório ao gestor público implicaria, certamente, desvios de recursos públicos, bem como em favorecimentos espúrios, de maneira que os agentes políticos, os quais têm seu escopo de atuação delimitado diretamente na nossa carta política, tais como, Presidência da República, Câmara dos Deputados, Senado, Congresso Nacional, assim como os demais agentes públicos que, conquanto não tenham poder de inovar o ordenamento jurídico, exercem função de direção, controle e planejamento, vêm envidando esforços no sentido de amenizar tais riscos.

Entre as medidas tomadas no sentido de coibir possíveis desvios de recursos públicos, merece destaque o instituto da licitação, o qual é pautado tanto nos princípios da Administração Pública explicitamente mencionados na Constituição Federal, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, quanto nos demais princípios explicitamente ou implicitamente previstos na legislação correlata, a exemplo dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da supremacia do interesse público, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

A fundamentação constitucional para a criação do sobredito instituto encontra-se insculpido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. Para regulamentar este dispositivo, a União editou a Lei 8.666/93 - Estatuto das Licitações - a qual contemplou cinco modalidades de licitação, a saber: Concorrência, Tomada de Preço, Convite, Concurso e Leilão.

Dessa forma, antes de obedecer a um preceito legal, isto é, a Lei 8.666/93, que estabelece normas gerais de observância obrigatória pelos entes federativos, o supramencionado instituto contribui sobremaneira para alcançar o fim maior e essencial do Estado: promoção do bem comum da coletividade.

Destaque-se, por oportuno, que para promover o bem comum, não basta à Administração Pública simplesmente prestar o serviço, ou fornecer o produto, deve ir além, de modo que o serviço prestado ou o produto fornecido deve atender, ou até mesmo superar as necessidades da sociedade. Em suma, além de prestar um serviço de qualidade, é obrigação das instituições públicas, também, atender tais demandas em tempo hábil.

Por outro lado, embora as modalidades licitatórias acima mencionadas tenham representado, à época em que foram instituídas, um enorme avanço no tocante à transparência e eficiência dos gastos públicos, nota-se que, com o passar do tempo, estas já não atendiam a contento a almejada agilidade que demanda a ação governamental, isso porque desde o início da fase interna do procedimento licitatório – justificativa da contratação, levantamento da quantidade a adquirir, características dos produtos, previsão orçamentária - até a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, notadamente na concorrência e na tomada de preço, transcorria um longo prazo.

Nesse cenário, a Administração Pública criou, por meio da Lei 9.472/97, a modalidade de licitação denominada Pregão. Naquela ocasião, a sobredita modalidade foi direcionada exclusivamente para a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e, ainda assim, apenas para os contratos que não tivessem como objetos obras ou serviços de engenharia.

Ainda que inicialmente a mencionada modalidade de licitação tenha ficado adstrita ao órgão acima mencionado, foi possível aferir que, em virtude de suas qualidades - simplificação do procedimento, número maior de concorrentes etc. - a mesma colaborou sobremaneira para a tão sonhada celeridade das compras governamentais, motivo pelo qual a Administração Pública a estendeu, primeiramente, por meio das Medidas Provisórias de nºs 2.026, 2.108 e 2.182, para União, e, em seguida, através da Lei nº 10.520, de 17.7.2002, para os demais entes da federação.

No início, foi criado exclusivamente o pregão presencial, regulamentado, a princípio, pelo Decreto Federal 3.697/2000. Posteriormente, por meio da Lei 10.520/2002, foi instituído o pregão eletrônico, regulamentado no âmbito federal pelo Decreto 5.450/2005, o qual revogou aquele.

Assim, o trabalho em debate tem por fim maior evidenciar as principais vantagens proporcionadas pelo Pregão para Administração Pública em relação às demais modalidades de licitação mencionadas na Lei 8.666/93.

No tocante aos objetivos específicos espera-se o seguinte: I) Breve relato acerca dos princípios norteadores da Administração Pública; II) Definir as modalidades de licitação instituídas pela Lei 8.666/93; III) Conceituar os tipos de licitação; IV) Definir o que é pregão;

V) Apresentar um breve histórico sobre o surgimento do pregão no Brasil; VI) Mostrar as principais diferenças entre o pregão presencial e o eletrônico; VII) Evidenciar as principais vantagens e desvantagens para administração pública; e VIII) Analisar a celeridade inerente a tal modalidade.

Quanto ao aspecto estrutural, o trabalho desencadear-se-á em três capítulos. Inicialmente, discorre acerca tanto dos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, entre os quais, o da legalidade e da publicidade, quanto dos princípios especificamente direcionados para o procedimento licitatório como, por exemplo, o do instrumento convocatório e julgamento objetivo. Em seguida, enfatizamos as modalidades e os tipos de licitação previstos na Lei 8.666/93. Por fim, focamos a modalidade de licitação denominada Pregão, relatando o seu surgimento no Brasil, evidenciando as principais vantagens econômicas ocasionadas por este instituto, demonstrando as etapas procedimentais a que o mesmo está vinculado e, enfim, partiremos para nossas considerações finais.

O método utilizado para atingir os objetivos propostos no presente trabalho, foi o analítico - descritivo, tomando-se como fonte de consulta a doutrina de renome acerca do tema, pesquisa bibliográfica, artigos científicos, a legislação correlata e a Constituição Federal.

## CAPÍTULO 1 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS

### 1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é a ação planejada para alcançar o fim maior de um Estado, qual seja, assegurar o bem comum da coletividade. Para isso, o gestor público dispõe de uma estrutura constituída de recursos humanos – servidores públicos e órgãos públicos -, bens pertencentes à administração pública, tais como os edifícios onde funcionam as sedes das entidades públicas, veículos, entre outros, e recursos financeiros.

Para MELLO *apud* DI PIETRO (2006, p. 67) "administrar significa não só prestar serviço, executá-lo, como, outrossim, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil; e que até, em sentido vulgar, administrar quer dizer traçar programa de ação e executá-lo".

Do ponto de vista jurídico, há duas facetas a serem consideradas para determinar o que é Administração Pública, a saber: i) Sentido subjetivo/formal/orgânico: Compreende as pessoas jurídicas e os órgãos públicos instituídos com o fito de desempenhar atividades públicas. Em outras palavras, nesse contexto, para situar uma atividade como atividade pública, basta observar se a pessoa jurídica ou o órgão que a desempenha foi criado com esse propósito. ii) Sentido Objetivo/Material/Funcional: O que é primordial para classificar uma ação governamental como atividade pública são suas características ,ou seja, mesmo que o responsável pela sua execução não seja o Governo, ainda assim, a mesma, a depender de suas peculiaridades, pode se enquadrar como uma atividade pública.

Corrobora o sentido objetivo/material/funcional o fato de que, mesmo não sendo desempenhada pela Administração Pública no sentido jurídico- formal, encaixa-se como atividade pública, estando sujeita, portanto, ao regime jurídico de direito público, os serviços públicos delegados a particulares mediante contratos de concessão ou permissão.

Por outro lado, conquanto algumas atividades desempenhadas por entidades integrantes da administração indireta, notadamente pelas empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam enquadradas, pelo menos sob o critério formal, como atividade pública, a verdade é que tais atividades são exercidas com finalidades lucrativas, sendo norteadas, nesses casos, pelas regras da atividade empresarial. Como exemplos de atividades que, malgrado sejam prestadas por entidades compreendidas na administração indireta, as quais, nestas circunstâncias, visam ao lucro, estando sujeitas, desse modo, ao regime



predominantemente de direito privado, temos os casos mencionados nos art. 173, § 2º e 4º, da Constituição, *in verbis*:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

[...]

§ 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão **gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado**. (grifo nosso)

[...]

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência **e ao aumento arbitrário dos lucros**. (grifo nosso)

Como se nota, não é tarefa fácil determinar com precisão se uma atividade encaixa-se ou não no conceito de atividade pública, sendo certo, no entanto, que o Brasil adotou o critério formal. Ou seja, para o nosso ordenamento jurídico só é atividade pública se assim a lei a classificar.

Ainda que o serviço público seja prestado pelo particular, é de se observar, por oportuno, que a titularidade do mesmo continuará a cargo do poder público, de maneira que, caso os particulares não o prestem de forma adequada - boa qualidade e modicidade das tarifas - o Estado deve avocar para si tal incumbência, podendo inclusive, para evitar solução de continuidade, ocupar temporariamente bens móveis e imóveis do particular.

## 1.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Princípios são as bases de sustentação de um sistema. Nos palavras de CRETELA JÚNIOR *apud* DI PIETRO (2006, p. 80), princípios “são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subseqüentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência.

Por sua vez, Celso Bandeira de Melo, (2010, p. 53) afirma que:

Princípio é, pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre

diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico.

Diferentemente das regras, as quais não concebem o cumprimento parcial, ou seja, diante do caso concreto, não resta opção ao administrador público senão aplicar ou uma ou outra, jamais as duas concomitantemente, os princípios, por sua vez, admitem sim, aliás, isso é a regra, diga-se de passagem, cumprimento parcial, isso porque eles não determinam condutas ou procedimentos, são, na verdade, balizadores de um ordenamento jurídico.

Enfim, se por um lado, as regras são preponderantemente concretas, os princípios, ao contrário, têm viés mais abstratos, sendo, de fato, “mandados de otimização”, pois são utilizados para alcançar o máximo de concretização das normas. Uma característica marcante dos princípios é que eles não devem ser interpretados isoladamente, de maneira que, mediante o caso concreto, talvez um tenha seu escopo de atuação superior ao outro, sem, contudo, desconsiderar a atuação dos demais.

Embora os princípios mencionados no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, a saber, o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e o da eficiência, irradiem todos os ramos do direito público, percebe-se que os mesmos só conquistaram *status* de princípios administrativos constitucionais a partir da Constituição de 1988.

### **1.2.1 Princípio da Legalidade**

A essência desse princípio reside no fato de que toda a atuação do administrador público deve observância aos ditames legais, motivo pelo qual as decisões tomadas pelos gestores públicos devem estar alinhadas com o que reza o ordenamento jurídico. O referido princípio decorre do princípio da legalidade previsto no inciso II, do art. 5º, da Carta Magna, sendo que, se para os particulares é permitido fazer tudo aquilo que a lei não veda, prevalecendo, assim, a autonomia de vontades, para a Administração Pública, por sua vez, este princípio tem aplicação mais restrita, de modo que para ela só é admitido fazer aquilo que a lei permite ou autoriza. (FARIA, 2011)

### **1.2.2 Princípio da Impessoalidade**

Tal postulado determina, em síntese, que a ação governamental dever-se-á direcionar exclusivamente para um único propósito: atender o interesse público.

O art. 100 da Constituição federal, abaixo transcrito, realça bem a aplicação do supracitado princípio, posto que de acordo com aquele dispositivo, resta terminantemente proibida a vinculação de créditos orçamentários a casos ou pessoas, a menos que se enquadrem nos casos taxativamente elencados nos parágrafos 1º e 2º do sobredito artigo.

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, **proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.** (grifo nosso)

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e **serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.** (grifo nosso)

§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, **serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade,** sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório. (grifo nosso).

Outra vertente não menos importante do que a acima veiculada, diz respeito ao fato de que os atos praticados pelos gestores públicos, agindo nessa qualidade, são imputados às entidades públicas a que estão vinculados, restando a Administração Pública tão somente, caso os tenham agido com dolo ou culpa, ação regressiva de reparação de dano.

Vai ao encontro do retrocitado princípio, o comando normativo mencionado no § 1º do artigo 37 da constituição, *in verbis*:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.** (grifo nosso)

Enfim, a partir da leitura do supracitado dispositivo constitucional, resta consignado que a divulgação das ações públicas deve ter caráter meramente educativo, vedando, assim, a promoção pessoal dos agentes públicos.

### **1.2.3 Princípio da Moralidade**

Não basta ao agente público simplesmente decidir entre o legal ou ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, deve ir além, ou seja, deverá levar em consideração, também, o que é honesto ou desonesto. Em outras palavras, ainda que a ação governamental guarde harmonia com a lei, é possível, porém, que tal ação, por não estar em consonância com o código de ética dos servidores públicos ou até mesmo com as boas práticas de gestão pública atualmente vigentes, esteja descumprindo o referido princípio, caso em que, certamente, possibilitará a impetração, entre outras ações previstas no nosso arcabouço legal, da ação de improbidade administrativa. (FARIA, 2011)

### **1.2.4 Princípio da Publicidade**

Ressalvados os casos expressamente previstos na legislação, este princípio reza, em suma, que os atos administrativos, mormente aqueles que produzam efeitos externos, assim como aqueles que importem em dispêndios de recursos públicos, sejam eles normativos, sejam judiciais, para surtirem seus devidos efeitos, devem ser publicados nos meios oficiais, a exemplo do Diário Oficial dos entes políticos.

É de se observar, por oportuno, que a essência desse princípio não se resume a simplesmente publicar os citados atos nos meios oficiais, pressupõe, isto sim, a transparência das ações públicas, de maneira que devem ser divulgadas não somente as informações impostas por lei, mas também todas aquelas que, a menos, evidentemente, não estejam garantidas o sigilo por lei, sejam de interesse da sociedade em geral.

Para esse fim, a gestão pública dispõe atualmente de uma série de ferramentas capaz de disseminar em tempo hábil, a exemplo do site eletrônico intitulado de "Portal da Transparência", os mais diversos dados e informações aos cidadãos.

### **1.2.5 Princípio da Eficiência**

Dentre os princípios elencados no art. 37 da Constituição, este é o mais recente ali inserido. Ele foi alçado à categoria de princípio constitucional por meio da Emenda Constitucional 19 de 1998. O cerne do sobredito princípio é que, além de prestar um serviço de boa qualidade, é obrigação dos gestores públicos escolherem os meios que acarretem menos custos para o erário público.

Ao falar sobre eficiência, MEIRELLES, (2003, p. 94) a define como:

O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição, e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Dada a inter - relação entre o retrocitado princípio com o da economicidade, abrimos um parêntese para traçarmos um paralelo entre sua inclusão na constituição e a evolução pela qual tem passado a Administração Pública até os dias atuais.

De um modelo de Administração denominado patrimonialista, o qual predominou no Brasil até a segunda metade do século XIX, cujas características essenciais foram o nepotismo, a corrupção e a confusão entre a propriedade particular e a propriedade pública, evoluímos para a Administração Pública burocrática. Implantada, inicialmente, por volta de 1930, época do surgimento de grandes empresas no Brasil, este tem como principais vantagens, a meritocracia, a qual se traduz na promoção dos funcionários a partir de seus desempenhos, e a impessoalidade das ações governamentais. Como ponto negativo, destaque-se o formalismo exacerbado, o que tornou os serviços públicos ineficientes.

Por fim, temos o modelo atualmente vigente: Administração gerencial. Esse modelo representa a introdução de novos conceitos na gestão pública, pois busca empregar as técnicas adotadas nas empresas privadas nas entidades públicas. O seu alvo é a busca da eficiência, a redução dos custos das ações governamentais e o aumento da qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos. (PALUDO, 2012)

Para esse modelo, o cidadão não pode ser confundido como mero pagador de tributos, mas sim destinatários das ações do Estado, e como tal, exige um serviço público de qualidade, a participação na formulação das políticas públicas e, acima de tudo, tem o dever de fiscalizar os gastos públicos.

Ao contrário da administração burocrática, cujo foco está voltado para o controle dos processos, a administração gerencial está direcionada para avaliação dos resultados alcançados pelos gestores públicos. Para esse fim, a Administração Pública dispõe atualmente de uma gama de indicadores capaz de avaliar o desempenho dos órgãos públicos. O contrato de gestão, por exemplo, firmado entre uma entidade integrante da administração indireta e o Poder Público ou entre órgãos da administração direta, pode ser utilizado como um instituto apto a aferir as metas alcançadas por uma determinada autarquia, pois se por um lado o citado

contrato proporciona maior autonomia gerencial, orçamentária, financeira e administrativa, por outro, a entidade dever cumprir uma série de metas estabelecidas pelo poder público.

Corroborando, ainda, essa cultura de otimização dos gastos públicos, a previsão legal, em diversas carreiras públicas, sobretudo naquelas que integram o Plano Geral de Cargos do Poder Executivo Federal (PGPE), de gratificações vinculadas tanto ao desempenho individual do servidor quanto ao desempenho institucional do órgão a que o mesmo está relacionado. Ademais, é pré-requisito para adquirir estabilidade no serviço público, a avaliação anual do servidor, ocasião em que, são analisados os seguintes fatores: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade.

Destaque-se, por fim, que entre as hipóteses que ensejam a demissão de servidor, inclusive aqueles que já tenham adquirido a estabilidade, a Constituição Federal menciona em seu art. 41, § 1º, inciso II, abaixo transcrito, a demissão por insuficiência de desempenho.

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

[...]

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

Enfim, o supracitado artigo expressa de forma objetiva que até mesmo os servidores que já adquiriram a estabilidade, ou seja, servidores com mais de três anos de efetivo exercício no setor público, estão sujeitos, caso não atendam os itens de avaliação periódica de desempenho, a demissão.

Superada esta etapa do trabalho, passemos a discorrer de forma mais analítica sobre o procedimento licitatório no âmbito da Administração Pública Brasileira, bem como as diferenças sobre as modalidades de licitações e seus tipos .

## CAPÍTULO 2 - LICITAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Licitação é um procedimento por meio do qual se busca selecionar a proposta mais vantajosa para administração, desde que obedecidas às regras estabelecidas no instrumento convocatório, bem como os princípios norteadores da Administração Pública.

Celso Antônio Bandeira de Melo, (2004, p. 483) nos ensina que:

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

A nossa Carta Magna prevê o referido instituto em seu art. 37 inciso XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso).

Embora no inciso acima citado esteja veiculada a igualdade de condições entre os concorrentes, observa-se que com a alteração provocada pela Lei 12.349, de 15 de dezembro de 2010, existe a possibilidade de a proposta vencedora não ser, necessariamente, aquela que apresente o menor preço, pois, além de atender ao princípio da isonomia, a licitação tem por fim, também, garantir o desenvolvimento nacional sustentável.

Veja o que dispõe a respeito o Art. 3º, § 2º, incisos II, III, IV e o § 8º, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da

publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no **desenvolvimento de tecnologia no País.** (grifo nosso)

§ 8º As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5º e 7º, serão definidas pelo Poder Executivo federal, **não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.** (grifo nosso)

Partindo dessa premissa, é perfeitamente possível, uma vez que está expressamente previsto na lei, a contratação de serviços, desde que se enquadrem naqueles requisitos elencados nos incisos I a V, do § 6º, do Art. 3º, da Lei 8.666/93, por um preço até 25% superior ao preço dos produtos manufaturados ou serviços estrangeiros. Enfim, em nome da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, houve uma certa mitigação do princípio da isonomia

## 2.1 PRINCÍPIOS DIRECIONADOS EXCLUSIVAMENTE À LICITAÇÃO

Além de obediência aos princípios listados no art. 37, inciso XXI, da nossa Lei Maior, as licitações públicas são regidas pelos demais princípios elencados no art. 3º da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (grifo nosso)

Em suma, da leitura do retrocitado artigo, depreende-se que nosso ordenamento jurídico prevê, afora aqueles princípios listados na Constituição, os quais norteiam toda a Administração Pública, uma gama de princípios aplicados exclusivamente ao procedimento



licitatório, a saber, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, entre outros.

### **2.1.1 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**

É inegável que todas as etapas que compõem o procedimento licitatório devem guardar harmonia com os ditames previstos na legislação de regência. É notório, no entanto, que não é papel da lei definir, minuciosamente, as regras de tal certame. Ou seja, a lei, via de regra, dita normas gerais.

Se por um lado, não é tarefa da lei detalhar em pormenor todas as regras que orientam a licitação, é indiscutível, por sua vez, que o instrumento convocatório, este sim, deve veicular todas as condições a que estão sujeitos tanto os licitantes, quanto o ente contratante. Ou seja, no edital ou na carta-convite, instrumentos por meio dos quais a Administração Pública manifesta sua intenção de contratar com terceiros, deve mencionar uma série de informações acerca do certame, tais como, objeto da licitação, prazo e condições para assinatura do contrato, sanções para o caso de inadimplemento, entre outras.

### **2.1.2 Princípio do Sigilo das Propostas**

Este princípio tem por fim assegurar que nenhum concorrente, sob pena de incorrer no crime tipificado no art. 94, da Lei 8.666/93, terá conhecimento, antes da abertura dos envelopes das propostas, evidentemente, dos preços ofertados pelos demais participantes do certame, garantindo, assim, a essência da licitação, ou seja, competitividade entre os concorrentes. (ALEXANDRINO; PAULO, 2012)

### **2.1.3 Princípio do Julgamento Objetivo**

A essência desse princípio reside no fato de que, ao analisar as propostas apresentadas pelos licitantes, o gestor público deve se ater às condições que foram estritamente estabelecidas no instrumento convocatório: edital ou carta-convite. É certo, no entanto, que em razão das peculiaridades inerentes a algumas contratações, a saber, contratação de trabalho técnico, a Administração, inevitavelmente, utilizará certa dose de subjetivismo.

O art. 46, da Lei 8.666/93, abaixo transcrito, dispõe que:

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4o do artigo anterior.

Ou seja, em regra, para guardar harmonia com o sobredito princípio, as propostas apresentadas pelos concorrentes devem ser julgadas tomando como referência o "menor preço", sendo certo, todavia, que nos casos expressamente previstos no art. 46 acima transcrito, as mesmas serão julgadas tomando por base, exclusivamente, os tipos de licitação denominados "melhor técnica" ou "técnica e preço".

## 2.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Por meio das particularidades inerentes a cada caso, a Lei nº. 8.666/93, em seu art. 22, elenca cinco modalidades de licitação, a saber, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Afora os casos mencionados na referida lei, em regra, a escolha da modalidade licitatória está vinculada ao valor estimado do objeto a ser contratado, consoante se observa no art. 23, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

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

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

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

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Com efeito, ainda que a Lei 8.666/93 vede, art. 22, § 8º, taxativamente a instituição de qualquer outra modalidade licitatória, a Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, criou a modalidade denominada pregão<sup>1</sup>.

### **2.2.1 Concorrência**

Embora a Lei 8.666/93 fixe, em seu art. 23, uma faixa de valores para enquadrar o objeto da contratação nas modalidades convite, tomada de preços e concorrência, é fato que esta, independentemente, do valor do contrato, pode ser adotada nas situações em que caberiam aquelas. Contudo, em razão da complexidade que a norteia, não é razoável aplicá-la, por exemplo, nas hipóteses em que a modalidade convite fosse possível, pois, se de um lado, aquela se mostra como a mais complexa, dentre as modalidades elencadas na lei, de outra banda, esta é sem dúvida a modalidade mais singela.

Nesse sentido, para contratação de objeto de grande vulto, para licitações internacionais, ou até mesmo para compra ou alienação de imóveis pelo poder público, usa-se esta modalidade. Se, no entanto, o objeto da contratação não se enquadrar nas hipóteses vedadas pela lei, adota-se, a depender do valor estimado do contrato, ou o convite ou a tomada de preços.

Ao falar sobre esta modalidade, Celso Antônio Bandeira de Melo diz que "concorrência é a modalidade licitatória genérica destinada a transações de maior vulto, precedida de ampla publicidade, à qual podem acorrer quaisquer interessados que preencham a condições estabelecidas." (2010, p. 557)

A modalidade em questão, caracteriza-se por ser aquela que admite a participação de quaisquer interessados, desde que, na fase de habilitação preliminar, atestem possuir os inúmeros requisitos previstos na lei.

### **2.2.2 Tomada de Preços**

Ao contrário da concorrência, que admite a participação de quaisquer interessados, esta modalidade notabiliza-se por ser a que só admite a participação no certame de interessados devidamente cadastrados, ou que, caso não sejam, o façam até o terceiro dia que anteceda o encerramento do prazo para recebimento das propostas.

---

<sup>1</sup> O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

Se tomarmos como parâmetro a estimativa do valor do contrato - principal critério objetivo para situar o certame licitatório nas modalidades convite, tomada de preços e concorrência, pode-se dizer que a tomada de preço é a modalidade indicada para aquisições de menor vulto do que a concorrência, porém, para valores superiores ao do convite.

Edimur Ferreira de Faria diz que tomada de preços "é a modalidade de licitação entre interessados previamente inscritos no Cadastro Geral de Fornecedores mantido pela Administração Pública." (2011, p. 331)

Tanto na concorrência quanto na tomada de preços, o julgamento das propostas é realizado por uma comissão composta de três integrantes, sendo, no mínimo dois, pertencentes ao órgão que está realizando a licitação.

A exemplo da concorrência, contudo, com esfera de abrangência bem mais restrita, essa modalidade é admitida para licitações internacionais.

### **2.2.3 Convite**

De longe, a modalidade mais simples. A começar pelo instrumento convocatório. Se na concorrência e na tomada de preços, a Administração Pública dispõe, obrigatoriamente, do edital para externar sua intenção de contratar com terceiros, no convite, por seu turno, adota-se a carta convite como ferramenta hábil a chamar os interessados. Dando sequência às características que fazem o convite destacar-se como a modalidade menos complexo, motivo pelo qual é a modalidade ideal para compras ou contratações de menor expressão monetária, ressaltamos a não obrigatoriedade de sua divulgação na imprensa oficial, bastando, para cumprir as exigências legais, sobretudo no tocante ao princípio da publicidade, sua mera afixação em local de fácil acesso ao público.

Ademais, a lei permite, casos as unidades administrativas não disponham de uma quantidade razoável de servidores, que o julgamento das propostas seja realizado por servidor legalmente designado pela autoridade competente.

### **2.2.4 Concurso**

Ao contrário das modalidades licitatórias acima declinadas, as quais tomam por base o valor do contrato, o concurso caracteriza-se por se empregada de acordo com a natureza do objeto a ser adquirido pela Administração Pública. Nos dizeres da lei, empregar-se-á essa modalidade para selecionar trabalho técnico, científico ou artístico. Outra diferença marcante

dessa modalidade é o critério de julgamento das propostas, de modo que, se nas modalidades acima mencionadas as propostas são avaliadas pelo preço ofertado pelos concorrentes, o que por sinal é um critério essencialmente objetivo, no concurso, por sua vez, a Administração estipula prêmios ou remuneração ao vencedor.

Veja o que diz acerca de tal modalidade Edimur Ferreira de Faria: "Concurso é a modalidade destinada a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante pagamento de prêmio nos termos do regulamento publicado com o edital." (2011, p. 333)

Ressaltamos, por fim, que é pré-requisito para integrar a comissão julgadora, o reconhecido conhecimento técnico acerca da matéria em análise, de maneira que tal comissão pode ser composta de servidores ou não.

### **2.2.5 Leilão**

No desempenho da atividade administrativa, a Administração Pública depara-se, sobretudo em razão do poder de polícia, com situações que a permite apropriar-se de bens móveis ou imóveis por meio de procedimentos especiais. É o caso, por exemplo, da aquisição de bens imóveis por meio de dação em pagamento, assim como as aquisições de produtos legalmente apreendidos ou penhorados.

Pois bem, para alienar ou mobilizar os bens adquiridos nas hipóteses previstas no art. 22, § 5º, da Lei 8.666/93, a seguir transcrito, a Administração Pública utiliza, ressalvadas as situações em que a concorrência dever-se-á ser adotada, a modalidade licitatória denominada Leilão.

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

[...]

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis

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

Ao discorrer acerca de tal modalidade, Celso Antônio Bandeira de Melo, (2011, p. 333) diz que Leilão:

É a modalidade licitatória utilizável para venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou legalmente apreendidos ou adquiridos por força de execução judicial ou, ainda, para venda de imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimento judicial ou dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

Além das modalidades acima mencionadas, únicas previstas na Lei 8.666/93, a Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, facultou à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) a criação de uma nova modalidade licitatória intitulada de Consulta. Inicialmente, essa modalidade fora direcionada exclusivamente à mencionada agência. Entretanto, em razão das alterações advindas da Lei 9.986, de 18 de julho de 2000, tal modalidade, conforme se depreende do art. 37 desta lei, abaixo transcrito, passou a ser aplicada para as demais agências reguladoras.

Art. 37. A aquisição de bens e a contratação de serviços pelas **Agências Reguladoras poderá se dar nas modalidades de consulta** e pregão, observado o disposto nos arts. 55 a 58 da Lei no 9.472, de 1997, e nos termos de regulamento próprio. (grifo nosso)

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica às contratações referentes a obras e serviços de engenharia, cujos procedimentos deverão observar as normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública.

Outro ponto importante a ser destacado acerca da referida modalidade, é que a mesma só deve ser utilizada para aquisição de bens e serviços não classificados como comuns e que não sejam obras ou serviços de engenharia civil.

## 2.3 TIPOS DE LICITAÇÃO

Como é sabido, um dos princípios basilares do procedimento licitatório é o do julgamento objetivo. Pois bem, visando a atender este princípio, a Lei 8.666/93 institui vários critérios de julgamento, a saber, menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta. Em outras palavras, os tipos de licitação estão diretamente relacionados com os critérios analisados pela comissão de licitação para selecionar a proposta vencedora.

Saliente-se que, embora pareçam sinônimos, não se deve confundir tipos de licitação - os quais, como dito acima, estão associados aos critérios de julgamento das propostas

apresentadas pelos concorrentes - com modalidades de licitação. (ALEXANDRINO; PAULO, 2012)

Discorreremos a seguir, de forma sucinta, sobre cada um dos tipos de licitação previstos no Estatuto Geral das Licitações.

### 2.3.1 Menor Preço

Dentre os critérios instituídos pela Lei 8.666/93, este é, sem dúvida, o critério mais objetivo, pois, desde que atendidas as demais condições estabelecidas no instrumento convocatório, o vencedor do certame é aquele que apresentar o menor preço.

Veja o que dispõe sobre tal matéria o art. 44, § 3º, da Lei 8.666/93, in verbis:

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

[...]

**§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (grifo nosso)**

Ou seja, da leitura do retrocitado comando legal, conclui-se que, não obstante o critério a ser observado, neste tipo de licitação, seja, primordialmente, o menor preço, as propostas apresentadas pelos concorrentes não devem, sob pena de serem desclassificadas, conter preços manifestamente inexequíveis.

### 2.3.2 Melhor Técnica

Este tipo de licitação está diretamente relacionado à modalidade de licitação denominada concurso. Por isso, deve ser adotado para contratação de serviços essencialmente intelectual, tais como, elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, conforme mencionado no Art. 13 da Lei 8.666/93. Em suma, esse tipo de licitação traduz-se no fato de que ao analisar as propostas, a Administração Pública deve privilegiar a qualidade técnica apresentada pelos concorrentes.

### **2.3.3 Técnica e Preço**

Ao contrário do tipo de licitação melhor técnica, a qual adota como critério de análise das propostas predominantemente a técnica, o tipo técnica e preço, por sua vez, faz uma ponderação entre o preço ofertado e a qualidade técnica.

A exemplo do tipo de licitação melhor técnica, este tipo de licitação é utilizado para contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual.

### **2.3.4 Maior Lance ou Oferta.**

Esse tipo de licitação tem por fim obter o melhor preço possível nas alienações de bens ou concessão de direito real de uso. Para tanto, a Administração estipula, após avaliação prévia do objeto por ela realizada, um valor mínimo para balizar os lances.

No próximo capítulo falaremos acerca do Pregão: Seu surgimento, sua evolução e as vantagens trazidas para Administração Pública, sobretudo no que diz respeito à economicidade e agilidade.



## CAPÍTULO 3 - SOBRE O PREGÃO

Para a Lei 10.520/2002, de 17/07/2002, pregão é a modalidade licitatória para aquisição de bens e serviços comuns. A definição de bens e serviços comuns encontra-se no parágrafo único do art. 1º da própria lei do pregão, a saber: "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."

Pregão é a modalidade de licitação adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, promovida por entidades e órgãos públicos da Administração direta e da indireta, qualquer seja o valor do objeto a ser contratado, em que a disputa dos licitantes com vistas a classificação e a adjudicação, se realiza por meio de propostas e lances em sessão pública ou por meio eletrônico, denominado *pregão eletrônico*." (FARIA,2011, p. 333)

A exemplo da Lei 8.666/93, que estabelece normas gerais a serem obrigatoriamente observadas por todos os entes da federação, as normas contidas na Lei 10.520/2002 devem, também, serem observadas pelos entes que compõem a Administração Pública de todas as unidades da federação.

Uma peculiaridade inerente a esta modalidade de licitação em relação às modalidades elencadas no estatuto geral das licitações - Lei 8.666/93-, sobretudo concorrência, tomada de preços, convite, é que a escolha da mesma está vinculada a qualidade do bem ou serviço a ser adquirido, independentemente do valor estimado do contrato, ao passo que estas, por sua vez, estão atreladas, em regra, a estimativa do produto ou serviço adquirido. Em outras palavras, desde que o bem ou serviço adquirido se enquadre no conceito de bens e serviços comuns, usa-se a modalidade pregão.

### 3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PREGÃO

A princípio, a Administração Pública criou, por meio da Lei 9.472/97, 16 de julho de 1997, a modalidade de licitação denominada Pregão. Naquela ocasião, a sobredita modalidade foi direcionada exclusivamente para a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e, ainda assim, apenas para os contratos que não tivessem como objetos obras ou serviços de engenharia.

Ainda que inicialmente a mencionada modalidade de licitação tenha ficado adstrita ao órgão acima mencionado, foi possível aferir que, em virtude de suas qualidades -

simplificação do procedimento, número maior de concorrentes etc. - a mesma colaborou sobremaneira para a tão sonhada celeridade das compras governamentais, motivo pelo qual a Administração Pública a estendeu, primeiramente, por meio das Medidas Provisórias de nºs 2.026, 2.108 e 2.182, para União, e, em seguida, por meio da Lei nº 10.520, de 17.7.2002, para os demais entes da federação.

No início, foi criado exclusivamente o pregão presencial, regulamentado, a princípio, pelo Decreto Federal 3.697/2000. Posteriormente, por meio da Lei 10.520/2002, foi instituído o pregão eletrônico, regulamentado no âmbito federal pelo Decreto 5.450/2005, o qual revogou aquele.

Sidney Bittencourt afirma que a forma presencial "é aquela em que a competição ocorre em sessão pública, por intermédio de propostas escritas e lances verbais, em ambiente real, com a presença física dos representantes dos licitantes." (2012, p. 47)

Por sua vez, o pregão eletrônico caracteriza-se, nas palavras de Sidney Bittencourt, "pela sessão pública à distância, com adoção dos recursos da tecnologia da informação, via rede mundial de computadores (internet), transcorrendo em ambiente virtual, em cujos lances verbais são, logicamente, substituídos por lances eletrônicos." (2012, p. 47)

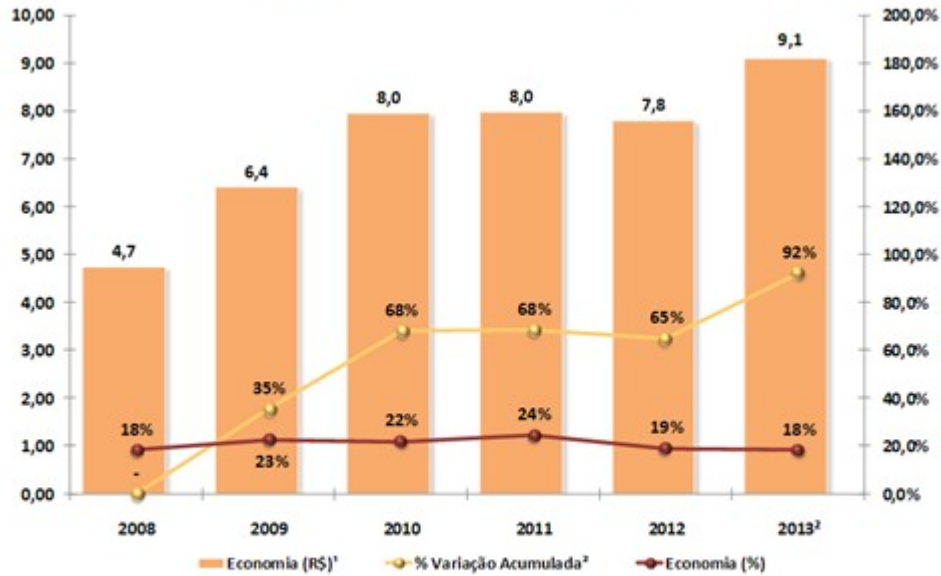
José dos Santos Carvalho Filho, (2012, p. 303) aponta as seguintes vantagens do pregão eletrônico em relação ao pregão presencial:

Primeiramente, reduz o uso de papel, já que os atos se produzem pela internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda: o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou lotes. Por fim, os recursos da tecnologia da informação aproximam as pessoas e encurtam as distâncias, permitindo atuação com maior eficiência por parte da Administração.

Dados divulgados pelo ministério do planejamento apontam, para o exercício de 2013, uma economia de recursos públicos da ordem 9,1 bilhões. O quadro abaixo detalha ano a ano, a partir de 2008, a quantia economizada pelo governo federal em virtude da adoção do pregão eletrônico.

**Tabela 1 - Economia de recursos proporcionada pelo pregão.**

**Evolução da economia do pregão eletrônico nas licitações públicas - Órgãos SISG (%)**



<sup>1</sup> Valores corrigidos pelo IPCA Dessazonalizado.

<sup>2</sup> Janeiro a dezembro.

Fonte: Comprasnet.

Elaboração: SLTI/MP.

Fonte: Sítio <<http://www.planejamento.gov.br/conteudo.asp?p=noticia&ler=10918>> em 05/05/2014 21:04:30

Ou seja, além da celeridade proporcionada pela adoção do pregão, sobretudo o pregão eletrônico, o referido instituto constitui uma ferramenta essencial para a transparência dos gastos públicos, contribuindo, assim, para a promoção da *accountability*<sup>2</sup> governamental. Em outras palavras, por meio da tecnologia da informação, notadamente da internet, o gestor público dispõe de vários canais de comunicação aptos a divulgar não somente as informações determinadas por leis ou por órgãos de controle, mas sim uma série de informações que atestem a transparência da gestão pública.

Para se ter uma ideia da valiosa contribuição que a internet tem proporcionado para gestão pública, sobretudo no que diz respeito à transparência das ações governamentais, basta observar, por exemplo, os diversos portais públicos que o governo federal dispõe atualmente. Dentre os diversos portais públicos alimentados pelo governo federal, destacamos,

<sup>2</sup> Termo em inglês que remete à obrigação dos membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instância controladoras ou a seus representados.

inicialmente, dada a inter-relação com o trabalho em comento, o portal eletrônico denominado "Comprasnet"<sup>3</sup>.

O portal Comprasnet disponibiliza uma série de informações de interesse tanto dos órgãos fiscalizadores quanto da sociedade em geral. Entre as informações divulgadas pelo referido portal merece destaque a divulgação em tempo real das licitações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

É possível também, por meio do supracitado portal, que os fornecedores tenham acesso ao SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores.

Outro portal demasiadamente importante no tocante à fiscalização dos gastos públicos é o portal da transparência da CGU (Controladoria Geral da União). Por meio desse portal, o cidadão pode acompanhar e fiscalizar a execução dos programas governamentais, pode, inclusive, verificar os recursos transferidos aos estados e municípios, acompanhar as contratações públicas, entre outros.

Como obstáculo à implementação do pregão como modalidade de licitação, pode-se destacar a falta de servidores qualificados, sobretudo na área da tecnologia da informação. Além da ausência de servidores qualificados, outro ponto crítico para a implantação do supramencionado instituto, notadamente nos municípios de menor porte, diz respeito a falta de equipamentos capazes de atender a contento todo o processamento que demanda a referida modalidade.

Por isso, não obstante o pregão eletrônico se sobressai em relação ao pregão presencial, sobretudo no tocante à celeridade, e, por conseguinte, à economicidade, o fato é que, em razão da tecnologia que demanda este, tecnologia essa, por vezes ausente nos órgãos que integram a Administração Pública, o pregão presencial, pelo menos no início, terminou sendo mais utilizado do que o eletrônico, especialmente pelos órgão públicos de menor expressão, a exemplo dos pequenos municípios.

Visando amenizar tais obstáculos, os entes federativos têm envidados esforços a fim de modernizar a estrutura administrativa dos órgão públicos. A União, por exemplo, capacitou em 2005, conforme dados divulgados no portal do *serpro*<sup>4</sup>, cerca de 6.500(seis mil e quinhentos) pregoeiros.

Na medida em que a Administração Pública investiu em capacitação de servidores, assim como em recursos tecnológicos, o pregão eletrônico superou, conforme demonstrado no

---

<sup>3</sup> Sítio: <<http://www.comprasnet.gov.br>>

<sup>4</sup> Sítio: <[http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2006/20060119\\_02](http://www4.serpro.gov.br/noticias-antigas/noticias-2006/20060119_02)>

quadro abaixo, as demais modalidades de licitação, inclusive o pregão presencial, como a modalidade mais adotada nas compras governamentais.

**Tabela 1 - Crescimento do pregão eletrônico em relação às demais modalidades.**

Modalidades de licitação	Número de Processos de Compra					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Concorrência	1.015	694	739	669	449	556
Concorrência Internacional	83	44	58	84	54	70
Convite	13.744	16.688	19.800	14.074	10.339	8.177
Tomada de Preços	3.135	2.443	2.949	2.262	1.428	1.494
Concurso	3	4	1	4	5	6
Pregão eletrônico	420	1.303	2.677	13.384	27.682	35.676
Pregão presencial	4.290	5.671	9.187	6.792	2.717	2.223
<b>Total</b>	<b>22.690</b>	<b>26.847</b>	<b>35.411</b>	<b>37.269</b>	<b>42.674</b>	<b>48.202</b>

Fonte: Sítio <<http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/balanco-pregao-janeiro-a-dezembro-2007/view>> em 12/05/2014 21:24:56

O quadro acima apresentado, cujo período abarcado compreende o intervalo de 2002 a 2007, corrobora esta conclusão, uma vez que desde a sua regulamentação, a qual ocorreu em 2002, por meio da Lei 10.520/2002, a referida modalidade apresenta na esfera federal, ano após ano, crescimento significativo, chegando a ultrapassar as demais modalidades a partir do exercício de 2006.

### 3.2 FASES DO PREGÃO

Assim como acontece com as demais modalidades licitatórias, o pregão compõe-se de duas fases, a saber: a fase interna e a fase externa.

Na fase interna, o gestor público busca definir o objeto a ser contratado, justificar tal contratação, fixar os critérios a serem considerados no julgamento das propostas, as exigências de habilitação. Nessa fase, o pregão é semelhante as demais modalidades.

A fase externa, por seu turno, notabiliza-se pela divulgação do aviso de licitação nos meios oficiais, convocando-se os interessados em participar do certame. A depender do valor estimado do contrato, a exigência de divulgação poder ir além do diário oficial. Veja o que dispõe a respeito o art. 11 do Decreto 3.555, de 08 de agosto de 2000, *in verbis*:

Art. 11. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em função dos seguintes limites:

a) para bens e serviços de valores estimados em até R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais):

1. Diário Oficial da União; e
2. meio eletrônico, na Internet;

b) para bens e serviços de valores estimados acima de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):

1. Diário Oficial da União;
2. meio eletrônico, na Internet; e
3. jornal de grande circulação local;

c) para bens e serviços de valores estimados superiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):

1. Diário Oficial da União;
2. meio eletrônico, na Internet; e
3. jornal de grande circulação regional ou nacional;

d) em se tratando de órgão ou entidade integrante do Sistema de Serviços Gerais - SISG, a íntegra do edital deverá estar disponível em meio eletrônico, na Internet, no site [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br), independentemente do valor estimado; (Redação dada pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

Enfim, na medida em que o valor estimado da contratação atinge determinado limite, há a obrigatoriedade de uma maior divulgação tanto nos meios oficiais, a exemplo do "Diário Oficial da União" (D.O.U), bem como na internet e nos jornais de grande circulação.

### 3.3 INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO PREGÃO

Dentre as várias inovações trazidas pelo pregão, merece destaque a inversão das fases de habilitação e de julgamento das propostas, ou seja, se para as modalidades mencionadas na Lei 8.666/93, sobretudo a concorrência, tomada de preços e convite, o julgamento destas antecede a habilitação dos participantes do certame, no pregão, diferentemente, o sobredito julgamento precede à habilitação dos fornecedores. Tal metodologia proporciona, indiscutivelmente, agilidade no certame, pois ao invés de se debruçar sobre a documentação

apresentada por todos os participantes, o que é impensável no caso do pregão, diga-se de passagem, em razão da numerosa quantidade de concorrentes, são analisadas exclusivamente a documentação apresentada pelos proponentes habilitados no julgamento das propostas.

Outra diferença importante entre o pregão e as demais modalidades licitatórias elencadas na Lei 8.666/93 reside no fato de que naquela modalidade o julgamento das propostas, bem como a análise dos documentos apresentados pelos concorrentes são realizados pelo pregoeiro, ao passo que nestas a referida análise é realizada por uma comissão integrada por 03 (três) servidores, sendo no mínimo 02 (dois) pertencentes ao quadro efetivo do órgão a que se destina o certame licitatório.

É de se ressaltar, por oportuno, que a atuação do pregoeiro não se resume simplesmente a analisar a documentação apresentada pelos concorrentes, mas sim é responsável por conduzir todo o certame licitatório, exercendo, assim, as atribuições elencadas no art. 9º do Decreto 3.555, de 08 de agosto de 2000, *in verbis*:

Art. 9º As atribuições do pregoeiro incluem:

I - o credenciamento dos interessados;

II - o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação;

III - a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;

IV - a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço;

V - a adjudicação da proposta de menor preço;

VI - a elaboração de ata;

VII - a condução dos trabalhos da equipe de apoio;

VIII - o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e

IX - o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.

Para desempenhar as tarefas elencadas no supracitado dispositivo normativo, o pregoeiro conta com o auxílio de uma comissão de apoio, a qual se constitui, preferencialmente, por servidores pertencentes ao quadro permanente da entidade que está realizando a licitação. (BITTENCOURT, 2012, p.136)

Em suma, todas as inovações trazidas pelo pregão vão ao encontro da finalidade maior deste instituto, ou seja, proporcionar agilidade nas aquisições de bens e serviços comuns, ocasionando, assim, eficiência nos gastos públicos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais do que arrecadar tributos, o papel da Administração Pública, como gestora dos recursos públicos, compreende uma gestão pública eficiente, ou seja, uma gestão com o foco voltado para o resultado das ações governamentais. Isso porque os recursos arrecadados não são suficientes para satisfazer os anseios da sociedade, cada vez mais exigente em suas demandas, cabendo ao gestor público selecionar, da melhor maneira possível, no caso de despesas discricionárias, as áreas mais importantes a serem direcionadas as políticas públicas.

Ademais, os usuários dos serviços públicos não se contentam simplesmente com a prestação dos serviços, de maneira que tais serviços devem satisfazer as necessidades dos cidadãos, ou até mesmo superá-las.

Nesse contexto, a Administração Pública deve otimizar a aplicação dos recursos públicos, adotando ferramentas gerenciais capazes de atender as demandas sociais ao menor custo possível, desde que não comprometa a qualidade dos serviços prestados.

No primeiro capítulo do trabalho em questão, fizemos um breve relato acerca do conceito de Administração Pública, assim como sobre os princípios que a norteiam, notadamente aqueles explícitos na Constituição Federal.

No capítulo seguinte, enfatizamos que, além de representar uma ferramenta de controle, uma vez que todas as etapas que o integram podem ser acompanhadas pelos cidadãos, propiciando assim uma efetiva fiscalização das ações governamentais, o instituto da licitação constitui também um instrumento apto a contribuir para o alcance do objetivo maior da Administração Pública, a saber, satisfação do interesse da coletividade.

Embora as modalidades licitatórias elencadas na Lei 8.666/93 - Estatuto das Licitações- tenham contribuído para a modernização da gestão pública, sobretudo no que diz respeito à transparência dos gastos públicos, percebeu-se, ao longo dos anos, que as mesmas não acompanharam a evolução pela qual passou os serviços públicos, especialmente no que se refere à celeridade.

Visando a amenizar tal descompasso, a Administração Pública introduziu no nosso ordenamento jurídico a modalidade licitatória denominada pregão. A princípio, a referida modalidade fora direcionada exclusivamente à ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações).

Em face dos inúmeros benefícios proporcionados pela referida modalidade, tais como, celeridade procedimental, transparência, participação de um número maior de participantes, o

que, em regra contribui para redução dos custos dos produtos adquiridos ou dos serviços prestados, a Administração Pública a estendeu para os demais entes federativos.

Assim, o presente trabalho evidencia, especialmente no terceiro capítulo, que ao optar pelo Pregão, mormente o pregão eletrônico, a Administração Pública economiza uma parcela significativa dos recursos públicos, pois o referido instituto é pautado pela celeridade, participação de um número maior de concorrentes, entre outras vantagens.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 20 ed. São Paulo: Editora Método. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Vítor Cruz. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2013.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão Presencial. Comentários ao decreto Nº 3.555/2000 e ao regulamento do pregão, atualizado pelo decreto Nº 7.174/2010. Considerando as leis nºs 10.520/2002 e 8.666/1993 atualizadas**. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.520/2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 15 abril 2014.

BRASIL. **Decreto n. 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm). Acesso em: 17 março 2014.

BRASIL. **Decreto n. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm). Acesso em: 31 março 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas S.A. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2006.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 7 ed. Belo Horizonte: DelRey Editora, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros editores, 2003.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros editores, 2010.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier editora, 2012.

## **ANEXO A: Lei 10.520, de 17 de julho 2002.**

### **LEI No 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte 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.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

§ 2º Será facultado, nos termos de regulamentos próprios da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a participação de bolsas de mercadorias no apoio técnico e operacional aos órgãos e entidades promotores da modalidade de pregão, utilizando-se de recursos de tecnologia da informação.

§ 3º As bolsas a que se referem o § 2º deverão estar organizadas sob a forma de sociedades civis sem fins lucrativos e com a participação plural de corretoras que operem sistemas eletrônicos unificados de pregões.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

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

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da [Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998](#);

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - 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;

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por

Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;

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

XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; e

XXIII - se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, aplicar-se-á o disposto no inciso XVI.

Art. 5º É vedada a exigência de:

I - garantia de proposta;

II - aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame; e

III - pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso.

Art. 6º O prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, se outro não estiver fixado no edital.

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Art. 8º Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados no processo respectivo, com vistas à aferição de sua regularidade pelos agentes de controle, nos termos do regulamento previsto no art. 2º.

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#).

Art. 10. Ficam convalidados os atos praticados com base na [Medida Provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001](#).

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no [art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

**“Art. 2-A.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

II - quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pelo licitante vencedor, admitir-se-á a convocação de tantos licitantes quantos forem necessários para o atingimento da totalidade do quantitativo, respeitada a ordem de classificação, desde que os referidos licitantes aceitem praticar o mesmo preço da proposta vencedora.

III - na impossibilidade do atendimento ao disposto no inciso II, excepcionalmente, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem, e que as ofertas sejam em valor inferior ao limite máximo admitido.”

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de julho de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

*Pedro Malan*

*Guilherme Gomes Dias*