

LICITAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA – PREGÃO ELETRÔNICO

Messias Anain Almeida Faria¹
Ionara Lúcia de Melo Castro Oliveira²

RESUMO

O presente trabalho traz uma descrição sucinta da licitação pública realizada no Brasil, com as considerações da Lei nº 8.666/93: princípios, tipos e modalidades de licitação. Introduce os conceitos advindo com a promulgação da Lei nº 10.520/02, a qual incluiu a modalidade pregão aos procedimentos licitatórios. São detalhados os procedimentos para a realização de licitação na modalidade pregão, enfatizando as vantagens oriundas de sua forma eletrônica, trazendo vantagens e benefícios para todos os envolvidos no processo. Como análise prática de estudo é utilizada a licitação nº 046/ADCO/SRGO/2013, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO. Nesse são confirmadas diversas observações vantajosas apresentadas na teoria utilizada. A pesquisa bibliográfica foi realizada em ditames legais e autores renomados, no intuito de respaldar uma boa base teórica e em estudo de caso, para confirmar a literatura. O pregão eletrônico apresenta vantagens como agilidade nos procedimentos, realização virtual da licitação, economia para a Administração e licitantes, aumento da competitividade, facilidades para a comissão de licitação e pregoeiro, maior transparência e combate a corrupção.

Palavras-chave: Lei, licitação, pregão.

¹ Pós Graduando em Análise e Gestão Ambiental, da Faculdade Araguaia, Goiânia/GO.

² Docente Faculdade Araguaia. e-mail: profionara@gmail.com

INTRODUÇÃO

A Administração Pública no desempenho de suas atividades inerentes precisa realizar diversas contratações para sanar as necessidades do bem coletivo. Nessas contratações vários procedimentos específicos devem ser cumpridos no intuito de evitar gastos desnecessários e combater a corrupção, porém na maioria das vezes a burocracia dos procedimentos os tornam lentos e onerosos.

O procedimento das contratações públicas é conhecido por licitação, sendo regulamentada com normas gerais pela Lei nº 8.666/93.

Posteriormente com a promulgação da Lei nº 10.520/02 e a inclusão da modalidade pregão aos procedimentos licitatórios, a Administração ganhou uma nova vertente para a aquisição de bens e serviços comuns.

Ademais, com a regulamentação do pregão na forma eletrônica, os benefícios foram acrescidos. Neste tem-se uso da tecnologia da informação para as situações contempladas nos pregões.

A disseminação do pregão eletrônico é de grande valia para os membros da Administração Pública, interessados em contratar com a Administração e para o cidadão comum, sendo que a economia do erário, agilidade na resolução das necessidades da população, combate à corrupção, dentre outros, é de interesse geral.

O objetivo principal deste trabalho é apresentar os métodos básicos dos processos licitatórios, com ênfase no detalhamento do pregão, destacando os procedimentos de sua forma eletrônica.

Inicialmente traz um breve histórico do surgimento das licitações, relatando a particularidade brasileira. Para demonstrar o procedimento atual, recorre-se a citação da Constituição Federal de 1998, no que refere ao assunto. A Lei nº 8.666/93 será apresentada em seus tópicos essenciais, para o entendimento final do presente trabalho, ou seja, os princípios, os tipos e as modalidades, incluindo a modalidade pregão. Por fim, tal modalidade é detalhada, apresentando a sua forma eletrônica.

A pesquisa é do tipo bibliográfica, visto que o embasamento teórico é realizado através de pesquisas bibliográficas em ditames legais (normas, leis, decretos) e em autores consagrados. Também é do tipo qualitativa e exploratória pois realiza um aprofundamento na bibliografia utilizada, de modo a relatar as observações e conclusões pertinentes ao tema.

Histórico das contratações públicas

O termo “licitação” é derivado do latim *Licitazione*, que significa arrematar em leilão após a formalização de lances. Os primeiros registros de um procedimento licitatório podem ter surgido na Europa Medieval, quando o Estado tinha necessidades de desenvolver uma obra/serviço ou comprar um objeto. Naquela época eram distribuídos avisos informativos, indicando o local, data e horário de comparecimento dos interessados em negociar com o Estado (TRURAN, 2007).

No Brasil alguns decretos e leis apresentavam regras em relação à contratação de obras/serviços e compra de materiais, como exemplo, em 1964 foi editada a Lei nº 4.401 tratando da licitação como procedimento de compras públicas realizado pela Administração Pública. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 a licitação foi embasada e com a edição de leis posteriores foi sendo aperfeiçoada, porém mantendo as características básicas contidas na Constituição (TRURAN, 2007).

Fundamentos de licitação pública na constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Como as demais Constituições, a de 1988 foi um marco na história do Brasil, onde apresentou-se uma base sólida para os ditames legais do país. Referente à licitação pública é clara ao apresentar a sua necessidade para as obras, serviços e compras no âmbito da Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios 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 (BRASIL, 1988).

No entanto, somente a União tem a competência exclusiva para legislar sobre as normas gerais de licitação e contratação. O art. 22, inciso XXVII relata:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III (BRASIL, 1988).

Legislação da licitação pública

Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993

No intuito de regulamentar o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, foi criada a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 que institui normas gerais para as licitações e contratos da Administração Pública. O art.1º afirma tal posicionamento e destaca as subordinações:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em observância ao parágrafo único da legislação supracitada subordina-se às regras de licitação todas os entes públicos controlados direta ou indiretamente por qualquer uma instância, seja ela federal, estadual ou municipal. A referida Lei já sofreu diversas alterações em seu conteúdo, porém o artigo transcrito permanece inalterado.

Para a compreensão do procedimento licitatório brasileiro atual, passa necessariamente pelo entendimento da Lei nº 8.666/93, assim os temas mais importantes da mesma, tais como princípios, tipos e modalidades de licitação, serão descritos no decorrer deste trabalho.

Princípios da licitação

Os princípios são as bases norteadoras a serem observadas e seguidas por todos os envolvidos nos processos licitatórios, seja a Administração ou terceiros. O art. 3º da Lei nº 8.666/93 enuncia:

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.

O princípio da legalidade, em resumo, orienta que todo o procedimento da licitação deve ser orientado por ditames legais. Meirelles (2007) destaca o princípio da legalidade como o “basilar de toda a administração pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da lei e deles não pode ser afastar ou desviar, sob pena de invalidade”.

A isonomia é um princípio constitucional, ou seja, deve ser utilizada em todas as situações, considerando um tratamento igual a todos perante a lei. Deste modo todos os interessados em contratar com a Administração devem ter tratamento igual, com os mesmos direitos e deveres, não podendo o ente público “tender” para determinada empresa ou produto, o qual julgue como ideal.

Quanto ao princípio da impessoalidade, os interesses individuais de cada membro da Administração devem ser deixados de lado, visto que a prerrogativa é pelo interesse público. Para Meirelles (2007) o princípio da impessoalidade “[...] exige que a administração trate os administrados sem perseguições e sem favorecimentos [...]. O interesse público deve ser o único objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo. ”

O princípio da moralidade é relacionado ao comportamento dos envolvidos com padrões de moral aceitos pela sociedade, sendo a honestidade e a transparência a base de tal situação. Para Mello (2002) “o princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte. ”

A Administração somente realizará “bons negócios”, com menores, quando houver a competitividade entre os interessados. Esse princípio tem o no intuito de obter a melhor contratação para a Administração (geralmente o menor preço). A Lei nº 8.666/93 é clara ao incitar a competição entre os interessados no objeto em licitação, inclusive mencionando punições os que restringirem tal feito.

Meirelles (2007) ensina que “o edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. Esse entendimento é o cerne do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ressalta-se que no edital ou convite da licitação deve conter todas as informações necessárias para o desenvolvimento do procedimento e para balizar a empresa licitante na formulação de sua proposta. Esse

princípio vincula a Administração e os interessados às cláusulas que regem o certame licitatório.

O julgamento das propostas das licitantes é o momento mais importante do procedimento licitatório, sendo a base para se obter a melhor contratação para a Administração Pública. Desse modo os julgamentos devem ser objetivos e pautados em considerações válidas, especialmente no instrumento convocatório. Tem-se assim a explicação básica para o princípio do julgamento objetivo.

Em 2011, 18 de novembro, foi promulgada a Lei Nº 12.527, conhecida como Lei da Publicidade. Em suma tal Lei obriga o poder público a dar publicidade de todos os seus atos, garantindo o acesso a informação a toda população. Ressalta-se que a Lei nº 8.666/93 (bem mais antiga) já apresenta uma série de procedimentos a serem realizados no intuito de dar amplo conhecimento aos interessados em negociar com a Administração. Para Meirelles (2007) “Se seu objeto exigir sigilo em prol da segurança nacional, será contratado com dispensa de licitação. Nunca, porém, haverá licitação secreta, porque é de sua natureza a divulgação de todos os seus atos [...]”.

Tipos de licitação

O tipo de licitação é responsável, dentre outros, para estabelecer como serão avaliadas e julgadas as propostas apresentadas pelos participantes. Conforme o disposto no §1º do art. 45 da Lei nº 8.666/93 são tipos de licitação:

- Menor preço: o vencedor será aquele que estiver com a proposta de acordo com as especificações do edital e apresentar o menor preço;
- Melhor técnica: julgamento composto por duas etapas: a primeira onde ocorre a avaliação técnica e atribui pontuação para cada uma (com base nos critérios estabelecidos no edital), classificando as que obterem pontuação mínima. Na segunda etapa a administração irá negociar o preço com o mais bem colocado na primeira etapa, buscando chegar ao menor valor oferecido entre os classificados (também atendendo ao preço máximo do edital) e, não havendo êxito, passa a negociação com o segundo colocado e assim sucessivamente;
- Técnica e preço: a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório;

- Maiores lance ou oferta: ocorre nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso de bens públicos.

Modalidades de licitação

O art. 22 da Lei nº 8.666/93 apresenta as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Em se tratando de modalidades de licitação, há de se fazer um adendo de suma importância. No mesmo art.22, em que apresenta as modalidades, o seu § 8º destaca “É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo”. Certamente, dentro da Lei nº 8.666/93, não houve a criação de outra modalidade, porém foi promulgada a Lei Federal nº 10.520/02, trazendo uma nova modalidade de licitação denominada pregão.

O foco principal deste trabalho é realizar uma análise da utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica. Porém no intuito de clarificar as demais modalidades de licitação a seguir é apresentada uma síntese de cada uma delas. Em situações específicas as contratações podem ser realizadas por dispensa ou inexigibilidade, porém ambas não serão tratadas neste trabalho.

Concorrência

Quanto a modalidade de concorrência, a Lei nº 8.666/93 apresenta que “[...] 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”, a mesma Lei complementa que é “[...] cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais [...]”.

Essa modalidade é a mais complexa entre as comuns (convite e tomada de preços). O prazo mínimo entre a publicação do edital (extrato) e a realização do certame (recebimento das propostas) é de 45 (quarenta e cinco) dias quando o contrato a ser celebrado tiver o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço e, nas demais situações é de 30 (trinta) dias.

A mesma é exigida, para obras e serviços de engenharia, quando o valor estipulado estiver acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras e demais serviços quando acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Tomada de preços

A Lei nº 8.666/93 menciona que a tomada de preços “é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”.

O prazo mínimo entre a publicação do edital (extrato) e a realização do certame (recebimento das propostas) é de 30 (trinta) dias quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço e nas demais situações é de 15 (quinze) dias.

A mesma é utilizada para obras e serviços de engenharia quando o valor estipulado for até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras e demais serviços até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Convite

A modalidade convite é considerada simplificada, se comparada às anteriores, visto que é utilizada para situações de menor complexidade e que envolvem menor valor financeiro.

O art.22, § 3º da Lei nº 8.666/93 relata que o convite “é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa”. Além, desses convidados poderão participar os “demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas”.

O prazo mínimo entre a publicação do instrumento convocatório e o recebimento das propostas é de apenas 5 (cinco) dias úteis.

Para obras e serviços de engenharia poderá ser utilizada quando o valor estipulado for de até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para compras e demais serviços até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Concurso

A modalidade concurso é específica, utilizada para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. Visto tal especificidade o seu julgamento poderá ser realizado por comissão de não servidores públicos, porém por pessoas de reputação ilibada e de reconhecido conhecimento do tema.

O prazo mínimo entre a publicação do instrumento convocatório e a realização do evento é de 45 (quarenta e cinco) dias.

Leilão

Também considerada como uma modalidade específica, visto que é realizada com a participação de quaisquer interessados para a alienação de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimento judicial ou dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação (Lei nº 8.666/93, art. 22, § 5º).

O prazo mínimo entre a publicação do instrumento convocatório e a realização do evento é de 15 (quinze) dias.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002: Inclusão da Modalidade Pregão

As licitações são conhecidas pela burocracia e morosidade. Visando agilizar as contratações mais simples foi promulgada a Lei nº 10.520/02, a qual institui uma nova modalidade de licitação, o pregão. Essa Lei apresenta traz as considerações básicas do procedimento e seu art. 9º complementa: “Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”.

A Lei nº 10.520/02 destaca que a Administração poderá utilizar a modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns. No intuito de clarificar tais situações a parágrafo único do art.1º cita: “Consideram-se bens e serviços comuns, para 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”. Destaca-se que não existem limites de valores financeiros para a contratação e em regra é do tipo menor preço.

Se comparada as modalidades tradicionais (concorrência, tomada de preços e convite) o pregão apresenta uma inversão de fases no julgamento da licitação, ou seja, inicialmente

analisa a proposta de preço e posteriormente a documentação de habilitação apenas do vencedor do certame. Fernandes (2003) comenta:

Na licitação convencional, o julgamento se inicia pelo exame do envelope contendo os documentos do licitante que o habilitam sob o aspecto jurídico, fiscal, técnico e econômico-financeiro a desempenhar o contrato e, só após, examina-se a proposta, envelope onde consta a descrição do objeto e o preço. No pregão, examina-se a proposta e, só após, a habilitação, e, apenas a do vencedor. Desse modo, com a inversão das fases de exame a Administração Pública restringe o julgamento da habilitação, em tese, a uma habilitação: a do vencedor.

O prazo mínimo entre a publicação do aviso de licitação e a apresentação das propostas é de 8 (oito) dias úteis. A publicação desse aviso deve ser obrigatoriamente realizada em diário oficial do respectivo ente federado, ou, não existindo, em jornal de circulação local, facultativamente em meios eletrônicos e conforme o vulto em jornal de grande circulação (Lei nº 10.520/02, art.4º, inciso I e V).

O Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 apresentou melhorias à nova modalidade, ao regulamentar o pregão na forma eletrônica, para as contratações no âmbito da União.

Em suma o procedimento licitatório pregão é realizado em duas grandes fases, a interna e a externa.

Fase interna

A fase interna é desenvolvida no âmbito interno da Administração. É iniciada pela solicitação do administrador competente, o qual deverá justificar e caracterizar (definir o objeto) a sua necessidade. Posteriormente, deve ser elaborado termo de referência e planilha estimativa de custos, destacando que é necessária a reserva orçamentária para tal contratação.

Outras exigências são necessárias: indicação de pregoeiro e equipe de apoio, definição do instrumento convocatório (documentação a ser apresentada, cláusulas de julgamento, sanções, dentre outros), minuta de contrato (cláusulas contratuais), dentre outras.

A Lei nº 10.520/02 apresenta os detalhes da citada fase:

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;

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. A fase interna do pregão inicia-se com a requisição de algum dos setores do órgão de contratação de determinado serviço ou da aquisição de algum bem. Recebendo a requisição que, em regra, já vem com detalhamento do objeto a ser licitado, e com pesquisa de preços, para se estimar quanto será necessário para essa contratação, a autoridade competente pode dar início ao procedimento licitatório, justificando a necessidade baseada na requisição e fundamentando qual modalidade será usada.

Fase externa

O início da fase externa é caracterizado pela publicação do aviso do edital e a disponibilização do instrumento completo aos interessados. Já na sessão (presencial ou eletrônica), os licitantes devem atender a requisitos mínimos exigidos para participarem do certame (credenciamento). Posteriormente tem-se a abertura das propostas de preços das licitantes credenciadas, procede-se a análise dessas propostas e classificação por ordem crescente dos valores financeiros ofertados.

Passa para a etapa de lances a licitante que ofertar o menor preço e as demais que não a superarem em no máximo 10%, resguardado o mínimo de 3 (três) empresas, as demais são desclassificadas (no pregão presencial).

Na fase de lances as licitantes, iniciando pela empresa com maior valor dentre as classificadas, poderão realizar novas ofertas no intuito de “cobrir” a melhor oferta até aquele momento, assim sucessivamente até que haja a desistência das demais e tenha uma vencedora. Durante a etapa de lances é crucial a experiência do pregoeiro, no intuito de organizar e estimular os concorrentes a ofertarem o menor preço para o objeto em disputa.

Definida a melhor proposta é realizada a verificação dos documentos de habilitação dessa licitante. Estando habilitada, o objeto será adjudicado e homologado e finalmente poderá ser firmado o contrato.

Para ilustrar a sequência anterior, recorre-se aos trechos do art.4º, incisos de I a XXIII, da Lei nº 10.520/02.

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;

[...]

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 [...];

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;

[...]

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço[...];

[...]

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;

[...]

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;

Análise sobre a utilização da modalidade pregão na forma eletrônica

A inclusão da modalidade pregão foi um avanço nas licitações públicas, conforme já citado anteriormente. A sua forma eletrônica trouxe os benefícios da tecnologia para as contratações no âmbito do poder público.

Em suma, o pregão eletrônico se difere do presencial pela distinção lógica da utilização de recursos da tecnologia da informação, através da rede mundial de computadores (internet).

Para participar de um pregão eletrônico não é necessário a compra de softwares específicos e onerosos, bastando aos interessados terem a disponibilização de internet para acessar o endereço eletrônico e logicamente seguir as orientações e regras do certame.

Uma vantagem constatada é relacionada ao fato de não haver a necessidade de reunir (licitantes e comissão de licitação) em local físico específico, visto que todo o procedimento será via internet. Justen Filho (2009) esclarece:

No pregão eletrônico, os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes, materialmente existentes. Como é evidente, nem pode haver abertura dos envelopes para exame das propostas. Nem existirá sucessão de lances através da

palavra oral dos interessados. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão será adaptado a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. Valendo-se dos recursos propiciados pela Internet, cada interessado utilizará um terminal de computador, conectando-se aos serviços ofertados pela própria Administração. As manifestações de vontade dos interessados serão transmitidas por via eletrônica, tudo se sujeitando a uma atuação conduzida pela pessoa do pregoeiro. Essa atuação envolve a gestão não apenas do processo licitatório mas também do próprio sistema eletrônico.

Aliado à primeira consideração, para a Administração outros gastos são evitados, especialmente com a utilização mínima de impressões, pastas, arquivos, dentre outros. Também, visto que todos os documentos são “arquivos eletrônicos”, o seu arquivamento é melhor organizado, evitando o acúmulo físico de gigantescos processos licitatórios, o que podem ser verificado nas repartições públicas que trabalham com licitações.

Considerando que o processo é eletrônico, não havendo a necessidade de deslocamento físico das licitantes, certamente haverá um maior número de empresas participando da licitação (maior competição), o que certamente trará uma economia para a Administração. As empresas de cidades e estados divergentes do local de realização do evento podem desistir de participar de uma licitação (que a interessa) pelo fato de ter que arcar com determinadas despesas, sem ter a certeza de obter êxito na contratação. Algumas despesas podem ser citadas: viagens e diárias de funcionários, ausência dos funcionários disponíveis para participar fisicamente do certame, impressões demasiadas, dentre outros.

Também contribui para a obtenção da melhor proposta para a Administração o fato de não haver eliminação dos licitantes em razão do valor das propostas ofertadas, ou seja, todas as empresas credenciadas e com propostas válidas (conforme edital) podem ofertar lances, independente do valor da proposta inicial, com isso tem-se uma maior quantidade de licitantes na disputa pelo objeto, o que certamente é benéfico para obtenção do menor preço.

Todo sistema eletrônico é utilizado no intuito de auxiliar o ser humano de alguma maneira e, no pregão eletrônico não é diferente. O pregoeiro tem grandes auxílios, inicialmente com a disponibilização eletrônica de todos os documentos do processo ao alcance de “um clique”. A documentação recebida no decorrer da sessão é ordenada de maneira mais fácil e de conhecimento prévio do pregoeiro.

Ainda considerando as vantagens ao pregoeiro, destaca-se a organização e a classificação eletrônica das propostas dos licitantes no decorrer de todo o processo, com isso evitando erros humanos neste escalonamento. Visto que o pregão tem por regra a busca do menor preço, que em uma mesma licitação poderá haver diversos produtos/itens em disputa

(ex. tijolo, areia, brita, etc) e que para cada item existirá uma disputa entre licitantes, a organização dos lances e a apresentação desses aos interessados são situações consideradas difíceis em pregões presenciais e extremamente simples com a utilização de recursos eletrônicos.

Aproveitando a ideia anterior, no que diz respeito a apresentação on-line dos lances e da classificação momentânea da disputa, a de se convir que esta situação se configura em uma maior transparência aos participantes e aos demais envolvidos no processo. Quesito relevante e louvável para qualquer procedimento, especialmente na Administração Pública.

No mesmo tema da transparência, uma licitante para participar do procedimento eletrônico deve efetuar um cadastrado prévio junto ao sistema responsável, o qual disponibilizará chave de identificação e senha. Além da segurança da licitante com a utilização desses, a Administração (e quem for de direito) tem o controle do acesso e o registro de cada “passo” dos processos. Os sistemas oferecem recursos para inibir fraudes como a criptografia e a autenticação.

O nome das licitantes não é divulgado antes de se obter a vencedora. O sigilo dos participantes evita abusos e possíveis “acordos” entre os participantes, em desfavor da Administração.

Referência de Aplicação Prática da Modalidade de Licitação Pregão, na Forma Eletrônica

A fim de verificar uma situação real da utilização do pregão eletrônico por um ente público escolheu-se, aleatoriamente, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO. A citada é uma empresa pública nacional, com sede em Brasília-DF, tendo mais de 40 anos de experiência, responsável pela operação da maioria dos aeroportos brasileiros, estamos entre as três maiores operadoras aeroportuárias do mundo (INFRAERO, 2015).

Dentre as várias licitações disponibilizadas em seu sítio eletrônico toma-se como exemplo a licitação de nº 046/ADCO/SRCO/2013. O procedimento é realizado na modalidade pregão, em sua forma eletrônica e tem como objeto a aquisição de reguladores de corrente constante (RCC) para os aeroportos da Regional Centro-Oeste da empresa (INFRAERO, 2015).

Conforme consta na Ata de Sessão Pública do Pregão, durante a sessão a comissão de licitação reuniu-se na cidade de Brasília-DF, visando adquirir o citado produto (RCC) para ser entregue em diversas localidades da Regional Centro-Oeste da empresa, sendo: Alta

Floresta – MT (1), Barra do Garças – MT (2), Campo Grande – MS (3), Corumbá-MS (4), Cuiabá – MT (5), Goiânia – GO (6), Palmas – TO (7) e Ponta Porã – MS (8). A disputa foi dividida em lotes conforme numeração apresentada, ou seja, dentro da mesma licitação houve uma competição individual para cada lote (INFRAERO, 2015).

Antes de adentrar à avaliação quanto às licitantes, preço de disputa, dentre outros, pode-se, inicialmente, constatar uma das vantagens enunciadas no decorrer deste trabalho. A comissão de licitação, responsável pelo procedimento, está em Brasília-DF e realizava um procedimento licitatório para adquirir produtos para todo a Regional Centro-Oeste da INFRAERO, ou seja, não houve a necessidade do deslocamento dessa comissão para cada as cidades a ser beneficiada com a aquisição do produto.

Retomando à apreciação da Ata de Sessão Pública do Pregão verifica-se que participaram do certame 11 (onze) empresas, essas têm sede na cidade de São Paulo – SP ou no Rio de Janeiro – RJ. Constata-se que pela localização das empresas, se a licitação fosse realizada em cada local de entrega dos produtos, certamente não haveria a participação de todas essas licitantes. Fato que comprova o embasamento bibliográfico apresentado anteriormente.

Passando para a verificação quanto à vantajosidade dos preços, na TABELA 1 é realizado um comparativo entre o preço máximo de contratação apresentado pela INFRAERO (no edital) e o valor após a disputa de lances.

TABELA 1 - COMPARATIVO ENTRE O PREÇO MÁXIMO DE CONTRATAÇÃO APRESENTADO PELA INFRAERO (NO EDITAL) E O VALOR APÓS A DISPUTA DE LANCES NA LICITAÇÃO DE Nº 046/ADCO/SRÇO/2013

LOTE	LOCALIDADE	VALOR TOTAL DO LOTE		DESCONTO OBTIDO (%)
		INFRAERO (edital) - (R\$)	APÓS A DISPUTA DE LANCES - (R\$)	
1	Alta Floresta – MT	186.216,06	98.775,09	47
2	Barra do Garças – MT	186.216,06	95.199,99	49
3	Campo Grande – MS	799.211,72	385.000,00	52
4	Corumbá-MS	194.817,96	98.000,00	50
5	Cuiabá – MT	585.835,71	289.999,99	50
6	Goiânia – GO	850.269,73	403.231,79	53
7	Palmas – TO	445.159,04	236.896,00	47
8	Ponta Porã – MS	251.134,92	119.000,00	53

Como pode ser observado na TABELA 1 houve um desconto relevante para à Administração, até 53%, o que é extremamente benéfico para o erário. Também se pode constatar que o grande desconto foi estendido para todas as localidades envolvidas, ou seja, não houve preferência de negociação com as capitais (Goiânia, Palmas, etc), em detrimento das cidades do interior (Ponta Porã, Corumbá, etc).

O sucesso da licitação, em análise, se deve ao fato de haver um grande número de empresas participantes, o que tende a intensificar a disputa entre essas, o que certamente traz uma excelente negociação para a Administração. A numerosa participação se deve ao fato do procedimento licitatório ser realizado à distância, sem a presença física dessas empresas nas cidades envolvidas na negociação. Se essa licitação fosse realizada de forma presencial, o êxito não seria o mesmo.

CONCLUSÃO

A Lei nº 10.520/02, responsável pela inclusão da modalidade pregão, foi explorada e exposta no presente trabalho, com o intuito de balizar a compreensão principal do tema proposto, ou seja, a análise da modalidade pregão em sua forma eletrônica. Foi relatado os procedimentos internos e externos inerentes à realização do pregão, desde o surgimento da necessidade do objeto a ser licitado até a firmação de contrato.

Após a inclusão da modalidade de pregão aos procedimentos licitatórios trouxe a implementação de novos procedimentos, os quais facilitaram as contratações para a aquisição de bens e serviços comuns. Com a regulamentação do pregão na forma eletrônica, tal modalidade ganhou um diferencial que novamente trouxe melhorias.

Como base nas referências bibliográficas constatou-se que a utilização do pregão eletrônico traz diversas vantagens, tais como: não necessitar da presença física dos participantes, economia na organização e realização do certame por parte da Administração, economia com despesas de deslocamentos e impressão da documentação aos licitantes, aumento do número de participantes (devido a diminuição dos custos, maior quantidade de empresas podem participaram), maior competitividade (todas as empresas credenciadas podem ofertar lances), facilidade no trabalho da comissão de licitação e do (organização da documentação, classificação, escalonamento de propostas e lances), maior transparência ao processo (registro eletrônico do processo), combate a corrupção e agilidade.

Com intuito de confrontar as informações da bibliografia utilizada com a execução prática de um procedimento licitatório real, utilizou como exemplo aleatório a licitação de nº 046/ADCO/SRSCO/2013, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO. Pode-se verificar que, no exemplo utilizado, algumas das vantagens enunciadas pela teoria foram facilmente encontradas na prática, sendo: não necessitar da presença física dos participantes e da comissão de licitação no local para onde seriam entregues os produtos licitados, economia na organização e realização do certame por parte da Administração (não houve deslocamento físico da comissão de licitação), economia com despesas de deslocamentos e impressão da documentação aos licitantes, grande número de empresas participantes (11 empresas), maior competitividade (todas as empresas credenciadas participaram da oferta de lances) e obtenção de grande percentual de desconto para os produtos a serem adquiridos, se comparado ao preço máximo para contratação (até 52% por lote).

Por fim, mediante análise pode-se concluir que a inclusão da modalidade pregão aos procedimentos licitatórios trouxe diversas melhorias às contratações públicas ora verificadas na pesquisa. Com a regulamentação de sua forma eletrônica os benefícios e vantagens foram expandidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 dez. 2015.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília - DF, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 01 dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília - DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 01 dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília - DF, 2011. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 01 dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília - DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 01 dez. 2015.

FERNANDES, J. U. J. **Sistema de Registro de Preços e Pregão**. 1.ed., São Paulo: Fórum, 2003.

INFRAERO. Institucional. Disponível em: <<http://www.infraero.gov.br/index.php/br/institucional/a-infraero.html>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

INFRAERO. Pesquisa de Licitações. Licitação nº 046/ADCO/SRSCO/2013. Disponível em: <http://licitacao.infraero.gov.br/portal_licitacao/servlet/DetalheLicitacao?idLicitacao=53553>. Acesso em: 01 dez. 2015.

JUSTEN FILHO, M. **Pregão: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. 5.ed. São Paulo: Dialética, 2009.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito administrativo**. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

TRURAN, M. H. **A Business**. Business Online. Porto Alegre, ago. 2007 *apud* OLIVEIRA, A. **Licitações: fraudes comuns nas aquisições de bens, enquadramento legal e procedimentos preventivos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

Recebido em 08 de março de 2016.

Aprovado em 20 de maio de 2016.