



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**



**KARINE DANIELE BYHAIN DE SOUZA**

**PREGÃO: VANTAGENS E DESVANTAGENS PARA A  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**CURITIBA**

**2011**

**KARINE DANIELE BYHAIN DE SOUZA**



**PREGÃO: VANTAGENS E DESVANTAGENS PARA A  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – Campus Curitiba.

**EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA** Orientador: Prof. Eduardo Bernardes de Castro

**CURITIBA**

**2011**



## **TERMO DE APROVAÇÃO**

### **PREGÃO: VANTAGENS E DESVANTAGENS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Por

**Karine Daniele Byhain de Souza**

Esta monografia foi apresentada às **16h do dia 29 de novembro de 2011** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Campus* Curitiba. O candidato foi argüido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho: **Aprovado**.

A Folha de Aprovação assinada encontra-se na Coordenação do Curso ou Programa.

Dedico este trabalho a todos que colaboraram  
para que esta monografia se concretizasse.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, por ter concedido a graça da formação acadêmica e pelo conforto nos momentos difíceis.

À família, especialmente ao meu marido pela paciência e auxílio na realização deste trabalho.

Aos colegas de trabalho pela disponibilização de material, fundamental para conclusão da monografia.

Aos Professores do curso, em especial ao Professor Eduardo Bernardes de Castro que orientou este trabalho, sempre atendendo prontamente. Às tutoras presenciais e ao tutor à distância pela disponibilidade no saneamento das dúvidas.

E a todos, que de uma ou outra forma fizeram parte desta fase e auxiliaram para a conclusão do curso.

*“Ninguém é tão grande que não possa aprender,  
nem tão pequeno que não possa ensinar.”*  
(PÍNDARO)

## RESUMO

SOUZA, Karine Daniele Byhain de. Pregão: vantagens e desvantagens para a Administração Pública. 2011. 56 páginas. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

Este trabalho teve como temática abordar as vantagens e desvantagens para a Administração Pública da utilização da modalidade licitatória denominada pregão. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica. Inicialmente, traçou-se um histórico das licitações no Brasil com base na legislação existente, depois foram apresentadas as modalidades licitatórias e em seguida foi abordado o pregão e suas características. Na sequência foram relatadas as vantagens e desvantagens da utilização do pregão, sendo realizadas considerações sobre a utilização do pregão e finalizando concluiu-se qual o melhor posicionamento quanto ao uso do pregão.

**Palavras-chave:** Licitação. Modalidades. Legislação.

## ABSTRACT

SOUZA, Karine Daniele Byhain de. Trading, advantages and disadvantages for Public Administration. 2011. 56 páginas. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

This thematic study was to address the advantages and disadvantages to the use of Public Administration of the bidding modality called trading. For this purpose, we performed a literature search. Initially, traced to a history of auctions in Brazil, based on existing legislation, after the bidding modalities were presented and then the floor was covered and their characteristics. In the sequel we reported the advantages and disadvantages of the use of trading, with considerations on the use made of the trading session and finally concluded that the best positioning for the use of trading.

**Keywords:** Bidding. Modalities. Legislation.

## LISTA DE QUADRO

Quadro 1 – Vantagens e desvantagens do pregão .....	37
---	----

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	11
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	14
2.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	14
2.2 LICITAÇÃO E SEUS PRINCÍPIOS.....	15
2.3 HISTÓRICO DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL .....	16
2.4 MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....	17
2.4.1 Concorrência .....	18
2.4.2 Concurso .....	18
2.4.3 Leilão .....	19
2.4.4 Tomada de Preços .....	19
2.4.5 Convite .....	20
2.5 DISPENSA E INEXIGIBILIDADE .....	20
2.6 PREGÃO.....	21
2.6.1 Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.....	25
2.6.2 Lei Complementar 123/2006 aplicada ao Pregão .....	26
2.6.3 Pregão e o sistema de registro de preços .....	28
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	30
3.1 TIPO DE PESQUISA OU TÉCNICAS DE PESQUISA .....	30
3.2 COLETA DOS DADOS.....	30
3.3 ANÁLISE DOS DADOS.....	31
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	32
4.1 VANTAGENS DO USO DO PREGÃO.....	32
4.2 DESVANTAGENS DO USO DO PREGÃO .....	34
4.3 VANTAGENS X DESVANTAGENS DO USO DO PREGÃO.....	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	38
6 CONCLUSÃO.....	41
REFERÊNCIAS.....	42
ANEXOS .....	44
ANEXO A .....	44
ANEXO B .....	48

## 1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, um dos maiores desafios do gestor público é administrar os órgãos públicos de tal maneira que seja possível gerir os recursos escassos e ao mesmo tempo prestar serviços de qualidade aos cidadãos.

Para que a gestão pública alcance tais prerrogativas, o administrador precisa obedecer a toda legislação que rege as instituições públicas e principalmente cumprir os princípios que norteiam a administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No caso das contratações públicas, além dos princípios retro mencionados, o gestor público deve atender ao princípio da igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e isonomia.

A fim de garantir que os preceitos acima elencados sejam observados nas contratações públicas, foi criada a Lei Federal 8.666/1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, referentes a obras, serviços, compras, alienações, concessões e permissões no âmbito de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estendendo-se também, aos fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista controladas direta ou indiretamente por qualquer dos entes da Federação.

De acordo com Rigolin e Bottino (2002, p. 38) a Lei Federal 8.666/1993 teve como um de seus objetivos, obrigar toda e qualquer entidade pública a seguir as normas gerais ali estabelecidas e através do seu cumprimento rigoroso, impedir aventuras, afoitezas, liberalidades ou abuso do dinheiro público.

Complementando, Coelho (2009, p. 66) informa que para primar pela isonomia no tratamento de fornecedores e prestadores de serviço e garantir que a Administração efetue a melhor contratação, todos os contratos devem ser realizados através de licitação, exceto para os casos previstos em lei.

Com base nas regras impostas por esta doutrina, o gestor público tem subsídios para realizar as contratações públicas de maneira transparente, seja na modalidade concurso, concorrência, leilão, tomada de preços ou convite. A Lei geral de licitações prevê que a definição da modalidade a ser utilizada para as

contratações deve considerar limites, tendo como base o objeto e o valor estimado para contratação.

No intuito de proporcionar celeridade e economicidade ao erário, foi instituída através do Decreto 3.555/00, a sexta modalidade de licitação: o pregão, que pode existir na forma presencial ou eletrônica, sendo que o pregão eletrônico foi criado pelo Decreto 5.504/05.

Esta nova modalidade de licitação trouxe muitas mudanças para as licitações públicas, mas além de alterações procedimentais, ocorreram modificações estruturais. Conforme Santana (2008, p. 34) “pregão e gestão fiscal responsáveis são alguns ingredientes que alteraram (e muito) as arcaicas estruturas administrativas no Brasil. Por isso sempre dizemos: o pregão ainda renderá bons frutos para toda sociedade brasileira”.

Diante deste contexto, tem-se que o objetivo geral deste estudo é apresentar ao leitor as vantagens e desvantagens do uso do pregão como modalidade de licitação.

A partir da definição do objetivo geral, os objetivos específicos estão assim elencados:

- Detalhar os princípios da Administração Pública;
- Descrever a retrospectiva histórica das licitações no Brasil;
- Apresentar as modalidades de licitação existentes;
- Expor detalhadamente as características do pregão;
- Identificar e analisar vantagens do pregão como modalidade de licitação;
- Identificar e analisar desvantagens do pregão como modalidade de licitação;
- Realizar recomendações sobre o uso do pregão.

Além dos aspectos acima expostos, as licitações têm grande importância, pois fazem parte do rol de ações que o administrador executa no órgão público, que, de acordo com Costa (2009), são as ações financeiras, de administração de recursos humanos, de gerenciamento de compras, almoxarifados, bens patrimoniais, transporte, e de controle e acompanhamento operacional, sendo que todos esses atos constituem-se como atividades de controle interno.

Ao aprofundar os estudos sobre gerenciamento de compras, especificamente as atividades que envolvem os processos licitatórios, e mais detalhadamente a modalidade de licitação denominada de pregão, é possível demonstrar ao leitor as

vantagens e desvantagens desta modalidade, contribuindo assim, para que as contratações públicas sejam vantajosas para a administração, e sempre primando pela transparência, justificando desta forma, a realização deste trabalho.

Para cumprimento dos objetivos gerais e específicos adotados para este trabalho, a metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica, sendo utilizadas várias formas de consulta, tais como livros, artigos, jornais, revistas e internet, onde se procurou embasar os objetivos propostos neste trabalho.

Desta forma este trabalho está estruturado da seguinte maneira: na fundamentação teórica, trataremos dos princípios da administração pública, licitação e seus princípios, histórico das licitações públicas no Brasil, modalidades de licitação, dispensa e inexigibilidade, pregão, pregão presencial e eletrônico, a Lei Complementar 123/2006 aplicada ao pregão, e, pregão e o sistema de registro de preços.

Na parte relativa aos resultados produzidos, o trabalho está assim organizado: apontamento das vantagens e desvantagens da utilização da modalidade pregão e recomendações sobre o emprego do pregão.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios que regem a Administração Pública foram determinados pela Constituição Federal de 1988 do Brasil, que em seu Art. 37 prevê: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

Além de enumerar os princípios, é preciso conceituá-los. Neste sentido, Coelho (2009, p. 52) o faz da seguinte forma: “... **legalidade** é o que estabelece a supremacia da lei escrita, condição sem a qual não poderia existir o Estado Democrático de Direito. O objetivo principal desse princípio é evitar o arbítrio dos governantes.” Rigolin e Bottino (2002, P. 105) complementam que seguindo este princípio, somente será legítimo, correto e aceitável, qualquer ato administrativo, se o mesmo obedecer ao que a lei determina.

No mesmo caminho, o princípio da **impessoalidade** determina, segundo Meirelles (1998, p. 88), que o administrador público execute apenas o ato para o seu fim legal. A partir desta definição, Seresuela (2002, p. 01) exemplifica que os atos administrativos devem ser destinados a coletividade, sem privilégios, sendo que os atos e provimentos administrativos são atribuídos não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão em nome do qual age o funcionário.

Além de serem dotados de legalidade e impessoalidade, os atos da administração precisam atender ao princípio da **moralidade**. Rigolin e Bottino (2002, P. 112) afirmam que todo ato da administração deve ser moral ou honesto, sendo que desprezar tal princípio induz a prejudicar o erário ou prejudicar a atuação final da administração pública.

Já no que tange ao princípio da **publicidade**, Cretella Júnior (1999, p. 46) afirma que publicidade é a ação de divulgar os atos ou fatos da administração para que todos tenham ciência.

E a partir da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, foi acrescentado a Constituição o princípio da **eficiência**, cujas definições traçadas por Coelho (2009, p. 60) apontam que a racionalidade econômica da Administração Pública está

vinculada a este princípio, ou seja, implica em atingir os melhores resultados com o emprego dos tributos arrecadados.

Para atender aos cinco princípios instituídos pela Carta Magna de 88, foi estabelecido um rol de legislação acerca dos atos realizados pelo gestor público, e entre essas normas estão as que dizem respeito às contratações públicas, que devem ser realizadas através de processos licitatórios. Para nortear o leitor acerca do tema, traçou-se um histórico das licitações públicas no Brasil.

## 2.2 LICITAÇÃO E SEUS PRINCÍPIOS

Para conceituar os princípios que norteiam as licitações, é preciso primeiramente definir o que é licitação. De acordo com Rigolin e Bottino (2002, p. 22):

Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa ao seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição, que pretenda celebrar.

Para que este complexo procedimento administrativo esteja em conformidade com a lei, é preciso seguir alguns princípios além daqueles determinados pela Constituição Federal. Conforme Meirelles (1998, p. 238), estes princípios resumem-se nos seguintes preceitos: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação ao edital ou convite, julgamento objetivo, adjudicação compulsória ao vencedor e probidade administrativa.

Ainda segundo Meirelles (1998, p. 238 a 240), os princípios são assim definidos:

Procedimento formal: impõe a vinculação da licitação às exigências legais, que além da lei também estão contidas no regulamento, no caderno de obrigações e até no próprio edital ou convite.

Publicidade de seus atos: abrange desde os avisos da abertura da licitação até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões.

Igualdade entre os licitantes: impede discriminação entre os participantes do certame, seja através de cláusulas do edital, seja mediante julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.

Sigilo na apresentação das propostas: é consectário da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o licitante que conhecesse a proposta de seu concorrente antes da apresentação da sua.

Vinculação ao edital: é o princípio básico de toda licitação. O edital é a lei interna da licitação, e desta forma, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Julgamento objetivo: se baseia nos critérios indicados no edital e nas propostas apresentadas. O julgamento das licitações deve se basear em fatores concretos definidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite.

Adjudicação compulsória: impede que após a conclusão do procedimento licitatório o seu objeto seja atribuído a outra empresa que não seja a vencedora do certame.

Probidade administrativa: é dever de todo administrador público que tenha uma conduta honesta e leal, atendendo a todos os princípios da administração.

Após esta breve exposição sobre a definição de licitação e seus princípios, passamos ao histórico das licitações públicas no Brasil.

### 2.3 HISTÓRICO DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL

Relatos sobre as origens das licitações no Brasil são realizados por vários autores. Para direcionar o histórico a ser apresentado na sequência, foi considerado o artigo de Gonçalves (2010).

As licitações têm suas raízes no Brasil, a partir de meados de 1860, quando foi redigido o Decreto 2.926 de 14 de maio de 1862, que regulamentou as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Após o surgimento de outras legislações sobre o assunto, o Decreto 4.536 de 28 de janeiro de 1922 organizou o Código de Contabilidade da União e tratou especificamente sobre licitação, decreto este que criou dispositivos para as aquisições pelo Poder Público. Para exemplificar, Meirelles (1998, p. 237) define que

o termo licitação “é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.”

Após a criação do Código de Contabilidade da União, o procedimento licitatório progrediu, e foi sistematizado através do Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, que estabeleceu a reforma administrativa no âmbito da União, reforma esta que posteriormente foi estendida aos Estados e Municípios.

Aproximadamente vinte anos depois, foi instituído o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, através do Decreto-lei 2.300 de 21 de novembro de 1986 e Decretos-lei 2.348 e 2.360, legislações estas que agregaram normas gerais e especiais relacionadas ao tema licitação.

Mas, foi com a promulgação da Constituição de 1988 que se tornou constitucional a utilização de processo licitatório, conforme Brasil (2004, p. 45-46), em seu art. 37, inciso 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;

E em 1993, com o sancionamento da Lei 8.666, foi regulamentado o artigo retro mencionado. Tal legislação, vigente até os dias atuais, estabelece cinco modalidades licitatórias: concurso, concorrência, leilão, tomada de preços e convite, que serão detalhadas a seguir.

## 2.4 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A Lei Federal 8.666/1993, definiu em seu art. 22 as modalidades de licitação que são determinadas de acordo com o objeto a ser contratado e conforme o valor de referência.

Já o art. 23 da Lei de licitações, de acordo com Andrade e Santana (2008, p. 23), determina 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).

Na sequência cada uma das modalidades de licitação será pormenorizada.

#### 2.4.1 Concorrência

A Concorrência foi a primeira modalidade de licitação existente. Segundo Meirelles (1998, p. 273), é a modalidade própria para contratos de grande valor, em que é possível a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que atendam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista em lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.

Neste contexto, Meirelles (1998, p. 273), afirma que “A concorrência é obrigatória nas contratações de obras, serviços e compras, dentro dos limites de valor fixados pelo ato competente, que são diversos para obras e serviços de Engenharia e para outros serviços e compras”.

Cabe salientar que a Lei Federal 8.666/1993 em seu art. 21, inciso I, alínea b, prevê que é de quarenta e cinco dias anteriores a data de realização da licitação, o prazo para publicação do edital, prazo este quando se tratar de concorrência em regime de empreitada integral ou licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço. Já o inciso II, alínea a, do artigo retro, estipula o prazo de trinta dias para publicação de edital nos casos não citados anteriormente.

#### 2.4.2 Concurso

Esta modalidade de licitação é a quarta modalidade prevista no art. 22, inciso IV da Lei Federal 8.666/1993. Uma de suas características é que a sua exigência independe do valor do objeto a ser contratado.

De acordo com Braz (1995, p. 275), o concurso é realizado entre quaisquer interessados para escolha de um trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, considerando critérios estabelecidos no edital, que deve ser publicado na imprensa oficial com no mínimo 45 (quarenta e cinco) dias de antecedência.

Rigolin e Bottino (2002, p. 193), complementam:

Promoverá concurso a Administração sempre que, não sabendo exatamente a configuração final de um projeto técnico, científico ou artístico, que deseje ou necessite, quiser coletar projetos como ideias ou sugestões, atribuindo prêmio ao primeiro classificado, e passando a deter os direitos patrimoniais respectivos.

Para esclarecer, Rigolin e Bottino (2002, p. 193), informam que a partir da introdução da Lei Federal 8.666/1993 a modalidade concurso passou a ser utilizada também para trabalhos científicos.

#### 2.4.3 Leilão

Conforme Braz (1995, p. 275), leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens imóveis ou móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, àquele que oferecer maior lance, desde que seja igual ou superior ao valor da avaliação.

Corroborando, Rigolin e Bottino (2002, p. 197) informam que a Administração pode realizar qualquer leilão através de seu funcionário, sem a participação de leiloeiro oficial.

#### 2.4.4 Tomada de Preços

De acordo com Meirelles (1998, p. 278) tomada de preços é:

... licitação realizada entre interessados previamente registrados, observada a necessária habilitação, convocados com a antecedência mínima prevista em lei, por aviso publicado na imprensa oficial em jornal particular, contendo as informações essenciais da licitação e o local onde pode ser obtido o edital.

O mesmo autor acrescenta que uma das características da tomada de preço é a existência de habilitação prévia dos licitantes através de registro cadastral, sendo que a habilitação preliminar consiste na verificação dos dados constantes dos certificados de registro dos interessados, e quando for necessário, se os licitantes possuem a real capacidade operativa e financeira exigida no edital.

Complementando, Andrade e Santana (2008, p. 22), informam que os prazos de publicação de editais de tomada de preços, são de trinta dias quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, e de quinze dias para casos diferentes dos anteriormente mencionados.

#### 2.4.5 Convite

Segundo Cretella Júnior (1999, p. 163), convite é a modalidade de licitação entre interessados do mesmo ramo do objeto licitado, em número mínimo de 3 (três), convidados pela instituição, registrados ou não, e convocados por escrito, com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis.

Braz (1995, p. 77), adiciona que o convite é individualizado entre os escolhidos pela Administração, que deve considerar a idoneidade dos licitantes e o próprio interesse da Administração. Afirma ainda, que a carta-convite precisa do mínimo de publicidade, sendo que esta fica submetida à garantia do princípio da isonomia e da moralidade pública.

## 2.5 DISPENSA E INEXIGIBILIDADE

A Lei geral de licitações também apresenta exceções à regra de licitar, estas possibilidades estão descritas no rol de dispensa e inexigibilidade, conforme art. 24 da Lei Federal 8.666/1993, que dispõe sobre as possibilidades de dispensa de licitação e art. 25 da mesma lei, que aborda as opções para realização de inexigibilidade.

De acordo com Braz (1995, p. 80):

A dispensa ocorre quando se verifica situações onde a licitação, embora possível em face da viabilidade de competição, não se justifica, em

presença do interesse público. Em qualquer caso há necessidade de justificação através de parecer jurídico, com comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, para a necessária satisfação...

Cabe ressaltar, que o art. 24, da Lei Federal 8.666/1993, elenca um rol taxativo de possibilidades para realização de dispensa, sendo que a Administração somente poderá dispensar licitação se a motivação estiver amparada neste artigo.

Já para os casos de inexigibilidade de licitação, o art. 25, da Lei Federal 8.666/1993, elenca um rol exemplificativo de hipóteses nas quais não é possível a realização de processo licitatório.

Segundo Rigolin e Bottino (2002, p. 321), existem várias situações nas quais é inexigível a licitação, e portanto, sempre que demonstrada a inviabilidade de competição, desde que justificada de acordo com a lei geral de licitações, a instituição contratará sem que seja instruída a licitação.

## 2.6 PREGÃO

Esta modalidade foi instituída após a publicação da Lei 8.666/1993. Para descrever como surgiu o pregão no sistema público brasileiro, foi tomado como base os relatos da autora Scarpinella (2002).

O pregão surgiu no sistema brasileiro em 1997, através da Lei Geral de Telecomunicações – LGT, Lei 9.472/1997. A LGT criou uma autarquia federal para implementar seus ideais, a Agência Nacional de Telecomunicações, que é integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime especial autárquico, com vinculação ao Ministério das Comunicações e com função de autoridade reguladora das telecomunicações. Tendo, portanto, independência administrativa, o que possibilitou autonomia para criação de novas regras na organização das entidades administrativas públicas brasileiras.

E neste contexto a LGT constituiu um regime próprio de contratações para a ANATEL. Foi então que surgiu o pregão como nova modalidade de licitação e de restrita aplicação à entidade.

Após quase dois anos e meio de resultados positivos na ANATEL, o Governo Federal optou por ampliar esta modalidade para a Administração Pública. Por meio da Medida Provisória 2.026 de 04 de maio de 2000, que foi reeditada por dezoito

meses e do Decreto 3.555/2000, que possibilitaram a utilização do pregão pela União, até a criação da Lei Federal 10.520/2002 que permitiu à todas as esferas da Administração Pública a utilização do pregão.

De acordo com Ministério do Planejamento, “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”, esclarecendo ainda que bens e serviços comuns são aqueles oferecidos por diversos fornecedores, cujos padrões podem ser definidos objetivamente.

Para que as aquisições tenham uma descrição que contemple bens e serviços comuns, sem restrições às empresas é possível realizar um processo de padronização. De acordo com Filho (2003), a padronização implica na utilização de padrões previamente fixados, sendo possível à autorização da própria marca.

A definição do objeto faz parte da fase preparatória do pregão. Andrade e Santana (2008, p. 70), expõem que a Lei Federal 10.520/2002 em seu art. 3º, incisos I a IV, define:

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.

Após a definição da fase preparatória do pregão, é realizada a fase externa do procedimento. Scarpinella (2002, p. 104), informa que nesta etapa é necessário cumprir ao princípio da publicidade, dando ampla divulgação ao edital. Para tanto, um extrato de edital deve ser publicado no Diário Oficial do ente federado, e este não existindo, em jornal de circulação local e facultativamente em meio eletrônico. Também é necessário disponibilizar cópia do edital em local público.

Rigolin e Bottino (2002, p. 453) complementam que o extrato do edital deve conter "... local, data e horário em que pode ser obtido o edital...". Informam ainda que estes dados são aqueles que a lei exige, porém é importante constar no aviso o nome da instituição licitante, o objeto, a previsão da modalidade e a indicação do local onde será realizado o certame.

É importante mencionar que o prazo fixado para dar publicidade ao instrumento convocatório do pregão, é de no mínimo oito dias úteis anteriores a abertura das propostas.

Após a publicidade do edital, é concedido o prazo de impugnação ao edital. Scarpinella (2002, p. 108) assegura que a Lei 10.520 não define regra específica sobre a impugnação ao edital, porém informa que os princípios administrativos oportunizam aos particulares a possibilidade de manifestar-se em relação a licitações.

Na sequência, ainda de acordo com Scarpinella (2002, p. 110 a 111), são realizadas as demais etapas da fase externa do pregão:

- (1) Fase inicial – momento em que é feita a verificação acerca da admissibilidade das propostas para a fase subsequente do julgamento. Envolve a comprovação de poderes pelo licitante para a prática dos atos inerentes ao certame e a entrega de declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação.
- (2) Fase de julgamento – é a principal fase do pregão, pois é nela que se faz a escolha da melhor proposta. Sua dinâmica envolve uma sequência complexa de atos, determinada pela inversão das fases de habilitação e julgamento. Nela estão incluídas (a) análise da conformidade das propostas aos requisitos do edital; (b) apresentação de amostras no pregão; (c) regra dos 10%, determinante dos licitantes que participarão da fase de lances; (d) dinâmica da etapa de lances, propriamente dita; (e) aferição da aceitabilidade da proposta vencedora; (f) análise quanto à exequibilidade do valor ofertado; e (g) eventual negociação com o licitante vencedor.
- (3) Fase de habilitação – momento para análise das condições pessoais necessárias para a celebração do contrato. Anote-se que no pregão esta fase é subsequente à de julgamento e envolve a verificação da documentação de habilitação apenas do licitante vencedor.
- (4) Fase de recursos – caracteriza-se pela sua concentração ao final da sessão pública do pregão. Apenas após a declaração do vencedor é que se inicia o momento processual para a apresentação de recursos contra quaisquer atos praticados ao longo da sessão.
- (5) Fase de adjudicação – momento processual que antecede a homologação do certame, dando por encerrado o trabalho de escolha do licitante com aptidão para a contratação.
- (6) Fase de homologação – é a última etapa do procedimento do pregão: envolve a análise de todo o ocorrido pela autoridade superior, e depois dela segue-se a assinatura do contrato.

Para executar as ações pertencentes à fase externa do pregão, foi criada uma nova figura, a do pregoeiro, que conjuntamente com a equipe de apoio, conduzem tais procedimentos. Scarpinella (2002, p. 96 e 97), acrescenta que o pregoeiro é responsável pela condução da licitação. A ele foi dado o encargo de tomar decisões rápidas e firmes ao longo da sessão. Sendo que a dinâmica da modalidade exige que ele conheça o mercado fornecedor e tenha informação dos custos envolvidos na contratação.

Corroborando, Santana (2008, p. 127), salienta que ao pregoeiro são atribuídas funções, tais como: abertura da sessão e credenciamento dos interessados; recebimento das propostas e documentos de habilitação; abertura dos envelopes proposta e verificação da sua conformidade com o solicitado em edital; classificação/desclassificação das propostas; condução da etapa de lances; aplicação da Lei Complementar 123/2006 quando couber; aceitabilidade do melhor lance; verificação da regularidade habilitatória; declaração do vencedor; recebimento da intenção de recursos e juízo do recurso; adjudicação do objeto ao vencedor; leitura da ata; e remessa dos autos à autoridade competente para homologação.

Para auxiliar o pregoeiro, foi criada a equipe de apoio. Ainda segundo Scarpinella (2002, p. 100), a equipe de apoio não tem competência decisória. A lei não define explicitamente seu papel, mas afirma que sua função é prestar assistência ao pregoeiro.

Uma das inovações trazidas pelo pregão é a inversão das fases, onde primeiramente é realizada a abertura das propostas e após ocorrem os lances, na sequência é aberto o envelope contendo a documentação de habilitação do licitante que ofertou o melhor lance.

Santana (2008, p. 43), complementa:

O fato da habilitação ocorrer apenas ao final permite que se realize todo certame para, somente após findas as fases de proposta e de habilitação, se interpirem recursos, não havendo quebra do procedimento, tal como pode ocorrer em havendo licitantes não habilitados que recorrem da decisão da comissão, nas demais modalidades previstas na Lei Federal 8.666/1993.

Nesta modalidade, não é imposto limite de valor para contratações, Scarpinella (2002, p. 75), explana que no pregão não há relação entre o procedimento e o valor da futura contratação, desde que o objeto a ser licitado seja um bem ou serviço comum, portanto o pregão pode envolver qualquer valor.

Outro diferencial do pregão é a disputa por meio de lances, o que possibilita aos fornecedores a redução dos seus preços. Andrade e Santana (2008, p. 71), descrevem que A Lei Federal 10.520/2002 em seu art. 4º, incisos VIII e IX, prevê:

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.

A fase de lances objetiva reduzir o preço do objeto ofertado, com fomento a competição entre os fornecedores.

Após a fase de lances é analisada a documentação de habilitação do licitante que ofereceu o menor preço, caso esteja regular, a empresa é declarada vencedora, o objeto é à ela adjudicado e após o processo é encaminhado à autoridade competente para homologação. Na sequência é emitido e assinado o contrato, autorizando a execução do objeto.

### 2.6.1 Pregão Presencial e Pregão Eletrônico

O pregão pode ser realizado por duas formas: presencial e eletrônica. De acordo com Reis (2008, p.38):

Na sua forma presencial, o pregão transcorrerá em sessão pública, destinada ao recebimento de envelopes proposta e habilitação, com posterior oferecimento de lances verbais pelos licitantes, cujo procedimento seguirá o rito disposto na Lei 10.520.

A Lei 10.520 de 2002, em seu Art. 4º determina os procedimentos a serem realizados na sessão do pregão, conforme segue: após o recebimento das propostas, o representante da empresa deve identificar-se e comprovar que possui poderes para formulação das propostas e prática dos atos inerentes ao certame. Na sequência, é necessário apresentar declaração informando que cumpre os requisitos de habilitação, sendo classificadas as propostas, e depois, são iniciados os lances. Em seguida o pregoeiro analisa a aceitabilidade da proposta classificada em primeiro lugar, então é verificada a habilitação da empresa, que, estando regular é declarada vencedora. Após, é dada oportunidade para manifestação de intenção de

recurso, e este não ocorrendo, é lavrada ata, encerrada a sessão e o processo é encaminhado para homologação pela autoridade competente.

Já o § 1º do art. 2º da Lei 10.520 de 2002, estabeleceu a possibilidade de realização de pregão por meio eletrônico, através da internet.

Conforme Reis (2008, p.44), alguns diferenciais do pregão eletrônico são: o credenciamento dos participantes ocorre antes da sessão, pois o licitante deverá estar cadastrado junto ao órgão responsável pelo sistema a ser utilizado na internet; o certame ocorrerá por meio eletrônico, cujo sistema operacional foi previamente escolhido pela entidade licitante e detalhado no instrumento convocatório; todos os atos da sessão serão igualmente processados por meio eletrônico: declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação, encaminhamento das propostas via sistema, classificação para o lance, classificação do licitante que está em primeiro lugar, fase para manifestação de recursos, adjudicação do objeto e homologação.

O autor informa ainda, que outra característica é o tempo randômico. No pregão eletrônico existem dois momentos na fase de lances. No primeiro momento o pregoeiro é quem controla o tempo de lance para cada lote, e quando o pregoeiro encerra o primeiro momento de lance, é iniciado o segundo momento, chamado de tempo randômico, que é controlado pelo sistema, podendo chegar ao máximo de trinta minutos.

Após o encerramento dos lances, as empresas vencedoras devem encaminhar sua documentação de habilitação para a instituição licitante, que após análise, caso a empresa esteja regular, é declarada vencedora, sendo então gerada a ata pelo sistema. Em seguida o processo é encaminhado à autoridade competente para homologação, que também homologa o processo na internet.

#### 2.6.2 Lei Complementar 123/2006 aplicada ao Pregão

A Lei Complementar 123/2006 foi criada para estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte.

Lima (2008, p. 15), afirma que:

A Lei Complementar 123/06 veio, exatamente, para regulamentar o “tratamento diferenciado” às Microempresas e Empresas de Pequeno

Porte, previsto como princípio no artigo 170, inciso IX, da Constituição Federal, bem como dar efetividade ao outro comando, inserido no artigo 179 da mesma carta magna, de “tratamento diferenciado” às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Portanto, trata-se de uma lei inteiramente originada com respaldo constitucional e que vem concretizar políticas públicas inseridas pelo Constituinte originário em forma de normas abertas.

Segundo Santana et al (2011, p. 128) o capítulo V, da referida lei, trata de benefícios a serem aplicados às microempresas e empresas de pequeno porte nas aquisições públicas.

Ainda de acordo com o autor retro mencionado, um destes benefícios está vinculado à regularidade fiscal. Quando participarem de licitações, as empresas favorecidas por esta lei devem apresentar toda documentação habilitatória, porém havendo alguma irregularidade fiscal, tem a prerrogativa de apresentar tais certidões sem restrição, no prazo de dois dias úteis, que podem ser prorrogados, conforme art. 43 da Lei Complementar 123/2006.

Outro privilégio concedido pela Lei, estabelece que como critério de desempate será assegurado preferência de contratação para as microempresas – ME e empresas de pequeno porte - EPP.

No caso das licitações realizadas na modalidade pregão, o art. 44, § 2º da supracitada lei, estabelece que o empate será caracterizado quando as propostas apresentadas por ME e EPP sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

Lima (2008, p. 15), complementa que o desempate não é automático, em favor da ME ou EPP, é preciso que a empresa interessada apresente proposta com preço inferior àquela considerada vencedora do certame. Após oferecer proposta menor, a ME ou EPP, tem o direito de ser declarada vencedora do certame.

Continuando, Lima (2008, p. 51), esclarece que também é possível realizar licitações destinadas à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte para contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Cabe ressaltar, conforme Lima (2008, p. 19) que o tratamento diferenciado concedido às ME e EPP, objetiva a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

### 2.6.3 Pregão e o sistema de registro de preços

O sistema de registro de preços está previsto na Lei Federal 8.666/1993, que de acordo com Santana et al (2011, p. 22) em seu art. 15, inciso II informa – “As compras sempre que possível deverão: ser processadas pelo sistema de registro de preço”.

Para regulamentar esta previsão constante na lei geral de licitações, foi instituído o Decreto 3.931 de 19 de setembro de 2001.

Ainda segundo Santana et al (2011, p. 115) sistema de registro de preços – SRP, é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

A característica que vincula o registro de preço ao pregão é que este sistema somente pode ser utilizado pelas modalidades pregão e concorrência.

A editora Negócios Públicos, em sua publicação Seleção de Estudos e Instruções sobre licitações e contratos (2011, p. 504) elenca os motivos para que o registro de preços seja utilizado:

- Redução de estoques e de custos;
- Entregas mais frequentes e em menos quantidades;
- Melhor aproveitamento do espaço físico da contratante;
- Possibilita a aquisição de produtos frescos;
- Evita a perda de validade de produtos estocados;
- Evita o fracionamento de despesa, pois só pode ser realizado por concorrência ou pregão;
- Possibilita a redução do número de licitação;
- Agiliza as aquisições;
- Permite a organização das compras;
- Imprescinde de prévio bloqueio orçamentário;
- Importante ferramenta quando não é possível estimar o consumo do objeto, por inexistir a necessidade de aquisição de todo o quantitativo registrado.

Após a realização de licitação com registro de preços, é elaborada uma ata de registro de preços. De acordo com Santana et al (2011, p. 115), ata de registro de preço é um documento vinculativo obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde são registrados os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Uma das características mais importantes deste sistema é o fato da contratação ser uma possibilidade, não uma certeza, sendo que a aquisição não precisa abranger todos os itens registrados, pode ser realizada de maneira parcial.

Cabe salientar, conforme exposto pela Editora Negócios Públicos, em sua publicação Seleção de Estudos e Instruções sobre licitações e contratos (2011, p. 510), que a vigência da ata de registro de preço é de no máximo um ano e que após assinada, a ata deve ser publicada para que as obrigações ali firmadas possam ser exigidas dos signatários.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA OU TÉCNICAS DE PESQUISA

Conforme exposto anteriormente, a metodologia utilizada para este trabalho é a pesquisa bibliográfica. Para tanto estão sendo utilizadas formas diversas para consulta, tais como livros, artigos, internet.

Para Gil (2002, p. 44), a pesquisa bibliográfica é realizada tendo como base material já elaborado, composto principalmente de livros e artigos científicos. Argumenta ainda que, embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas que são desenvolvidas exclusivamente com base em fontes bibliográficas.

Continuando Gil (2002, p. 45), assegura que:

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Essa vantagem torna-se particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço.

Tendo como base a citação retro mencionada, foi adotada esta metodologia, pois a pesquisa bibliográfica permite ampliar o campo de estudo do assunto.

#### 3.2 COLETA DOS DADOS

Nesta pesquisa foram coletados dados em fontes bibliográficas para abordar os princípios da administração pública, licitação e seus princípios, histórico das licitações públicas no Brasil, modalidades de licitação (concorrência, concurso, leilão, tomada de preços, convite), dispensa e inexigibilidade, pregão, Lei Complementar 123/2006 aplicada ao pregão e pregão e o sistema de registro de preços, objetivando orientar o leitor quanto ao processo licitatório.

Especificamente, o assunto mais explorado é a modalidade de licitação denominada pregão. Com base na bibliografia utilizada, foram delineadas todas as fases que envolvem esta modalidade, fundamentada na Lei Federal 8.666/1993. A

partir de então, será possível verificar as vantagens e desvantagens da utilização dessa modalidade licitatória.

### 3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Para realizar a análise dos dados foram adotadas opiniões encontradas na bibliografia pesquisada, que informam vantagens e desvantagens da utilização da sexta modalidade de licitação, o pregão.

Após a exposição de tais argumentações, foram descritas as considerações finais, onde são apontadas recomendações sobre a utilização do pregão.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para apresentar os resultados da discussão, é preciso elencar vantagens e desvantagens da utilização da modalidade licitatória denominada pregão. Para tanto, foram consultadas bibliografias, cujos autores se posicionam a respeito do assunto.

### 4.1 VANTAGENS DO USO DO PREGÃO

Uma das principais características do pregão é a inversão das fases procedimentais. Quanto a esta mudança Santana (2008, p. 43), afirma:

O fato da habilitação ocorrer apenas ao final permite que se realize todo certame para, somente após findas as fases de proposta e de habilitação, se interponem recursos, não havendo quebra do procedimento, tal como pode ocorrer em havendo licitantes não habilitados que recorrem da decisão da comissão, nas demais modalidades previstas na Lei Federal 8.666/1993.

Além de evitar a quebra do procedimento, a inversão das fases traz outros benefícios. Para Scarpinella (2002, p. 120) a inversão de fases “significa um considerável ganho de agilidade, eficiência e rapidez no certame”. Ao analisar os documentos de habilitação apenas do proponente classificado em primeiro lugar, a quantidade de documentos a ser verificada diminui consideravelmente. Tal procedimento “gera economia de tempo e também de processo”.

Esta peculiaridade do pregão que inovou o processo licitatório é uma das principais vantagens da modalidade, pois proporciona celeridade ao certame, ocasionando ganho de tempo à administração.

Outro diferencial do pregão é a disputa por meio de lances, o que possibilita aos fornecedores a redução dos seus preços.

Conforme Scarpinella (2002, p. 124), a possibilidade de oferta de novos e sucessivos lances no pregão, o torna mais célere que as demais modalidades de licitação. E é em função deste confronto direto entre os licitantes que a Administração pode celebrar um melhor negócio.

Ainda de acordo com Scarpinella (2002, p. 138) “a competição entre os interessados é benéfica para a Administração Pública e também para seus fornecedores de bens e serviços.”

Segundo Santana (2008, p. 37), em diversas unidades administrativas já foram obtidos percentuais de economia, que no geral, variam entre vinte e trinta por cento.

A disputa entre os fornecedores pode proporcionar às instituições economias consideráveis, fato este que não ocorre nas outras modalidades licitatórias.

Outro diferencial do pregão com relação às demais modalidades é que não são considerados limites de valores para a realização de contratações. A exigência para realização do pregão é que os produtos ou serviços a serem licitados sejam bens e serviços comuns.

O processo licitatório, quando realizado através de pregão tem característica de celeridade em sua fase externa. O primeiro ato é a publicação do edital, que neste ponto já se mostra mais ágil, pois o prazo para publicação é de oito dias úteis anteriores a abertura das propostas, prazo este inferior às demais modalidades licitatórias.

Outro fato que dá celeridade ao processo é, como mencionado anteriormente, a conferência da habilitação apenas do proponente classificado em primeiro lugar. Para ilustrar, pode-se citar como exemplo um processo licitatório, na modalidade pregão, para aquisição de um veículo, com quinze empresas participantes. Primeiramente, seriam abertos todos os envelopes proposta, analisados, e se todos atenderem às exigências editalícias, serão classificados e então será dado início aos lances. Encerrada a sessão de lances e verificada a aceitabilidade do vencedor, será analisada a habilitação do primeiro colocado, que estando regular será declarado vencedor. Diferentemente das outras modalidades, onde é analisada a habilitação de todos os participantes, para que após sejam verificadas as propostas.

Também há o aspecto da fase de recursos, que ocorre ao final da sessão, quando a empresa que julgar necessário, inclui em ata a intenção de recurso, sendo concedido o prazo de três dias para motivação do recurso. No momento em que o licitante demonstra intenção de recurso, os demais participantes do certame ficam intimados para apresentação de contrarrazões. Nas demais modalidades, existem duas fases de recurso, quanto à proposta e quanto à habilitação, cada uma delas, concede o prazo de cinco dias para apresentação dos motivos, o que acaba retardando o processo.

Além destes aspectos, outra vantagem existente no pregão é o benefício da Lei Complementar 123/2006, que proporciona às microempresas e empresas de

pequeno porte a oportunidade de concorrer com empresas de médio e grande porte. E no caso do pregão, quando a empresa se declara ME ou EPP, pode dar lance menor, caso sua proposta seja até cinco por cento acima da menor proposta.

Também é importante mencionar a possibilidade da utilização do sistema de registro de preços na modalidade pregão. Este sistema oportuniza às instituições, de acordo com a Editora Negócios Públicos, em sua publicação Seleção de Estudos e Instruções sobre licitações e contratos (2011, p. 504), a redução de estoques e de custos, entregas mais frequentes e em menos quantidades, melhor aproveitamento do espaço físico da instituição, aquisição de produtos frescos, evita a perda de validade de produtos estocados, agiliza as aquisições, permite a organização das compras, não é necessário prévio bloqueio orçamentário, e é importante ferramenta quando não é possível estimar o consumo do objeto, por inexistir a necessidade de aquisição de todo o quantitativo registrado.

Com a utilização do sistema de registro de preços atrelado ao pregão, a organização pode programar suas compras para o período de um ano e adquirir somente o que for utilizar realmente, o que gera grandes economias à administração.

Todo processo licitatório é aberto ao público que tiver interesse em acompanhar o certame e em qualquer momento, qualquer indivíduo, pode solicitar a verificação do processo. No caso do pregão, mais especificamente em sua forma eletrônica, a população pode acompanhar o desenvolvimento do processo através da internet, pois todos os dados da licitação ficam disponíveis nos sites gerenciadores dos sistemas de disputa, o que gera maior transparência na licitação.

#### 4.2 DESVANTAGENS DO USO DO PREGÃO

Quanto à inversão das fases, há autores que contestam o real ganho desta mudança.

De acordo com Scarpinella (2002, p. 121), a principal ressalva exposta por autores em relação à inversão das fases é:

... a perda na transparência do procedimento, uma vez que o condutor da licitação tenderia a ser mais flexível na análise dos documentos

habilitatórios do proponente que sabidamente apresenta oferta favorável à Administração Pública. Ou de outra parte, mais rígido no caso de a proposta classificada em primeiro lugar consignar preço consideravelmente reduzido, tornando a proposta inexecutável.

Ou seja, há posicionamentos que enxergam na inversão das fases uma possibilidade de benefício das empresas a critério do que o pregoeiro julgar mais conveniente.

Outro ponto que pode ser questionado nas características do pregão é a questão da economia. Para Santana (2008, p. 35), "... propaga-se inadvertidamente que a maior vantagem do pregão, seja ele presencial ou eletrônico, é de cunho econômico. Não é bem assim."

Para justificar tal afirmação, Santana (2008, p. 35-36), afirma que se o valor orçado pela Administração for uma estimativa irreal, a redução obtida, não refletirá a economia anunciada, pois os valores iniciais estarão acima dos preços praticados pelo mercado.

No momento da pesquisa de preços para a realização da estimativa, as empresas consultadas, com frequência, inflacionam seus preços para os produtos que serão objeto de futura contratação, por isso é preciso muita cautela na formação da estimativa de preço que será utilizada no processo.

Também pode ser considerada uma desvantagem o critério de realização de pregão somente para bens e serviços comuns. A legislação do pregão determina que somente poderão ser adquiridos por esta modalidade, bens e serviços denominados comuns. Porém tal definição gera demora na decisão e exige do seu responsável conhecimento específico do produto.

Em função da necessidade de definir se o objeto a ser contratado se enquadra como um bem ou serviço comum, a Administração muitas vezes se depara com grandes dificuldades para enquadrar o bem e algumas contratações acabam não sendo realizadas por esta modalidade em função do problema em determinar se é ou não um bem ou serviço comum. Essa problemática é um dos fatores que torna a fase preparatória demorada.

Ainda, quanto a definição de bens e serviços comuns, é necessário realizar a descrição de cada item a ser adquirido e cuidar para que seja ampla, para que várias empresas possam contemplar o produto. E ao mesmo tempo, que esta descrição contemple produtos de qualidade sem restringir a participação de empresas para determinada marca.

Além disso, é preciso considerar a análise da aceitabilidade das propostas, e é preciso ter cautela neste momento, para que não sejam tomadas decisões errôneas quanto a classificação e desclassificação de proposta. Caso a decisão seja incorreta, é grande a possibilidade de recurso por parte da empresa, o que retarda o processo.

No que tange a aceitabilidade das propostas, uma questão que gera dúvidas é a inexequibilidade dos preços. O art. 48, inciso II da Lei Federal 8.666/1993, dispõe que serão desclassificadas:

II. as propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ser demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Ou seja, devem ser desclassificadas as propostas com valores irrisórios ou abaixo de mercado e aquelas com valores exorbitantes que possam gerar enriquecimento ilícito.

Quanto às propostas com valores muito altos, estas são desclassificadas porque provavelmente estão acima do valor máximo estipulado em edital. Já em relação às propostas com valores muito baixos, na grande maioria dos casos, a administração não solicita a planilha de custos para que a empresa comprove se consegue vender o produto ao preço ofertado e assim, provavelmente terá problemas futuros para a entrega do item, pois a empresa solicitará reequilíbrio para que consiga entregar o produto sem prejuízo, o que acaba prejudicando as demais empresas que participaram da licitação.

#### 4.3 VANTAGENS X DESVANTAGENS DO USO DO PREGÃO

Após a demonstração dos prós e contras quanto a utilização do pregão, traçou-se um quadro para exemplificar:

<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
Inversão das fases: classificação e habilitação	Inversão das fases: falta de transparência
Fase de lances – economia	Fase de lances - Economia irreal
Sem limite de valor	Limita a contratação à bens e serviços comuns
Celeridade (inversão das fases, publicidade, recurso)	Tendência de morosidade na fase interna: classificação de bens e serviços comuns
Benefício para Micro empresas e empresas de pequeno porte	Desclassificação incorreta de propostas
Utilização do sistema de registro de preços juntamente com o pregão	Inexequibilidade de propostas

Quadro 1: vantagens e desvantagens do pregão  
 Fonte: elaborado pela autora.

Na sequência serão realizadas considerações finais sobre as vantagens e desvantagens da utilização da modalidade licitatória pregão.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após as exposições realizadas é preciso apresentar algumas recomendações sobre o uso do pregão.

Ao se optar por uma modalidade licitatória para efetuar as aquisições e serviços para os órgãos públicos, é necessário que o servidor leve em conta todos os aspectos do produto ou serviço (bem ou serviço comum, comercializado por várias empresas) para então definir a modalidade licitatória a ser utilizada.

No caso do pregão, as vantagens relatadas (inversão das fases, oferta de lances, não há limite de valores para contratação, a habilitação é verificada apenas do proponente classificado em primeiro lugar, a fase recursal ocorre apenas ao final do certame, há o benefício para micro e pequenas empresas, é possível agregar o sistema de registro de preços e há maior transparência nos processos) tornam a modalidade muito atrativa para os órgãos públicos, porém é importante fazer algumas considerações.

As desvantagens descritas (inversão das fases pode acarretar falta de transparência, economia irreal, limitação da contratação à bens e serviços comuns, demora na fase interna quanto a classificar se o objeto é comum, cuidado na aceitabilidade das propostas, inexequibilidade dos preços propostos pelas empresas), exigem cautela na escolha do pregão.

Porém tais desvantagens podem ser sanadas ou amenizadas. Quanto à perda da transparência no procedimento, é imprescindível que o pregoeiro siga o princípio da impessoalidade, sem conceder benefícios às empresas. Ao seguir criteriosamente este princípio não há que se falar em perda da transparência.

No que diz respeito à economia irreal, quando a estimativa de preços for realizada, é indispensável uma análise criteriosa de todas as cotações, verificando se: o produto cotado pela empresa é realmente àquele que a administração pretende adquirir; os valores ofertados devem estar próximos um do outro, caso não estejam é preciso eliminar cotações discrepantes, tanto para mais quanto para menos; caso o produto já tenha sido adquirido anteriormente, considerar o valor pago no processo licitatório; analisar qual a inflação para o produto de um ano para o outro para verificar se aumentos são justificáveis. Em outros termos, a prudência

na definição do preço máximo, ou da estimativa de preços constante no processo, é de fundamental importância para que a economia de um processo licitatório seja real.

Em relação à desvantagem atrelada à limitação da aquisição de bens e prestação de serviços classificados como comuns, é preciso ter cuidado ao fazer a análise da categoria que se enquadra o objeto licitado, para que a licitação não seja fracassada, ou que o produto ou serviço executado acabe não atendendo ao que realmente a administração necessitava. Essa desvantagem vai diminuindo com o passar dos anos, pois muitos bens e serviços que há cinco anos eram comercializados por pouquíssimas empresas, hoje são ofertados por várias empresas. Um dos exemplos para melhor visualizar esta situação é a área de equipamentos eletrônicos, pois com o surgimento de novas tecnologias, cada vez mais empresas passam a comercializar esses produtos.

A demora na fase interna do processo licitatório faz-se necessária, pois é importante que o objeto e a estimativa de preços sejam bem definidos, para que o processo não tenha problemas futuros, como por exemplo fique fracassado ou o produto ou serviço adquirido não atenda às necessidades da instituição. Essas definições cautelosas também evitam impugnações ao edital, bem como recursos.

Outra questão que pode auxiliar na definição correta do objeto ou serviço a ser adquirido é a padronização. Pode-se citar como exemplo de padronização, instituições que realizam processos de credenciamento. Este tipo de procedimento consiste em publicar editais com um rol de produtos que as empresas interessadas devem encaminhar para o órgão para que sejam testados, caso atendam às necessidades da instituição, a marca será aprovada para uso e esta marca poderá ser identificada nos editais de licitação.

A aceitabilidade das propostas também deve ser feita com cuidado. É muito interessante que no dia do certame, além do pregoeiro e da equipe de apoio, estejam presentes servidores da área técnica relativa ao produto a ser adquirido, pois essas pessoas têm um conhecimento mais aprofundado sobre o objeto e auxiliam muito no momento da decisão da classificação ou não das propostas quanto ao descritivo. Também é importante solicitar no edital a apresentação de amostra ou catálogo, pois assim é possível analisar e até testar o produto para verificar se realmente atende ao solicitado. E no caso de prestação de serviços pode

ser solicitado atestado de capacidade técnica para que a empresa a ser contratada comprove que já exerceu atividade semelhante de maneira satisfatória.

No que tange a inexequibilidade das propostas, para que se tenha um respaldo ao declarar que determinada proposta é inexeqüível, é preciso atender à legislação e solicitar ao licitante que comprove, através de planilha de custos, que seu preço é ou não exequível.

Diante do exposto, é possível verificar que a maioria dos pontos evidenciados como desvantagem da utilização do pregão podem ser analisados e sua inconveniência pode ser revertida.

## 6 CONCLUSÃO

Após as exposições sobre as vantagens e desvantagens do pregão é possível observar que as vantagens superam com louvor as desvantagens, pois os pontos negativos apresentados para a utilização do pregão podem ser amenizados, em alguns casos revertidos e em outros casos são necessários para o bom andamento do processo.

Ademais, verifica-se que o pregão é uma modalidade que transformou as licitações públicas, pois trouxe inovações que proporcionaram celeridade ao processo com a inversão das fases e a consequente habilitação apenas do licitante classificado em primeiro lugar, e também com a fase de recursos que trouxe maior agilidade ao processo.

Também cabe ressaltar que o pregão, especialmente na sua forma eletrônica, proporcionou à licitantes de todas as regiões do país a participação em processos licitatórios, ampliando a competitividade e expandido a oportunidade para maior participação de empresas nestes processos.

Além do incremento da competitividade, o pregão oferece maior transparência, pois qualquer cidadão pode averiguar os processos, basta ter acesso à internet.

Outro fator de destaque no pregão é a economia gerada ao erário público, pois através dos lances, é possível adquirir produtos ou serviços de qualidade por preços vantajosos para a administração.

E ainda, para que o processo licitatório seja bem sucedido é necessário que desde a fase interna (definição do objeto), até a fase externa (homologação do processo), a condução do trabalho seja realizada por servidores que atendam aos princípios da administração pública. Além disso, também é preciso que as pessoas envolvidas nesse processo sejam devidamente capacitadas, para que tenham o conhecimento necessário para realização das atividades de maneira correta, sempre pautadas na legislação que disciplina o processo.

Desta forma, conclui-se que é muito interessante que todos os órgãos da administração pública utilizem o pregão como modalidade licitatória sempre que for aplicável, pois assim é possível selecionar a proposta mais vantajosa, ter agilidade no processo, eficiência na contratação e proporcionar economia aos cofres públicos.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Fernanda; SANTANA, Jair Eduardo. **Legislação: licitações, pregão presencial e eletrônico, leis complementares.** Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988.** São Paulo: Manole, 2004.

BRASIL. **Pregão: uma nova modalidade de licitação.** Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2000. 44 p.

BRAZ, Petrônio. **Processo de licitação: contrato administrativo e sanções penais.** São Paulo: Livraria de Direito, 1995.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O público e o privado na gestão pública.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.

COSTA, Xirlene do Socorro da. **Controle interno e a eficácia da administração pública.** NET, Amapá, dez. 2009. Seção Artigos. Disponível em: <<http://www.sindicontas.com.br/artigos/117-o-controle-interno-e-a-eficacia-da-administracao-publica>>. Acesso em 30 ago. 2011.

CRETELLA JUNIOR, José. **Licitações e contratos do estado.** Rio de Janeiro: Forense, 1999.

EDITORA NEGÓCIOS PÚBLICOS. **Seleção de estudos e instruções: licitações e contratos.** Curitiba, PR, 2011.

FILHO, Marcos Antonio Souto Maior. **Princípio e processo de padronização e a utilização de marca.** Revista jus navegandi, set. 2003. Seção Artigo. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5220/principio-e-processo-de-padronizacao-e-a-utilizacao-de-marca>>. Acesso em 31 out. 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Petrônio. **História das licitações no Brasil.** NET, [S.l.], jul 2010. Seção O mundo das licitações públicas. Disponível em:

<<http://licitacaoviapetroniogoncalves.blogspot.com/2010/07/historia-das-licitacoes-no-brasil.html>> Acesso em 23 ago. 2011.

LIMA, Jonas. **Lei complementar 123/2006: Aplicações**. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

REIS, Ruimar Barboza dos (Org.) **Pregão presencial e eletrônico: cenário nacional**. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Tullio. **Manual prático das licitações: Lei 8.666/1993**. São Paulo:Saraiva, 2002.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: manual de implantação, operacionalização e controle**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SANTANA, Jair et al. **Licitações, contratos administrativo, pregão eletrônico e presencial: leis complementares. 9**. Curitiba: Negócios Públicos, 2011.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na modalidade de pregão**. 1. São Paulo: Malheiros, 2002.

SERESUELA. Nívea C.H. **Princípios constitucionais da administração pública**. NET, [S.l.], fev. 2002. Seção Revista. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/3489/principios-constitucionais-da-administracao-publica>.> Acesso em: 22 ago. 2011.

## ANEXOS

### ANEXO A

#### 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.

**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 subsequêntes 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*

## ANEXO B

### DECRETO Nº 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.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição e tendo em vista o disposto na Medida Provisória nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000,

#### **DECRETA:**

Art. 1º Fica aprovado, na forma dos Anexos I e II a este Decreto, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Decreto, além dos órgãos da Administração Federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Art. 2º Compete ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelecer normas e orientações complementares sobre a matéria regulada por este Decreto.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de agosto de 2000; 179ª da Independência e 112ª da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Martus Tavares*

## ANEXO I

### REGULAMENTO DA LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO

Art. 1º Este Regulamento estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Regulamento, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as entidades controladas direta e indiretamente pela União.

Art. 2º Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais.

Art. 3º Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

§ 1º Dependerá de regulamentação específica a utilização de recursos eletrônicos ou de tecnologia da informação para a realização de licitação na modalidade de pregão.

~~§ 2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado, de acordo com o disposto no Anexo II.~~

~~§ 3º Os bens de informática adquiridos nesta modalidade, referidos no item 2.5 do Anexo II, deverão ser fabricados no País, com significativo valor agregado local, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e regulamentado pelo Decreto nº 1.070, de 2 de março de 1994. (Incluído pelo Decreto nº 3.693, de 2000)~~

§ 2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. (Redação dada pelo Decreto nº 7.174, de 2010)

§ 3º Os bens e serviços de informática e automação adquiridos nesta modalidade deverão observar o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e a regulamentação específica. (Redação dada pelo Decreto nº 7.174, de 2010)

§ 4º Para efeito de comprovação do requisito referido no parágrafo anterior, o produto deverá estar habilitado a usufruir do incentivo de isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, de que trata o art. 4º da Lei nº 8.248, de 1991, nos termos da regulamentação estabelecida pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. (Incluído pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

§ 5º Alternativamente ao disposto no § 4º, o Ministério da Ciência e Tecnologia poderá reconhecer, mediante requerimento do fabricante, a conformidade do produto com o requisito referido no § 3º." (Incluído pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.

Art. 6º Todos quantos participem de licitação na modalidade de pregão têm direito público subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido neste Regulamento, podendo qualquer interessado acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Art. 7º À autoridade competente, designada de acordo com as atribuições previstas no regimento ou estatuto do órgão ou da entidade, cabe:

- I - determinar a abertura de licitação;
- II - designar o pregoeiro e os componentes da equipe de apoio;
- III - decidir os recursos contra atos do pregoeiro; e

IV - homologar o resultado da licitação e promover a celebração do contrato.

Parágrafo único. Somente poderá atuar como pregoeiro o servidor que tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

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.

Art. 10. 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 da entidade promotora do pregão, para prestar a necessária assistência ao pregoeiro.

Parágrafo único. No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares.

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\$ 160.000,01 (cento e sessenta mil reais e um centavo) até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):~~

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): (Redação dada pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

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\$ 650.000,01 (seiscentos e cinquenta mil reais e um centavo):~~

c) para bens e serviços de valores estimados superiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais): (Redação dada pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

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.com.br](http://www.comprasnet.com.br), independente do valor estimado;~~

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)

II - do edital e do aviso constarão definição precisa, suficiente e clara do objeto, bem como a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital, e o local onde será realizada a sessão pública do pregão;

III - o edital fixará prazo não inferior a oito dias úteis, contados da publicação do aviso, para os interessados prepararem suas propostas;

IV - no dia, hora e local designados no edital, será realizada sessão pública para recebimento das propostas e da documentação de habilitação, devendo o interessado ou seu representante legal proceder ao respectivo credenciamento, comprovando, se for o caso, possuir os necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

V - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes legais entregarão ao pregoeiro, em envelopes separados, a proposta de preços e a documentação de habilitação;

VI - o pregoeiro procederá à abertura dos envelopes contendo as propostas de preços e classificará o autor da proposta de menor preço e aqueles que tenham apresentado propostas em valores sucessivos e superiores em até dez por cento, relativamente à de menor preço;

VII - quando não forem verificadas, no mínimo, três propostas escritas de preços nas condições definidas no inciso anterior, o pregoeiro classificará as melhores propostas subsequentes, até o máximo de três, para que seus autores participem dos lances verbais, quaisquer que sejam os preços oferecidos nas propostas escritas;

VIII - em seguida, será dado início à etapa de apresentação de lances verbais pelos proponentes, que deverão ser formulados de forma sucessiva, em valores distintos e decrescentes;

IX - o pregoeiro convidará individualmente os licitantes classificados, de forma seqüencial, a apresentar lances verbais, a partir do autor da proposta classificada de maior preço e os demais, em ordem decrescente de valor;

~~X - a desistência em apresentar lance verbal, quando convocado pelo pregoeiro, implicará a exclusão do licitante do sorteio;~~

X - a desistência em apresentar lance verbal, quando convocado pelo pregoeiro, implicará a exclusão do licitante da etapa de lances verbais e na manutenção do último preço apresentado pelo licitante, para efeito de ordenação das propostas; (Redação dada pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

XI - caso não se realizem lances verbais, será verificada a conformidade entre a proposta escrita de menor preço e o valor estimado para a contratação;

XII - declarada encerrada a etapa competitiva e ordenadas as propostas, o pregoeiro examinará a aceitabilidade da primeira classificada, quanto ao objeto e valor, decidindo motivadamente a respeito;

XIII - sendo aceitável a proposta de menor preço, será aberto o envelope contendo a documentação de habilitação do licitante que a tiver formulado, para confirmação das suas condições habilitatórias, com base no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, ou nos dados cadastrais da Administração, assegurado ao já cadastrado o direito de apresentar a documentação atualizada e regularizada na própria sessão;

XIV - constatado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor, sendo-lhe adjudicado o objeto do certame;

XV - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a oferta subsequente, verificando a sua aceitabilidade e procedendo à habilitação do proponente, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor e a ele adjudicado o objeto do certame;

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

XVII - a manifestação da intenção de interpor recurso será feita no final da sessão, com registro em ata da síntese das suas razões, podendo os interessados juntar memoriais no prazo de três dias úteis;

XVIII - o recurso contra decisão do pregoeiro não terá efeito suspensivo;

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

XX - decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos procedimentais, a autoridade competente homologará a adjudicação para determinar a contratação;

XXI - como condição para celebração do contrato, o licitante vencedor deverá manter as mesmas condições de habilitação;

XXII - quando o proponente vencedor não apresentar situação regular, no ato da assinatura do contrato, será convocado outro licitante, observada a ordem de classificação, para celebrar o contrato, e assim sucessivamente, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis, observado o disposto nos incisos XV e XVI deste artigo;

~~XXIII - se o licitante vencedor recusar-se a assinar o contrato, injustificadamente, a sessão será retomada e os demais licitantes chamados a fazê-lo, na ordem de classificação;~~

XXIII - se o licitante vencedor recusar-se a assinar o contrato, injustificadamente, será aplicada a regra estabelecida no inciso XXII; (Redação dada pelo Decreto nº 3.693, de 2000)

XXIV - o prazo de validade das propostas será de sessenta dias, se outro não estiver fixado no edital.

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

§ 1º Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.

Art. 13. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação prevista na legislação geral para a Administração, relativa à:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal; e

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição e na Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999.

Parágrafo único. A documentação exigida para atender ao disposto nos incisos I, III e IV deste artigo deverá ser substituída pelo registro cadastral do SICAF ou, em se tratando de órgão ou entidade não abrangido pelo referido Sistema, por certificado de registro cadastral que atenda aos requisitos previstos na legislação geral.

Art. 14. O licitante que ensejar o retardamento da execução do certame, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito prévio da citação e da ampla defesa, ficará impedido de licitar e contratar com a Administração, pelo prazo de até cinco anos, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Parágrafo único. As penalidades serão obrigatoriamente registradas no SICAF, e no caso de suspensão de licitar, o licitante deverá ser descredenciado por igual período, sem prejuízo das multas previstas no edital e no contrato e das demais cominações legais.

Art. 15. 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. 16. Quando permitida a participação de empresas estrangeiras na licitação, as exigências de habilitação serão atendidas mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado.

Parágrafo único. O licitante deverá ter procurador residente e domiciliado no País, com poderes para receber citação, intimação e responder administrativa e judicialmente por seus atos, juntando os instrumentos de mandato com os documentos de habilitação.

Art. 17. Quando permitida a participação de empresas reunidas em consórcio, serão observadas as seguintes normas:

I - deverá ser comprovada a existência de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, com indicação da empresa-líder, que deverá atender às condições de liderança estipuladas no edital e será a representante das consorciadas perante a União;

II - cada empresa consorciada deverá apresentar a documentação de habilitação exigida no ato convocatório;

III - a capacidade técnica do consórcio será representada pela soma da capacidade técnica das empresas consorciadas;

IV - para fins de qualificação econômico-financeira, cada uma das empresas deverá atender aos índices contábeis definidos no edital, nas mesmas condições estipuladas no SICAF;

V - as empresas consorciadas não poderão participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou isoladamente;

VI - as empresas consorciadas serão solidariamente responsáveis pelas obrigações do consórcio nas fases de licitação e durante a vigência do contrato; e

VII - no consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras, a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inciso I deste artigo.

Parágrafo único. Antes da celebração do contrato, deverá ser promovida a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

Art. 18. A autoridade competente para determinar a contratação poderá revogar a licitação em face de razões de interesse público, derivadas de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório induz à do contrato.

§ 2º Os licitantes não terão direito à indenização em decorrência da anulação do procedimento licitatório, ressalvado o direito do contratado de boa-fé de ser ressarcido pelos encargos que tiver suportado no cumprimento do contrato.

Art. 19. Nenhum contrato será celebrado sem a efetiva disponibilidade de recursos orçamentários para pagamento dos encargos, dele decorrentes, no exercício financeiro em curso.

Art. 20. A União publicará, no Diário Oficial da União, o extrato dos contratos celebrados, no prazo de até vinte dias da data de sua assinatura, com indicação da modalidade de licitação e de seu número de referência.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo sujeitará o servidor responsável a sanção administrativa.

Art. 21. Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados ou juntados no respectivo processo, cada qual oportunamente, compreendendo, sem prejuízo de outros, o seguinte:

I - justificativa da contratação;

II - termo de referência, contendo descrição detalhada do objeto, orçamento estimativo de custos e cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso;

III - planilhas de custo;

IV - garantia de reserva orçamentária, com a indicação das respectivas rubricas;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e equipe de apoio;

VII - parecer jurídico;

VIII - edital e respectivos anexos, quando for o caso;

IX - minuta do termo do contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

X - originais das propostas escritas, da documentação de habilitação analisada e dos documentos que a instruírem;

XI - ata da sessão do pregão, contendo, sem prejuízo de outros, o registro dos licitantes credenciados, das propostas escritas e verbais apresentadas, na ordem de classificação, da análise da documentação exigida para habilitação e dos recursos interpostos; e

XII - comprovantes da publicação do aviso do edital, do resultado da licitação, do extrato do contrato e dos demais atos relativos a publicidade do certame, conforme o caso.

Art. 22. Os casos omissos neste Regulamento serão resolvidos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.