



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



SUELY HASTENREITER GONÇALVES

**LICITAÇÕES E CONTRATOS NA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO:
PREGÃO ELETRÔNICO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2014

SUELY HASTENREITER GONÇALVES



**LICITAÇÕES E CONTRATOS NA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO:
PREGÃO ELETRÔNICO**

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

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA Orientador(a): Prof, MSc Paulo Roberto Pegoraro

PATO BRANCO

2014



TERMO DE APROVAÇÃO

Licitações e Contratos na Sociedade do Conhecimento: Pregão Eletrônico

Por

Suely Hastenreiter Gonçalves

Esta monografia foi apresentada às 16h25minh do dia 22 de março de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi argüido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho

Prof. Paulo Roberto Pegoraro
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco
(orientador)

Prof. Neimar Follmann
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

TD-GP Ricardo Palaro
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Dedico este trabalho primeiramente a Deus,
O doador da vida; o meu pai Djalma
E a minha irmã Maria, que foram o alicerce
Que me sustentou nesta caminhada.

Agradecimentos

À Deus pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer os obstáculos.

Aos meus pais, pela orientação, dedicação e incentivo nessa fase do curso de pós-graduação e durante toda minha vida.

A meu orientador Professor Paulo Roberto Pegoraro, que me orientou, pela sua disponibilidade, interesse e receptividade com que me recebeu e pela prestabilidade com que me ajudou.

Agradeço aos pesquisadores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública, professores da UTFPR, *Campus* Pato Branco.

Agradeço aos tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Enfim, sou grata a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

“Se todos fizéssemos o que somos capazes,
ficaríamos espantados com nós mesmos”.

(THOMAS EDISON)

Resumo

GONÇALVES, Suely Hastenreiter. Licitações e Contratos na Sociedade do Conhecimento: Pregão Eletrônico. 2014. 62 folhas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, ano 2014.

Este trabalho teve como temáticas Licitações e Contratos na Sociedade do Conhecimento, com base em um modelo de licitação chamado Pregão Eletrônico. As várias modalidades de licitações não estavam suprimindo a necessidade da Administração Pública que ansiava por meios mais rápidos e eficazes de fazer as compras públicas. Surge assim, o Pregão Eletrônico instrumento ágil, econômico e transparente, que tem transformado as licitações públicas, permitindo que a sociedade possa acompanhar e fiscalizar de forma efetiva as compras governamentais, e assim saber de maneira rápida e prática se os seus impostos estão sendo bem aplicados ou não por aqueles que elegeram para representá-los.

Palavras-chave: Administração Pública. Compra. Transparência. Economia.

Abstract

GONÇALVES, Suely Hastenreiter. Tenders and Contracts in the Knowledge Society: Electronic Trading. 2014. 62 folhas. Monografia (Especialização em Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, ano 2014.

This work was thematic Tenders and Contracts in the knowledge society, based on a bidding model called Electronic Trading. The various methods of procurement were not meeting the need of the Public Administration who longed for faster and more efficient ways to do the buying public. Thus arises the Electronic Trading agile, economical and transparent instrument that has transformed public bidding, allowing society to monitor and supervise effectively the government procurement, and thus learn a fast and practical way if their taxes are being well applied or not by those elected to represent them.

Keywords: Public Administration. Buy. Transparency. Economy.

Lista de Tabela

Tabela 1 – Valores por Modalidades e Pregão.....	41
Tabela 2 – Quantidade de Compras Públicas.....	52
Tabela 3 – Valor das Compras dos grupos de serviços mais contratados.....	53

Lista de Fluxograma

Fluxograma 1 – Operacionalização do Pregão Eletrônico.....	45
--	----

Lista de Siglas

ANATEL – Agencia Nacional de Telecomunicações

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SIDEC – Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações

Sumário

1 Introdução	12
2 Fundamentação Teórica	13
3 Justificativa	14
4 Objetivos	15
5 Procedimentos Metodológicos da Pesquisa	16
6 Capítulo I	17
6. Sociedade do Conhecimento	17
6.1 Governo ao alcance de todos.....	18
6.2 Negócios Inovadores.....	20
7 Capítulo II	21
7. Contratos	21
7.1 Peculiaridades do Contrato Administrativo.....	23
7.2 Conceitos.....	24
7.3 Direitos e Obrigações.....	25
7.4 Principais Contratos Administrativos.....	26
8 Capítulo III	28
8. Da Administração Pública	28
8.1 Modelos de Administração Pública.....	29
8.2 Princípios da Administração.....	30
8.2.1 Princípio da Legalidade.....	30
8.2.2 Princípio da Impessoalidade.....	31
8.2.3 Princípio da Moralidade.....	31
8.2.4 Princípio da Publicidade.....	32
8.2.5 Princípio da Eficiência.....	32

9 Capítulo IV	33
9. Licitação	33
9.1 O que é Licitação.....	33
9.2 Evolução Histórica da Legislação.....	34
9.3 Finalidade da Licitação.....	34
9.4 Obrigatoriedade.....	36
9.5 Dispensa de Licitação	36
9.6 Inexigibilidade de Licitação.....	37
9.7 Modalidades de Licitação.....	37
9.7.1 Concorrência.....	38
9.7.2 Tomada de Preços.....	38
9.7.3 Convite.....	38
9.7.4 Concurso.....	39
9.7.5 Leilão.....	40
9.7.6 Pregão.....	40
10 Capítulo V	41
10 Pregão Eletrônico	41
10.1 O que é o Pregão Eletrônico.....	41
10.2 Bens e Serviços Comuns.....	43
10.3 Fase Preparatória ou Fase Interna do Pregão.....	44
10.4 Fase Operacional ou Fase Externa do Pregão.....	44
10.5 Procedimentos no Pregão Eletrônico.....	46
10.6 Vantagens do Pregão Eletrônico.....	47
10.7 Desvantagens do Pregão Eletrônico.....	51
10.8 Resultados obtidos pelo Governo Federal com a Utilização do Pregão Eletrônico.....	51
10 Considerações Finais	56
12 Referências	58

1. Introdução

A partir da promulgação e da entrada em vigor da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Administração Pública passou por grandes mudanças, o progresso em relação às licitações prossegue como ocorre em toda norma jurídica, adequando-se e modificando-se de acordo com as mudanças culturais, sociais e econômicas.

Juntamente com essa inovação processual os gestores públicos puderam utilizar-se da internet instrumento ágil e prático para o desenvolvimento e transparência dos atos praticados pela Administração Pública.

A princípio houve apreensão por parte dos gestores que não estavam acostumados com a idéia, porém, a tecnologia trouxe excelentes resultados, tornando a Administração Pública mais eficiente, não só perante a administração, mas também perante a opinião pública, pois passou a utilizar o pregão eletrônico modalidade nova dentro do processo de licitação trazido pelo Decreto 5.450/05.

Essa modalidade permitiu o incremento da competitividade e ampliação das oportunidades de participação nas licitações por empresas de todo o país gerando economia para a administração e fornecedores, pois o mesmo pode ser acompanhado simultaneamente de qualquer lugar do país não havendo necessidade do deslocamento físico.

A modalidade do Pregão Eletrônico é um tema de interesse de um público heterogêneo, por tratar-se de uma inovação cuja implantação e operacionalização geram transformações profundas no contexto pré-existente.

Face ao exposto, o objetivo deste estudo é analisar a modalidade do Pregão Eletrônico como um instrumento econômico e eficiente, inovando e modernizando o processo licitatório.

2. Fundamentação Teórica

O uso da internet como instrumento para criar facilidades aos cidadãos, tem sido cada dia mais intenso, são inúmeros os serviços que tem sido colocado a disposição da população, permitindo que ela resolva muitos de seus compromissos sem sair de casa.

As facilidades proporcionadas pela evolução tecnológica são inquestionáveis, resolver uma transação bancária sem sair de seu escritório, fechar um contrato em outra cidade/país sem sair da sede da sua empresa são benefícios alcançados pela evolução da tecnologia.

A Administração Pública está sendo beneficiada pelo avanço tecnológico, incrementando as licitações públicas, fazendo com que os processos licitatórios se tornem mais ágeis, econômicos e eficientes.

Assim o objetivo deste trabalho é estudar o contexto do pregão eletrônico e como ele vem contribuir de forma expressiva para a modernização da Administração Pública.

Para o desenvolvimento deste trabalho foram utilizados literaturas de autores que discutem os fatores culturais e contextuais da Administração Pública e da sociedade.

3. Justificativa

O uso da tecnologia de informação e comunicação na era da “Economia Digital” e da “Sociedade da Informação” tornou-se imperativo.

À distância na sociedade contemporânea está cada vez mais próximas, a sociedade se atualiza diariamente, no mundo virtual não existem fronteiras.

A Administração Pública sofria a com a falta de recursos em seus processos licitatórios, os processos eram feitos de forma manual, o que trazia grandes prejuízos a administração.

O Pregão Eletrônico veio para trazer modernidade. Todos os órgãos públicos ansiavam por processos mais ágeis, o que tem sido proporcionado através do Pregão Eletrônico.

Com a implantação do Pregão Eletrônico este processo foi aprimorado e hoje os processos licitatórios estão muito mais ágeis e menos burocráticos.

Após o sucesso comprovado de seu uso, foi estendido a outros órgãos do governo, e hoje está à disposição de todas as esferas da federação.

As facilidades proporcionadas pela tecnologia estão por toda parte, hoje as crianças brincam com a tecnologia, os jovens estão conectados o tempo todo.

Transformar cada membro da sociedade em um fiscal da administração pública, já é algo possível; através do pregão eletrônico a sociedade pode acompanhar todos os ritos do processo licitatório sem sair de sua casa.

Esta conquista trouxe facilidade e agilidade para os agentes públicos que trabalham com licitações, e economia e transparência para a população que pode acompanhar de perto tudo o que está sendo feito pela Administração Pública.

4. Objetivos:

Objetivos Geral:

- Analisar o pregão Eletrônico como um instrumento econômico e eficiente de promoção da inovação e modernização da administração, no tocante as compras publicas.

Objetivos específicos:

- Estudar o contexto do surgimento do pregão eletrônico no âmbito da administração publica;
- Verificar as vantagens e desvantagens da implantação e uso do Pregão Eletrônico em comparação as outras modalidades licitatórias;
- Identificar se houve melhora ou não na transparência dos processos após sua implantação;

5. Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

Trata-se o Pregão Eletrônico de uma modalidade de licitação muito difundida por usar recursos da informação.

Tal método simplificou as atividades dos órgãos públicos trazendo agilidade, economia e maior transparência aos trabalhos. Logo o objetivo desta pesquisa é analisar o pregão eletrônico como um instrumento econômico e eficiente das compras pública.

A eleição do tema, através de pesquisa bibliográfica na doutrina e legislação pertinente, prende-se ao fato de pretender demonstrar de que forma os pregões podem causar vantagem nas finanças públicas.

Pretende ainda apontar soluções exeqüíveis para mudanças nesses aspectos e propor ligações mais profundas da sociedade com o poder de gestão dos recursos públicos, interagindo-se

A Constituição Federal de 88 deflagrou a democratização da administração pública brasileira e a partir daí, Legislações específicas, trouxeram maior transparência á licitação.

Trata-se de uma estratégia para melhorar o processo licitatório no que tange a agilidade e economia. Em 2002, o benefício foi autorizado também aos Estados, Municípios e Distrito Federal e hoje é regulado pela Lei 10.520/02.

Para que os objetivos do presente estudo sejam alcançados, foi utilizada pesquisa bibliográfica como procedimento metodológico, bem como, a experiência profissional, por mim adquirida, sobre o assunto ao longo dos anos de trabalho, como chefe de administração na área de licitação junto a Diretoria de Ensino Região de Itapevi – Estado de São Paulo.

Por fim, o procedimento do pregão eletrônico, o qual se distingue dos procedimentos das demais modalidades de licitação, tem se mostrado um meio eficiente, apresentando diversas vantagens em relação ás demais modalidades licitatórias

Licitações e Contratos na Sociedade do Conhecimento: Pregão Eletrônico

Capítulo I

6. Sociedade do Conhecimento

O mundo tornou-se tecnológico e os avanços tem sido rápidos, as descobertas de hoje, amanhã já estão ultrapassadas, de modo que tudo o que aprendemos se torna defasado, assim corremos o tempo todo em busca de avanços na tecnologia que nos deixem a um passo do futuro.

A sociedade do conhecimento é também o mundo da competitividade e este cenário está presente o tempo todo na Administração Pública onde a cobrança por serviços mais eficientes e eficazes passam a fazer parte do cotidiano.

Os gestores que trabalham em licitações e contratos são cobrados o tempo todo por inovações tecnológicas que deixem este processo mais dinâmico.

Para Takahashi (2000),

A sociedade da informação não é um modismo. Representa uma profunda mudança na organização da sociedade e da economia, havendo quem a considere um novo paradigma técnico-econômico. É um fenômeno global, com elevado potencial transformador das atividades sociais e econômicas, uma vez que a estrutura e a dinâmica dessas atividades inevitavelmente serão, em alguma medida, afetadas pela infra-estrutura de informações disponível. (Takahashi 2000, p.30)

A tecnologia da informação nos coloca a par de todas as coisas que acontecem no mundo em questão de segundos, a era da internet fez com que as barreiras de tempo e de espaço deixassem de existir, permitindo nos comunicarmos com várias pessoas aqui e em qualquer parte do mundo ao mesmo tempo.

Este fenômeno que se tornou a tecnologia não é apenas algo passageiro, ela chegou para transformar a sociedade como um todo, todos correm para se atualizar e ficar conectado com o mundo.

Todos os setores da sociedade foram transformados pela tecnologia, a Administração Pública faz parte dessa mudança e está incorporando novas tecnologias em seus diversos segmentos, o Pregão Eletrônico trouxe para a administração pública um novo conceito de licitação.

Takahashi (2000 pag.31). *“Na sociedade da informação, o cenário econômico transforma-se de tal modo que inovar e converter conhecimento em vantagem competitiva passam a constituir importantes diferenciais.”*

A tecnologia da informação é considerada uma ferramenta indispensável na manipulação da informação e construção do conhecimento, na Administração Pública esse conhecimento tem sido usado para modernizar o sistema de compras e licitações em todas as esferas sejam Federal, Estadual e Municipal.

6.1 Governo ao alcance de todos

Com a implantação do pregão eletrônico o governo ganhou agilidade, transparência e economia, permitindo expandir os negócios públicos para fronteiras externas ao campo de atuação, pois com esse sistema fornecedores de todas as partes podem participar.

Segundo Takahashi (2000),

Uma administração pública mais transparente, eficaz e voltada para a prestação de informações e serviços à população: essa a grande contribuição que as tecnologias de informação e comunicação podem dar ao relacionamento do governo com os cidadãos. Emissão de documentos, prestação de informações ligadas aos serviços públicos, acompanhamento das ações de governo e condução de negócios públicos, acesso aos governantes e representantes eleitos são exemplos das possibilidades do uso das tecnologias de informação e comunicação pela máquina administrativa pública. (Takahashi 2000 pag.33)

A sociedade vive em constante mudança e a administração pública não é diferente, a infra-estrutura tecnológica necessária para acompanhar o desenvolvimento da sociedade é muito complexa, a administração pública tem que pensar no bem-estar da sociedade.

Quando se pensa em investimento logo vem à mente o lucro, e não é isso que ocorre na administração pública, que precisa buscar desenvolvimento tecnológico para todas as áreas públicas e ao mesmo tempo ter economia.

A tecnologia está causando grandes transformações, mesmo que de forma sutil está melhorando a qualidade e a disponibilidade de informações e conhecimentos.

Segundo Sally Burch citando (Abdul Waheed Khan subdiretor-geral da UNESCO para Comunicação e Informação):

A Sociedade da Informação é a pedra angular das sociedades do conhecimento. O conceito de “sociedade da informação”, a meu ver, está relacionado à idéia da “inovação tecnológica”, enquanto o conceito de “sociedades do conhecimento” inclui uma dimensão de transformação social, cultural, econômica, política e institucional, assim como uma perspectiva mais pluralista e de desenvolvimento. O conceito de “sociedades do conhecimento” é preferível ao da “sociedade da informação” já que expressa melhor a complexidade e o dinamismo das mudanças que estão ocorrendo. (...) o conhecimento em questão não só é importante para o crescimento econômico, mas também para fortalecer e desenvolver todos os setores da sociedade. (<http://vecam.org/article519.html>)

A sociedade está adotando uma nova postura com relação às coisas públicas, a internet trouxe a praticidade o que permitiu um acompanhamento maior dos negócios públicos.

Para acompanhar uma licitação o cidadão tinha de sair de sua casa e ao chegar ao órgão público escolhido tinha que responder a vários formulários para poder ter acesso as informações desejadas.

A tecnologia tornou este caminho bem mais curto e rápido, hoje com um simples acesso a internet você pode acompanhar os processos licitatórios saber o que se está comprando, onde será aplicado, o valor que se está investindo; é a tecnologia da informação sendo usada em favor da sociedade.

Para Takahashi (2000)

O governo, nos níveis federal, estadual e municipal, tem o papel de assegurar o acesso universal às tecnologias de informação e comunicação e a seus benefícios, independentemente da localização geográfica e da situação social do cidadão, garantindo níveis básicos de serviços, estimulando a interoperabilidade de tecnologias e de redes. (Takahashi 2000 pag.36)

Os governos tem se comprometido com a sociedade, ainda que de maneira tímida em alguns órgãos mais distantes e com menos condições financeiras, todos tem procurado manter seus bancos de dados atualizados e a disposição da população para consulta e fiscalização.

A transparência traz uma confiança maior da sociedade para com a Administração Pública, o fato de poder acompanhar o desenvolvimento do governo seja ele Federal, Estadual ou Municipal, faz com que a sociedade se sinta parte da desses governos.

6.2 Negócios Inovadores

A revolução do conhecimento tem redirecionado os recursos financeiros e humanos, o governo tem investido tanto em tecnologia quanto em pessoal qualificado, hoje os concursos públicos fazem exigência quanto a qualificação profissional, buscando colocar em seu quadro de servidores funcionários com alto grau de conhecimento e certificações.

Sabemos que um país só avança em seu crescimento com investimento e isso tem sido uma busca constante pelos governos federal, estadual e municipal.

O conhecimento se tornou imprescindível em nossa sociedade, as pessoas estão cobrando mais dos governos, hoje o serviço público não é mais visto como caridade, e sim como direito do povo, que exige qualidade e eficiência nos atendimentos.

De acordo com Hargreaves (2004),

Nenhum professor (gestor) sabe o suficiente para se manter atualizado ou se aperfeiçoar por conta própria. É vital que os professores (gestores) se envolvam conjuntamente em ações, pesquisas e solução de problemas, em equipes de colegas, ou em comunidades de aprendizagem profissional. Por meio de equipes, os professores (gestores) podem realizar o desenvolvimento curricular conjunto, responder de forma efetiva e criativa a demandas externas da reforma, desenvolver pesquisa-ação cooperativa e analisar coletivamente dados sobre o desempenho dos alunos (população), de forma a beneficiar o aprendizado destes. (Hargreaves 2004 p.41)

A sociedade caminha rumo ao conhecimento e este caminho é repleto de desafios, porém são desafios que trazem conquistas que tornam a sociedade mais preparada, para os riscos que podem acontecer no meio do caminho.

Os riscos podem parecer num primeiro momento uma barreira intransponível mas são eles que permitem o aperfeiçoamento dos projetos tornando-os consistentes e seguros.

Para Takahashi (2000 pag.32) *“Na nova economia, não basta dispor de uma infra-estrutura moderna de comunicação; é preciso competência para transformar informação em conhecimento.”*

Esta visão da sociedade levou a uma reorganização dos governos, que precisam ter uma infra-estrutura de ponta para um atendimento a altura do solicitado pela sociedade.

A internet permitiu que a sociedade tomasse conhecimento de uma grande quantidade de informação que hoje a torna mais seletista, não vemos mais a

sociedade aceitando tudo o que lhe é imposto pelos governos, o acesso a informação transformou este cenário, o que temos hoje é uma sociedade com olhar crítico que sabe onde quer chegar.

Segundo Hargreaves (2004),

A sociedade do conhecimento é uma sociedade em mudança, na qual a informação se amplia com rapidez e circula permanentemente pelo globo; o dinheiro e o capital fluem numa incansável e incessante de novas oportunidades de investimentos. As organizações se reestruturam o tempo todo; políticas governamentais passam por mudanças voláteis à medida que os eleitorados se tornam mais e mais caprichosos e a migração multicultural reconstrói permanentemente as comunidades nas quais vivemos. (Hargreaves 2004 p. 41)

O uso da tecnologia aproxima o cidadão dos governantes tornando os negócios públicos mais transparentes.

As facilidades alcançadas com a tecnologia geram um compromisso maior dos governantes com a população, hoje não é tão fácil esconder crimes contra a administração pública, o uso da internet aumentou o controle da população que está mais atenta as ações dos governantes e gestores públicos.

Capítulo II

7. Contratos

Os atos praticados pelos entes da federação têm que estar de acordo com a lei, para garantir que assim se faça, os contratos são firmados entre ente público e particular.

As partes têm que estar de acordo e obriga-se reciprocamente a respeitar os acordos firmados segundo regime jurídico de direito público.

A Lei nº 8.666/93 os define como sendo todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for à denominação utilizada (Lei nº 8.666/93, art 2º § único).

Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas e deverão ser assinadas pelo representante legal da Administração e do licitante para o qual foi adjudicado o objeto da licitação.

Ao licitante é permitido o conhecimento dos atos dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório, e ainda a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante pagamento dos emolumentos devidos.

Os diferentes doutrinadores consultados para a consecução deste trabalho apresentam definições semelhantes sobre contratos. A seguir o entendimento de alguns destes autores.

Di Pietro (2010), traz o seguinte conceito de contrato:

A expressão contratos da Administração é utilizada, em sentido amplo, para abranger todos os contratos celebrados pela Administração Pública, seja sob regime de direito público, seja sob regime de direito privado. E a expressão contrato administrativo é reservada para designar tão somente os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público. (Di Pietro 2010, p.254),

Nas palavras de Meirelles (2010),

Contrato é todo acordo de vontades, firmado livremente pelas partes, para criar obrigações e direitos recíprocos. Em princípio, todo contrato é negócio jurídico bilateral e comutativo, isso é, realizado entre pessoas que se obrigam a prestações mútuas e equivalentes em encargos e vantagens. (Meirelles 2010 – p.216)

De acordo com Mello (2010)

Tradicionalmente entende-se por contrato a relação jurídica formada por um acordo de vontades, em que as partes obrigam-se reciprocamente a prestações concebidas como contrapostas e de tal sorte que nenhum dos contratantes pode unilateralmente alterar ou extinguir o que resulta da avença. Daí o dizer-se que o contrato é uma forma de composição pacífica de interesses e que faz lei entre as partes. (Mello 2010 – p.620)

A Lei 8.666/93 no artigo 2º, traz:

Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particular, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

De acordo com os conceitos descritos acima o contrato possuiu formalidades que precisam ser seguidas, para dar publicidade e manter a transparência das decisões tomadas dentro do serviço público, com exceção se

tratar-se de processo sigiloso por razões de segurança nacional. O material publicado será apenas um resumo do contrato original, o qual estará em posse da administração pública e estarão acessíveis a quaisquer interessados.

O edital e a proposta aceita pela Administração é a matriz do contrato, este não pode divergir daquele, sob pena de nulidade do ajuste ou da cláusula discrepante.

No artigo 1º § único da Lei 8.666/93 temos:

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

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

Temos no contrato a presença da Administração Pública como uma das partes, e apresentam como característica marcante as chamadas cláusulas exorbitantes, que conferem ao Poder Público a posição de supremacia perante o contratado.

O Poder Público possui vantagens ou privilégios contratuais que lhe são próprios, exclusivos. Essas vantagens pode-se entender tratar-se de um privilégio, pois está representando o interesse público, e essa é a razão fundamental dos ajustes travados pela Administração Pública com particulares.

A Administração Pública possui ainda contratos que são regidos pelas normas do direito privado, que são aqueles referentes a seguros, financiamentos, locações em que a Administração atua como usuária de serviço público. Nesses casos, a aplicação da Lei 8.666/93 fica limitada a dispositivos específicos que não fere as regras estabelecidas pela legislação específica.

7.1 Peculiaridades do Contrato Administrativo

Nas diversas peculiaridades dos contratos administrativos assinaladas pela doutrina podem ser apontadas quatro principais, quais sejam: a existência de

cláusulas necessárias, a presença de cláusulas exorbitantes, a necessidade de licitação prévia e de formalização dos contratos administrativos.

As cláusulas exorbitantes jamais seriam possíveis no Direito Privado; são elas: 1- exigências de garantia; 2- alteração ou rescisão unilateral por parte da Administração; 3- fiscalização; 4- retomada do objeto; 5- aplicação de penalidades e anulação; 6- equilíbrio econômico e financeiro; 7- impossibilidade do particular invocar a exceção de contrato não cumprido. Porém, o que distingue o contrato administrativo do privado é a supremacia do interesse público sobre o particular, que possibilita a Administração Pública certos benefícios que não existe no contrato privado.

Segundo Di Pietro (2010),

O regime jurídico administrativo caracteriza-se por prerrogativas e sujeições; as primeiras conferem poderes à Administração, que a colocam em posição de supremacia sobre o particular; as sujeições são impostas como limites à atuação administrativa, necessários para garantir o respeito às finalidades públicas e aos direitos dos cidadãos. (Di Pietro 2010, p.25)

Os contratos Administrativos têm como características o comprometimento com o interesse público. A finalidade de interesse público deve estar presente em todos os contratos avençados pela Administração.

7.2 Conceitos

Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste entre a Administração Pública e particulares, em que há um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Nas palavras de Meirelles (2010),

Contrato administrativo é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou outra entidade administrativa para consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração. (Meirelles 2010 – p.217)

Para Mello (2010),

O conceito de contrato administrativo é um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a variáveis imposições de interesse público, ressalvada os interesses patrimoniais do contratante privado. (Mello 2010 – p.620)

O contrato administrativo permite que a Administração, ou até mesmo qualquer interessado estranho a ela, acompanhe a execução do contrato, sendo esse um dever da Administração Pública mesmo que não venha expresso como cláusula contratual.

As prerrogativas que deixam a Administração Pública em condições de superioridade com relação ao particular deve-se ao fato da Administração representar o interesse público e daí resultando prerrogativas que somente são permitidas entre contratos firmados entre a Administração Pública e pessoa física ou jurídica de direito privado.

7.3 Direitos e Obrigações

A administração tem o dever de acompanhar os contratos firmados, para isso deve designar servidor para acompanhar e fiscalizar o contrato, em data anterior ao início de sua vigência. Pode ainda, contratar terceiros para assessorá-los nos casos em que tecnicamente isso se fizer necessário.

O fiscal do contrato deve registrar todas as ocorrências verificadas, inclusive o que for determinado para a correção das falhas observadas e se as medidas excederem suas competências deve ser comunicado aos seus superiores em tempo hábil para a adoção dos procedimentos adequados.

A aplicação das penalidades contratuais esta prevista na Lei nº 8.666/93, tendo este profunda ligação com o controle contratual, pois após a sua fiscalização e observância de alguma irregularidade terá a Administração o dever de aplicar a penalidade cabível ao caso

Segundo Meirelles (2010),

O contrato administrativo, como, de resto, qualquer contrato deve ser executado fielmente, exercendo cada parte seus direitos e cumprindo suas obrigações. Na execução do contrato administrativo a Administração nivela-se ao particular, de modo que a cada obrigação deste corresponde um direito daquela, e vice-versa, segundo as cláusulas contratuais e as normas pertinentes. (Meirelles 2010 – p.232)

7.4 Principais Contratos Administrativos

A lei estabelece certos procedimentos que são obrigatórios para a celebração de contratos e que podem mudar de uma modalidade para outra.

Os contratos administrativos mais comuns são aqueles que têm como objeto obras públicas, serviços públicos, trabalhos artísticos, compra ou fornecimento de bens, concessão e permissão e ainda o contrato de parceria público-privada.

- Contrato de obra pública: refere-se ao contrato cujo objeto consiste em construções, reformas ou ampliações de coisas, Meireles (2010) traz a seguinte definição:

Contrato de obra pública é todo ajuste administrativo que tem por objeto uma construção, uma reforma ou ampliação de imóvel destinado ao público ou ao serviço público. Qualquer desses casos configura obra pública, que, em sentido administrativo, é toda realização material a cargo da Administração ou de seus delegados. Diante da legislação ambiental, o início de obras deve ser precedido de licença ambiental de instalação e o início da operação de empreendimento resultante da obra, da licença de operação. (Meirelles 2010 – p.262)

- Contrato de serviço ou concessão: é todo ajuste administrativo que tem por objeto uma atividade prestada à administração para atendimento de suas necessidades, por exemplo a manutenção de um prédio, transporte, etc, no entendimento de Santos (2005) temos:

Contrato de serviço ou concessão de serviço público é a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado (2º, II, Lei 8.987/95). (Santos 2005, p. 151)

- Contrato de trabalhos artísticos: é todo ajuste administrativo que visa à realização de obras de arte, em qualquer dos campos das chamadas belas artes; um exemplo é a pintura de um mural, escultura de uma estátua numa praça pública, execução de um musical; nas palavras de Meirelles (2010) temos como contratos de trabalhos artísticos:

Contratos de trabalhos artísticos são os que visam à realização de “obras de arte”, em qualquer dos campos das chamadas “belas-artes” ou “artes-maiores” em contraposição às “artes-menores” ou “artes-aplicadas, ou, ainda, “artes-utilitárias”. (Meirelles 2010 – p.262)

- Contratos de fornecimento: são os contratos que se destinam à aquisição de bens móveis ou semoventes, necessários para a prestação da atividade administrativa.

Meirelles (2010) traz como definição:

Contrato de fornecimento é o ajuste administrativo pelo qual a Administração adquire coisas móveis (materiais, produtos industrializados, gêneros alimentícios etc) necessárias à realização de suas obras ou à manutenção de seus serviços. (Meirelles 2010 – p.262)

- Contrato de concessão e parceria público privada: no entendimento de Santos (2005):

Contrato de concessão são o ajuste pelo qual a Administração delega ao particular, por sua conta e risco, a execução de serviços ou obra pública remunerada, ou lhe cede o uso de um bem público pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais. (Santos 2005, p. 150)

Contrato de parceria público-privada consiste no acordo firmado entre a administração pública, direta e indireta, e entes privados, precedido de licitação, na modalidade de concorrência, que estabeleça vínculo jurídico para implantação ou gestão de serviços ou obras públicas, que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento incumbem ao parceiro privado, que receberá contraprestação da Administração Pública nos termos ajustados no contrato administrativo.

Em todos os tipos de contratos a Lei exige licitação prévia, a fim de possibilitar que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa para o contrato que pretende realizar.

No artigo 55 da Lei 8.666/93, temos as cláusulas necessárias em todo contrato conforme segue:

- I- *o objeto e seus elementos característicos;*
- II- *o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
- III- *o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
- IV- *os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*
- V- *o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
- VI- *as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*
- VII- *os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*
- VIII- *os casos de rescisão;*
- IX- *o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;*
- X- *as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
- XI- *a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*
- XII- *a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*
- XIII- *a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

Nos termos da Lei 8.666/93, é vedada celebração de contratos com prazo indefinido, o artigo 57 traz,

A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I- aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada e sessenta meses;

III- Vetado

IV- ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses, após o início da vigência do contrato;

V- às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

A Lei nº 8.666/93 estabelece normas gerais acerca dos contratos administrativos, conferindo prerrogativas à Administração para modificar, rescindir, fiscalizar e aplicar sanções ao contratado com relação a execução do contrato.

O contrato administrativo tem como fundamento o princípio do interesse público ou supremacia do interesse público e daí resultando prerrogativas que somente são permitidas em contratos firmados entre a Administração Pública e pessoa física ou jurídica de direito privado.

Estas prerrogativas deixam a Administração Pública em condições de superioridade com relação ao particular, afinal, a Administração Pública está representando o interesse público não podendo ficar em igualdade de condições com o particular, como acontece no direito privado.

Capítulo III

8. Da Administração Pública

A Administração Pública representa o bem comum, o Estado só existe em função da coletividade. O homem está sempre em busca do seu bem-estar individual, a partir daí seu bem individual, acaba lutando pelo bem comum.

De acordo com Santos (2005),

Desde os primórdios até hoje em dia o homem foi organizando-se em sociedade para buscar melhores condições de vida e, também, uma relação entre pessoas de forma sustentável. A partir deste conceito nos deparamos com o Estado de Direito, que se organizam nos limites impostos pela Constituição Federal e leis infraconstitucionais. Assim, para que o Estado possa exercer suas atribuições de patrocinar o bem-estar de seu povo, passou a se aparelhar de forma complexa para cuidar de seus serviços e dar execução aos seus fins, denominando-se assim Administração Pública. (Santos 2005, p. 35)

O Estado precisa de uma grande estrutura para atender a todas as necessidades da população, e isto implica em recursos e despesas. Esses recursos e despesas são administrados por agentes políticos e servidores públicos visando os interesses do bem comum.

8.1 Modelos de Administração Pública

O Brasil passou por três modelos básicos de Administração Pública: Patrimonialista, Burocrático e o Gerencial.

No modelo patrimonialista vimos os cargos públicos serem distribuídos de acordo com o grau de parentesco, afinidades entre os nobres e outros participantes do governo, sendo considerada uma continuidade do modelo de administração utilizado pelas monarquias.

Em meados do século XIX, surgiu o modelo burocrático como promessa de combate a corrupção e ao nepotismo característico da administração patrimonialista.

A administração pública burocrática distinguiu claramente o público e o privado, passou-se a fazer distinção entre o político e o administrador público, buscando profissionais com recrutamento e treinamento específicos.

Em substituição a administração pública burocrática surgiu o modelo de administração pública gerencial, que forneceu formas mais flexíveis de gestão dando maior autonomia ao administrador na execução de suas tarefas, tornando mais eficiente a administração dos serviços que cabiam ao estado.

Todas essas mudanças na administração pública fizeram com que os gestores buscassem melhorias na prestação de seus serviços, e hoje com as inovações tecnológicas essas mudanças se tornaram primordiais.

A Administração Pública tem a finalidade de realizar as metas governamentais, a favor da comunidade que a constitui, onde serviço público é toda a atividade que a Administração Pública executa direta ou indiretamente, a fim de satisfazer a necessidade coletiva.

8.2 Princípios da Administração

Os princípios da administração encontram-se no artigo 37 caput da Constituição Federal de 88: *“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

Os princípios apontam o caminho que deve ser seguido pelos governantes e gestores na condução de seus governos, os princípios têm como objetivo eliminar lacunas, oferecendo integração e consenso para o ordenamento jurídico, e ainda assegurar a transparência e eficácia dos atos da administração pública.

Estes princípios incidem sobre os poderes Legislativos, Executivo e Judiciário e também sobre autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações governamentais ou estatais.

8.2.1 Princípios da Legalidade

Este princípio é norteador de todos os ramos do direito, seja Público ou Privado. É um dos princípios mais importantes do ordenamento jurídico, e um dos sustentáculos do Estado de Direito.

Segundo Di Prieto (2010)

Este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade. (Di Prieto 2010, p. 64)

Meirelles (1991), conceitua que:

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e de responsabilidade disciplinar, civil e criminal, de acordo com cada caso. (Meirelles 1991, p.67),

A principal diferença do Princípio da Legalidade para a Administração Pública e o particular é que a Administração Pública só pode fazer o que a lei determina, enquanto que os particulares podem fazer tudo àquilo que a lei não proíbe.

8.2.2 Princípios da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade visa orientar na realização de atos administrativos públicos representados por órgão ou ente, dirigidos a coletividade, sem se considerar a vontade pessoal de qualquer um do exercício do poder.

Para Santos (2005),

Não importa a vontade pessoal de seu gestor, mesmo que esta seja, aparentemente, mais vantajosa do que se aplicar a lei aos casos concretos. Através deste princípio busca-se quebrar o vínculo de administradores que dedicam a estrutura do Estado aos seus interesses pessoais, de parentes, amigos ou cabos eleitorais. (Santos 2005, p. 58)

8.2.3 Princípios da Moralidade

Princípio da Moralidade significa que em sua atuação o administrador público deve atender aos conselhos da conduta ética honesta, exigindo a observância de exemplos de boa-fé, de lealdade, e de regras que assegurem o interesse público.

Di Prieto (2010) traz:

Sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (Di Prieto 2010, p. 79)

Seguindo a esse princípio o administrador deve além de seguir o que a lei determina pautar sua conduta na moral comum, fazendo o que for melhor e mais útil ao interesse público.

8.2.4 Princípios da Publicidade

Princípio da Publicidade garante que os atos praticados pelos agentes administrativos não devem ser sigilosos, portanto, salvo as exceções legalmente estabelecidas e as decorrentes de razões de ordem lógica, o processo administrativo deve ser público, não apenas as partes envolvidas.

Para Mello (2010),

Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não podendo haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. (Mello 2010, p.114)

8.2.5 Princípios da Eficiência

Princípios da Eficiência busca a qualidade no exercício de sua competência de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz sem burocracia.

O princípio da eficiência é de suma importância nas mais diversas atuações da Administração Pública, desde a contratação e exoneração de agentes públicos até a prestação de seus serviços.

Segundo Santos (2005),

O princípio da eficiência aplica-se aos Agentes Públicos e obriga a estes que atuem com presteza e rendimento satisfatório em suas atividades. Assim, o agente não deve atender tão somente a lei e sim dar um atendimento satisfatório à comunidade. Este mais novo princípio tem força para romper a estabilidade de um servidor público que venha a ser declarado ineficiente na prática de suas atividades, em processo administrativo regular, que poderá ser demitido a bem do serviço público. (Santos (2005, P. 60)

Di Prieto (2010) conceitua o princípio como sendo:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os

melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (Di Prieto 2010, p. 79)

A Administração Pública sofre com a falta de controle que muitas vezes está relacionada com a corrupção, que provocam uso indevido dos recursos públicos; a questão da transparência e eficiência é de suma importância nos atos da administração pública.

O cidadão espera receber um serviço público de qualidade, com agilidade e eficácia no atendimento, os convênios nas licitações geravam um gasto exorbitante para o governo, tornando o serviço público ineficiente, ou seja, o contrario do que a lei determina.

Um dos anseios por parte dos gestores envolvidos nos processos licitatórios era por agilidade nos trabalhos, para que atrasos em atendimentos públicos pudessem ser evitados.

Para modernização do Estado Brasileiro o uso da tecnologia é primordial, todos os seguimentos do mercado estão se modernizando e equipando seus órgãos com equipamentos de ultima geração, e os Governos seja federal, estadual ou municipal não poderiam ficar de fora.

A tecnologia traz transparência, agilidade, economicidade eficiência aos trabalhos, tornando as contratações públicas mais satisfatórias perante os cidadãos, permitindo uma maior participação do público que pode acompanhar de perto o andamento dos processos públicos e fazendo com que os princípios da Administração Pública sejam cumpridos.

Capítulo IV

9. Licitação

9.1 O que é Licitação

A licitação é um processo administrativo que visa garantir igualdade de condições a todos que queiram realizar um contrato com a Administração Pública. A licitação é disciplinada por lei (Lei 8666/93). Esta estabelece critérios objetivos de escolha de propostas de contratação mais vantajosas para o interesse público.

Conceituando a respeito de licitação Santos (2005), nos traz a seguinte definição:

Licitação é um procedimento administrativo formal através do qual a Administração escolhe a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Caracteriza a licitação por ser um procedimento administrativo formal que deve obedecer ao Estatuto da Licitação, estabelecido pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece o rito pelo qual deve a Administração seguir para contratar objetos de seu interesse. (Santos 2005, p. 131)

De acordo com Mota (2011, p. 1) *“a palavra licitação comporta vários significados. Quer-nos parecer que quase todos estão ligados à idéia de oferecer, arrematar, fazer preço sobre a coisa disputar ou concorrer.”*

O brilhante Mello (2010) nos traz a importante definição de licitação e nos faz refletir que a Administração Pública tem a responsabilidade de fazer um processo licitatório para adquirir seus bens e serviços, ao contrário dos particulares que podem adquiri-los onde achar melhor.

9.2 Evolução histórica da Legislação

No Brasil as licitações sofreram várias modificações através de construções de leis e decretos, os primeiros registros em relação a licitações são de 1862, mas os decretos e leis que regularizam especificamente as licitações no Brasil surgiram a partir de 1967.

A Constituição de 1988, em seu inciso XXI tratou a licitação como princípios constitucionais, a partir de então várias outras leis foram criadas até chegar à Lei 8.666/93, que instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública em todas as instancias.

9.3 Finalidade da Licitação

A licitação tem por finalidade escolher a melhor proposta para a Administração Pública e também garantir entre os participantes o princípio da isonomia, não permitindo tratamentos diferenciados a quem quer que seja.

A Lei 8666/93 em seu artigo 3º diz:

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

Para Santos (2005),

A licitação tem por finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e também a de garantir entre os licitantes o princípio constitucional da isonomia (art. 3º, Lei 8.666/93). Este procedimento administrativo permite a todas as pessoas que atendam as condições do edital a apresentarem suas propostas, sendo entre elas selecionadas a que ofereça melhor vantagem para a Administração. Portanto, se o objetivo é selecionar a melhor proposta deve permitir no procedimento administrativo o princípio da isonomia entre os licitantes, de tal forma que sejam todos tratados com igualdade, não se admitindo tratamento diferenciado a quem quer que seja como divulgação de informações sigilosas que possam influenciar na escolha e julgamento da proposta. (Santos 2005 – p. 132),

Ainda Meirelles (2010),

Licitação são o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia iguais oportunidades a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição. (Meirelles 2010, p.283)

A Administração Pública tem a responsabilidade de fazer cumprir a lei, o processo licitatório tem extrema importância tanto para a administração quanto para a sociedade a qual se destina.

A não observância desses princípios poderá levar a nulidade do processo licitatório pela própria interessada ou pelo Poder Judiciário.

Todos os bens e serviços necessários a sociedade são adquiridos através de licitações públicas, isso significa dizer que as licitações públicas movimentam um mercado riquíssimo e que atrai a atenção de empresários dentro e fora do país.

Os valores movimentados nestas transações implicam em investimentos na educação, saúde, segurança, transporte, enfim em todas as áreas da sociedade, daí a necessidade de criarmos mecanismos que tragam segurança as licitações públicas.

9.4 Obrigatoriedade

O artigo 1º, § único da Lei 8.666/93, trata sobre a obrigatoriedade de licitar:

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

Todos os bens e produtos utilizados pela Administração têm de ser adquiridos através de licitação pública.

A licitação garante que alguns princípios fundamentais como legitimidade e isonomia sejam cumpridos.

Através da licitação a Administração Pública garante a oportunidade de assegurar o atendimento ao interesse público por particular de forma lícita e igualitária. Para que esses direitos sejam assegurados os particulares concorrem em processos licitatórios em que seus direitos também são respeitados, garantindo assim a lisura e a eficácia do processo licitatório.

9.5 Dispensa de Licitação

A licitação é a regra, há porém situações em que se torna mais vantajoso para os interesses da Administração Pública a sua não realização, assim a dispensa de licitação se dá em ocasiões em que a própria lei os torna dispensáveis.

Um exemplo de dispensa de licitação se dá em situações de tragédias como em épocas de chuvas quando ocorrem alagamentos e a população fica exposta a riscos. A Administração Pública pode usar a dispensa de licitações para fazer aquisições de medicamentos e outros bens que não poderiam esperar pelos tramites legais de outras modalidades de licitações, por tratar-se de emergência.

De acordo com Santos (2005),

A licitação dispensável é aquela que por conveniência ou oportunidade pode a Administração dispensar o procedimento licitatório e firmar o contrato diretamente com o fornecedor dos bens ou serviços (art. 24). Esta liberdade para contratar sem o procedimento licitatório se dá porque há casos, que a princípio obrigam a licitação, mas por interesse público a própria lei de licitação os tornam dispensáveis. O Estatuto de Licitação apresenta um rol dos objetos insuscetíveis de licitação, como por exemplo, contratação de objetos com valores irrisórios (24, I e II). Outro exemplo muito praticado nos dias atuais decorre da contratação com dispensa de licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa (IV). (Santos 2005 – p. 137)

9.6 Inexigibilidade de Licitação

Ocorre quando há impossibilidade jurídica de concorrência entre contratantes, quer pela natureza exclusiva do negócio, quer pelos objetos sociais visados pela Administração.

Santos (2005 – p.137/138) traz o seguinte conceito: *“Inexigibilidade de licitação consiste na contratação de objeto singular ou de notória especialização, impossibilitando, portanto, a competição entre interessados no objeto da licitação (art. 25)”*.

Continua Santos (2005),

Outra contratação prevista no Estatuto e que não exige licitação é a contratação de profissional de qualquer setor artístico, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, por ser singular e especialista no assunto, como, por exemplo, a contratação de Chico Buarque, Caetano Veloso e Capital Inicial para realização de um show de final de ano (art. 25, III). (Santos 2005 – p.137/138).

9.7 As modalidades de licitação

A Lei 8.666/93 rege todo o processo licitatório, inclusive suas normas, procedimentos, exceções, modalidades e tipos. São cinco as modalidades de licitação: a concorrência, a tomada de preços, a carta convite, o concurso e o leilão. A Lei 10.520/02 instituiu uma nova modalidade de licitação o pregão passando a ser um total de seis as modalidades de licitação.

9.7.1 Concorrência

Nas palavras de Di Pietro (2011, p. 389), “*Concorrência é a modalidade de licitação que se realiza com ampla publicidade para assegurar a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no edital (art. 22, § 1º).*”

A Concorrência tem como característica a participação de qualquer interessado na licitação independente de serem cadastrados ou não no órgão promotor da licitação desde que atenda as exigências do edital.

Esta modalidade de licitação é destinada a contratações de valor mais elevado, ou seja, para a aquisição de materiais e serviços com valores acima de R\$ 650.000,00 e para obras e serviços de engenharia com valores acima de R\$ 1.500.000,00.

9.7.2 Tomada de Preços

A tomada de preços é a modalidade de licitação que requer prévio cadastramento ou que atendam aos requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas no órgão realizador do certame.

No conceito de Di Pietro (2011),

Tomada de preços é a modalidade de licitação realizada entre interessados devidamente cadastrados ou que preencham os requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (art. 22, § 2º). (Di Pietro 2011, p. 389).

Tem como característica a existência de habilitação prévia dos licitantes através de registros cadastrais. A tomada de preços pode ser do tipo melhor técnica, ou melhor técnica e preço. É uma modalidade tão complexa quanto à concorrência.

9.7.3 Convite

A Carta Convite é a modalidade de licitação para contrato de pequenos valores, os interessados podem ser cadastrados ou não, e a administração deve convidar no mínimo três candidatos.

Mello (2010), traz o seguinte conceito de convite:

Convite é a modalidade licitatória cabível perante relações que envolverão os valores mais baixos, na qual a Administração convoca para a disputa pelo menos três pessoas que operam no ramo pertinente ao objeto, cadastradas ou não, e fixa em local próprio cópia do instrumento convocatório, estendendo o mesmo convite aos cadastrados do ramo pertinente ao objeto que hajam manifestado seu interesse até 24 horas antes da apresentação das propostas. (Mello 2010, p. 565)

O convite tem como distinção da concorrência e da tomada de preços o fato de não se exigir publicação em diário oficial, devendo apenas ser afixado uma cópia do edital em local apropriado, ficando aberta a participação de demais cadastrados que manifestarem seu interesse até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Exige-se ainda o cadastro do interessado de acordo com o objeto a ser contratado.

9.7.4 Concurso

É a modalidade de licitação destinada à seleção de trabalho técnico ou artístico, normalmente há atribuição de prêmio aos qualificados, mas a lei também aprova a doação de remuneração.

Na definição de Mello (2010),

Concurso (art. 22, § 4º) é a disputa entre quaisquer interessados que possuam a qualificação exigida, para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial. É de 45 dias, no mínimo, o prazo, contado a partir da publicação do aviso do edital de concursos até a data da realização deste evento (art. 22, § 2º, I).

O concurso terá regulamento próprio, acessível aos interessados no local indicado no edital. Seu julgamento é efetuado por comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria, sejam ou não servidores públicos (art. 51, § 5º). (Mello 2010, p. 565),

Concurso tem como característica a participação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. É diferenciado pela melhor técnica e os critérios para escolha do trabalho devem constar do edital que deverá ser publicado na Imprensa Oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

9.7.5 Leilão

É a espécie de licitação usada na venda de bens móveis e semoventes (animais)

Di Pietro (2011) traz como definição:

modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem possa oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação (art. 22, § 5º). (Di Pietro 2011, p. 394),

O Leilão é utilizado para a venda de bens móveis inservíveis, ou produtos legalmente apreendidos, empenhados ou adquiridos por força de execução judicial, ou ainda para venda de bens imóveis derivados de procedimento judicial ou dação em pagamento a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.

É exigida no leilão a ampla publicidade no diário oficial para que participe o maior número de interessados, devendo constar o dia, horário e o local do leilão, além dos objetos a serem leiloados.

9.7.6 Pregão

Num mundo competitivo e totalmente envolvido com a tecnologia da informação, as modalidades licitatórias, em muitos casos, foram incapazes em dar a celeridade desejável ao processo de compras e contratações públicas.

Para trazer agilidade e modernização a Administração Pública foi introduzida como nova modalidade licitatória o pregão como opção para a aquisição de bens e a contratação de serviços de natureza comum, independentes do preço dos mesmos.

Segundo Motta (2011),

Pregão é basicamente um instrumento de comparação e seleção de propostas de fornecedores de bens e serviços para o setor público, em que as ofertas são "apregoadas" em uma reunião com a presença de todos e podem ser sucessivamente, melhoradas por intervenções de viva voz. (Motta 2011, p. 869)

O Pregão é utilizado para aquisição bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente

definidos pelo edital. A Lei nº 10.520/02 regularizou o Pregão Eletrônico que será tratado em um capítulo a parte.

Tabela de Valores por Modalidades e Pregão

TABELA DE VALORES PARA LICITAÇÕES (Lei Federal 9.648 de 27/05/98)			
MODALIDADE	PRAZO	COMPRAS OU SERVIÇOS	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
DISPENSA		Até R\$ 8.000,00	Até R\$ 15.000,00
CONVITE	05 dias úteis	Acima de R\$ 8.000,00 Até R\$ 80.000,00	Acima de R\$ 15.000,00 Até R\$ 150.000,00
TOMADA DE PREÇOS	15 dias corridos	Acima de R\$ 80.000,00 Até R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 150.000,00 Até 1.500.000,00
CONCORRÊNCIA	30 dias corridos	Acima de R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 1.500.000,00
PREGÃO PRESENCIAL	08 dias úteis	Bens e serviços de uso comum	
PREGÃO ELETRÔNICO	08 dias úteis	Compras e serviços	não válido

Fonte : <http://www.licitacao.net/valores.asp>

Tabela I

Capítulo V

10. Pregão Eletrônico

10.1 O que é o Pregão Eletrônico

O pregão eletrônico não se trata de uma nova modalidade de licitação diversa do pregão presencial. Trata-se apenas de uma maneira diferente de realização deste procedimento de licitação, apresentando as mesmas regras básicas do da forma presencial tendo seus procedimentos específicos.

O artigo 2º do Decreto nº 3.555 de 2000 apresenta a seguinte definição de pregão: *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.*

Segundo Silva (2010),

Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme disposto em regulamento, qualquer que seja o valor estimado da contratação, na qual 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. (Silva 2010, p. 27)

O pregão eletrônico tem basicamente todos os procedimentos do pregão presencial, a grande diferença do eletrônico é que ele é executado com o auxílio da internet.

O Pregão foi criado a princípio para atender as necessidades da ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações. Com as vantagens obtidas pela ANATEL no tocante à economicidade, celeridade e eficiência nos processos de contratação, o Presidente da República expediu a Medida Provisória nº 2.026, em 04 de maio de 2000, e regulamentada pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000 que institucionalizava o Pregão no âmbito da Administração Federal como nova modalidade de licitação.

Dois anos após a edição da Medida Provisória nº 2.026/00, esta foi convertida na Lei 10.520/02 pelo Congresso Nacional, passando a ser largamente difundido nos governos estaduais, distrito federal e municípios.

No ano de 2005 o Decreto nº 5.450 regulamentou a modalidade de licitação conhecida como Pregão Eletrônico.

O Pregão seja ele Presencial ou Eletrônico pode ser explicado como um leilão invertido, em que quem ganha é aquele que der o menor lance, não o maior. Terminada a fase de lances, vence a licitação a empresa que ofertou o menor valor para determinado produto ou serviço.

Para Silva (2010),

O funcionamento do sistema é simples: os fornecedores recebem, via e-mail, um comunicado com as necessidades do Órgão Público e a data limite para divulgar a cotação. Depois se habilitam para a apresentação de propostas por meio do site de compras do órgão público, que realiza a abertura da cotação e apura os resultados, divulgando-os aos fornecedores. É o sistema de cotação eletrônica on-line. A cotação eletrônica é realizada em sessão pública virtual, por meio de sistema eletrônico, que promove a comunicação na internet. Uma das vantagens do sistema é permitir a comunicação automática entre a administração pública e os fornecedores, garantindo maior rapidez, economia e segurança ao processo de compras. Esta é a transação denominada G2B (Government to Business). O sistema baseia-se exclusivamente no uso da Internet. (Silva 2010, p. 126),

O pregão eletrônico admite ainda o uso das novas tecnologias da informação para o seu cumprimento, diminuindo custos e promovendo a participação de maior número de concorrentes. Merece ênfase o uso da Internet como veículo para a publicação dos avisos e editais do pregão. A interação dos processos de

compras governamentais a este ambiente tecnológico possibilita maior transparência, controle social e oportunidades de acesso às licitações públicas

10.2 Bens e Serviços Comuns

No pregão eletrônico o valor da contratação não é critério de definição, o que é necessário é que o objeto licitado se enquadre no conceito de bem e serviço comum, a Lei 10.520/02 traz em seu artigo 1º a seguinte descrição:

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.

Fazer uma definição clara sobre bens e serviços comuns não é tarefa simples, pois, nem todos os bens e serviços são comuns, somente estão incluídos neste conceito, conforme determina a lei, os que possam ser clara e objetivamente definidos no edital, por meio de definições usuais no mercado,

No entendimento de Meirelles (2010),

Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (art. 1º § 1º). O conceito legal é insuficiente, visto que, a rigor, todos os bens licitados devem ser objetivamente definidos, em descrição sucinta e clara (Lei 8.666/93, art 40, I). O que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isto afasta desde logo os serviços de Engenharia que não sejam comuns, os quais permitem o pregão, bem como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica, ou melhor técnica e preço. No pregão o fator técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço. (Meirelles 2010, p. 352/353)

Um bem que pode ser facilmente identificado como bem ou serviço comum para compra por meio do pregão eletrônico é o papel para impressora, por exemplo, pois se trata de artigo largamente encontrado no comércio que não possui característica exclusiva.

Se o bem ou serviço tiver somente um fabricante que atenda a sua especificação, não poderá ser mencionado como comum e não deverá ser adquirido por pregão eletrônico, o bem deve estar disponível no comércio, ou seja, pode ser adquirido a qualquer tempo.

10.3 Fase Preparatória ou Fase Interna do Pregão

Seguindo os tramites das demais modalidades de licitação o pregão eletrônico também é composto de fase interna e externa.

Na fase Interna os trabalhos são realizados pelo dirigente responsável por compras e contratações e vai até a publicação do aviso do ato convocatório e está prevista no artigo 3º da medida provisória nº 2.026/00 que traz:

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, sem 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 promotor da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV – a autoridade competente designação, dentre os servidores do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, cuja atribuição inclui 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.

Para Meirelles (2010),

Como em todas as modalidades de licitação, o pregão possui também uma fase preparatória, que se passa no âmbito interno do órgão ou entidade responsável pela aquisição dos bens ou serviços desejados. Esta fase interna inicia-se com o ato da autoridade competente pelo qual justifica a necessidade da contratação, define seu objeto, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, com fixação dos prazos para o fornecimento. (Meirelles 2010, p. 354)

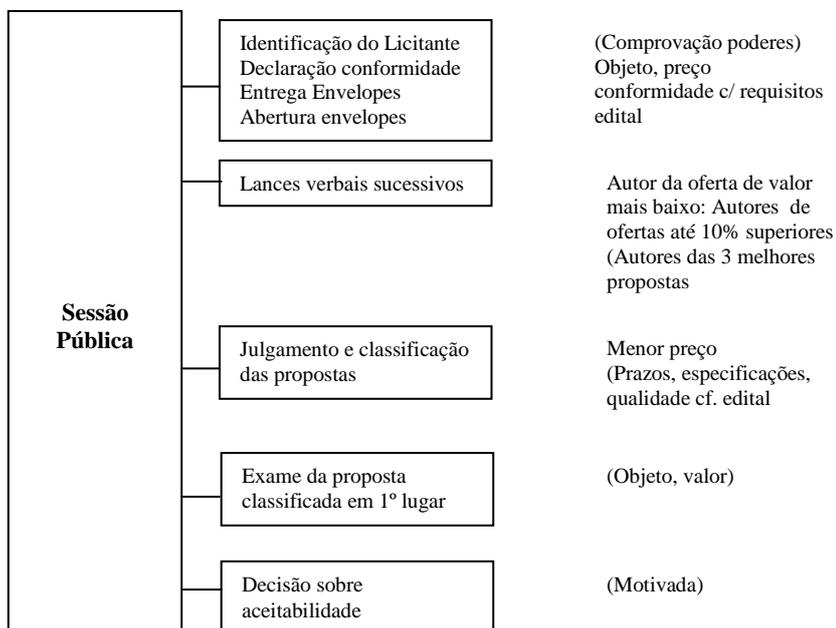
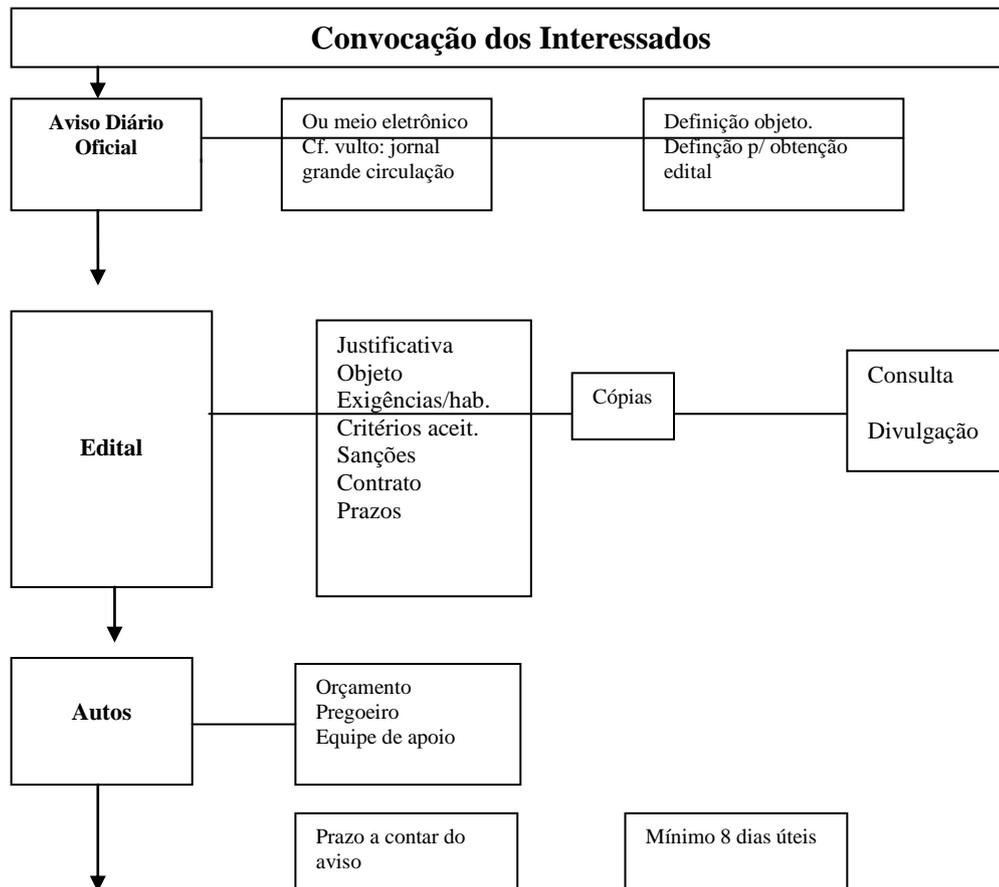
10.4 Fase Operacional ou Fase Externa

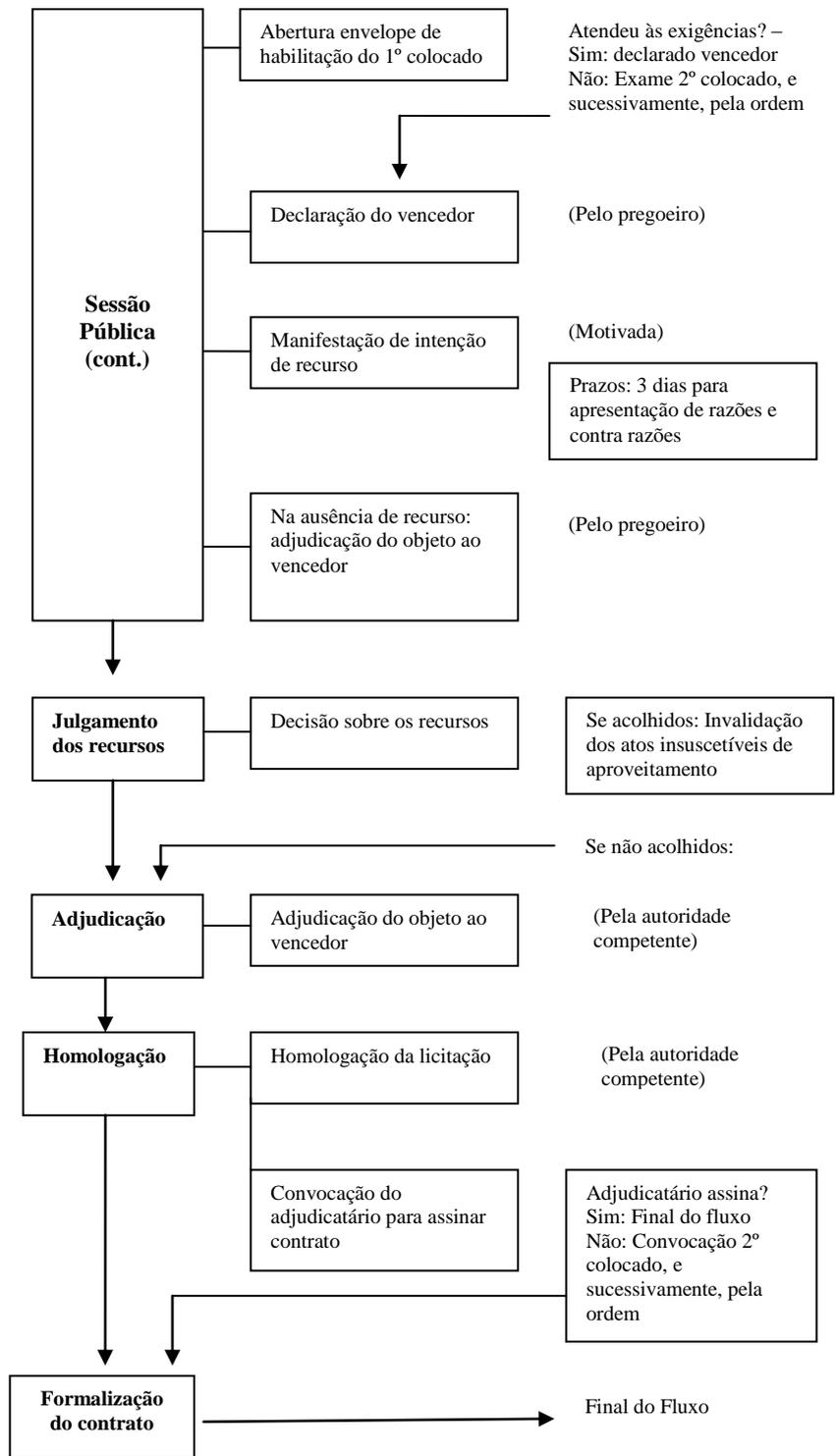
A fase externa do pregão começa com a convocação dos interessados, o artigo 4º inciso I da Medida Provisória nº 2.026/2000, traz:

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 no Diário Oficial da União, em jornais de grande circulação e, facultativamente, por meios eletrônicos.

Motta (2011 – p.920/921) elaborou um fluxograma com a operacionalização da fase externa do pregão que simplifica e resume o extenso e detalhado artigo 4º conforme segue:





Fonte: Motta(2011 – p.920/921) - Fluxo da Operacionalização do Pregão Eletrônico
 Fluxograma I - Adaptado pela autora

10.5 Procedimentos no Pregão Eletrônico

O artigo 3º do Decreto nº 5.450/05 e seus parágrafos trazem os procedimentos a serem seguidos no pregão eletrônico conforme segue:

Art. 3º - Deverão ser previamente credenciado perante o provedor do sistema eletrônico a autoridade competente do órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os licitantes que participam do pregão na forma eletrônica.

§ 1º - O credenciamento dar-se-á pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para acesso ao sistema eletrônico.

§ 2º - No caso de pregão promovido por órgão integrante do SISG, o credenciamento do licitante, bem assim a sua manutenção, dependerá de registro atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF.

§ 3º - A chave de identificação e a senha poderão ser utilizadas em qualquer pregão na forma eletrônica, salva quando cancelada por solicitação do credenciado ou em virtude de seu descadastramento perante o SICAF.

§ 4º - A perda da senha ou a quebra de sigilo deverá ser comunicada imediatamente ao provedor do sistema, para imediato bloqueio de acesso.

§ 5º - O uso da senha de acesso pelo licitante é de sua responsabilidade exclusiva, incluindo qualquer transação efetuada diretamente ou por seus representantes, não cabendo ao provedor do sistema ou ao órgão promotor da licitação responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros.

§ 6º - O credenciamento junto ao provedor do sistema implica a responsabilidade legal do licitante e a presunção de sua capacidade técnica para realização das transações inerentes ao pregão na forma eletrônica.

Para operacionalização do certame eletrônico os participantes devem estar credenciados perante o provedor do sistema, o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O credenciamento se efetua através de chave de identificação e senha, as quais poderão ser utilizadas em qualquer pregão eletrônico.

O pregoeiro é o servidor responsável por conduzir o pregão – licitação. Ele conta com o auxílio de uma equipe de apoio, formada por servidores pertencentes preferencialmente ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do certame.

A senha utilizada é de inteira responsabilidade do licitante e deverá manifestar-se em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre todos os requisitos de habilitação e que sua proposta está de acordo com o edital.

10.6 Vantagens do Pregão Eletrônico

O avanço tecnológico revolucionou o sistema de compras públicas, o procedimento licitatório em alguns casos é lento e pouco transparente.

O pregão eletrônico se distingue dos procedimentos das demais modalidades de licitação; e tem se mostrado um meio eficiente, proporcionando diversas vantagens em relação ao presencial e às demais modalidades licitatórias.

Dentre as várias vantagens do pregão eletrônico a rapidez e a economia nas compras públicas estão entre as principais vantagens.

No pregão eletrônico os lances dos fornecedores são ofertas sucessivas e progressivas, pois, são apresentada uma após a outra, e os valores são progressivamente decrescentes, de forma a se chegar ao mínimo preço a ser proposto para a compra ou serviço.

Com essa sucessão de lances pode-se chegar ao que é esperado pela Administração Pública um preço que traga economia aos cofres públicos.

De acordo com Silva (2010), a ANATEL foi à pioneira na realização de pregão e obtiveram os seguintes resultados:

Resultados obtidos pela Anatel: Reduções de cerca de 22% entre os preços iniciais e os vencedores nas licitações desta modalidade; reduções de 62% na contratação de serviços de saúde e de 68% na aquisição de software para uso na Internet; encurtamento de 20 dias na duração do processo licitatório. (Silva 2010, p. 87)

O pregão eletrônico trouxe economia não só para a administração pública como também para os fornecedores que não precisam sair de suas empresas para participar do certame, visto que toda a comunicação no decorrer do certame dá-se por meio virtual, e desta forma não há necessidade da presença física dos licitantes em sessão pública, de acordo com Lima (2008):

Os recursos de tecnologia da informação também promovem o encurtamento das distâncias e, por conseqüência, a aproximação dos licitantes, que passam a ter condições de participação, sem grandes investimentos. As empresas não precisam arcar com os custos do deslocamento de prepostos, ou seja, participam do pregão eletrônico diretamente das suas respectivas sedes. Isso acaba acarretando certa economia não só para a Administração, mas também para os licitantes que não precisam se deslocar fisicamente e podem participar de um número maior de certames. (Lima 2008 – p.72)

Outra vantagem do pregão eletrônico é não ter um valor estimado com relação ao futuro contrato como acontece nas demais modalidades de licitação, evitando transtornos a Administração.

Desde que o objeto licitado se enquadre no conceito de bem e serviço comum, a contratação feita nesta modalidade pode envolver qualquer valor, sem limites mínimos ou máximos de dispêndio preestabelecidos em lei.

No pregão eletrônico o que é peculiar é a necessidade de que o bem ou serviço licitado tenha uma especificação usual no mercado.

Para Lima (2008), um ponto muito importante e que traz vantagens ao pregão eletrônico é a inversão das fases, onde somente a proposta vencedora tem seus documentos de habilitação analisados, segundo ele:

Na licitação convencional, o julgamento inicia-se pelo exame do envelope contendo os documentos, os quais habilitam o licitante sob o aspecto jurídico, fiscal, técnico e econômico-financeiro e, então, só após examina-se o envelope contendo a proposta, onde consta a descrição.

No pregão, antes da apreciação das propostas de preço, promove-se unicamente o recebimento e averiguação do documento de declaração do próprio licitante pelo qual afirma, sob as penas da lei, preencher as condições de habilitação, o que não pressupõe estar habilitado, a fornecer o bem ou o serviço pretendido, fato que somente num segundo momento será devidamente apreciado.

Essa inversão das fases é entendida por alguns como a grande garantidora da celeridade conferida ao procedimento, marca inconstante do pregão, uma vez que elimina a apreciação de muitos documentos, exatamente os daqueles que de início poucas chances têm de serem contratados pela Administração Pública, por não terem ofertado o menor preço. (Lima 2008, p. 58),

A celeridade é mais um dos atributos comprovados por essa modalidade, nas demais modalidades o processo era muito moroso cada fase exigia-se uma espera grande de tempo entre análise de proposta, prazo para recursos, publicações em Diário Oficial e em jornais de grande circulação, no pregão eletrônico esse prazo cai para 15 a 20 dias, de acordo com Lima (2008):

Enquanto a modalidade concorrência levaria em média 120 dias para ser integralmente realizada, no pregão esse lapso temporal seria reduzido para uma média de 15 a 20 dias. Assim, a celeridade é mais um dos atributos comprovados dessa nova modalidade, que reduz, ainda, o custo de participação dos fornecedores, os quais podem competir à distância, viabilizando a participação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Lima 2008 – p.68)

Ainda segundo Niebuhr,

No pregão, a Administração não precisa publicar as decisões na imprensa oficial para, então, abrir a contagem dos prazos para a interposição dos recursos. Os licitantes, presentes à sessão, é que devem manifestar-se. Essa medida é extremamente salutar, porque não há sentido em atrasar a conclusão da licitação, que, na sistemática da Lei nº 8.666/93, permanece suspensa, em regra, por 5 (cinco) dias úteis, a fim de aguardar a manifestação dos licitantes. No pregão, repitam-se, os licitantes, para interpirem os recursos, precisam estar presentes na sessão e manifestarem-se imediatamente. (Niebuhr p.3),

Outra vantagem considerada é a preservação do sigilo das informações e da integridade, tanto dos agentes públicos no processo, quanto dos concorrentes.

O sistema é considerado seguro, pois o armazenamento e tráfego das informações no sistema são garantidos pela criptografia, método considerado seguro e inviolável, de modo que somente o remetente e o destinatário podem decifrar a informação, resguardando a confidencialidade dos dados enviados entre os licitantes e o pregoeiro.

Por ser eletrônico mostra-se ainda, como um divulgador das ações governamentais, pois oferece à população a facilidade de fiscalizar a licitação com maior facilidade, expurgando do rito do pregão eletrônico qualquer forma tendenciosa de agir junto a Administração Pública.

A sociedade pode consultar o pregão eletrônico em tempo real e qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório, e, ainda os lances e atos ocorridos durante a licitação são registrados em atas eletrônicas, que abrem a possibilidade de acompanhamento dos atos governamentais, tornando o controle mais efetivo por parte da sociedade dando ao processo maior transparência.

Para Silva (2010),

A adoção da infra-estrutura da Internet abre um nível sem precedente na história do uso da tecnologia da informação no provimento de serviços e informações governamentais, em prol da sociedade como um todo. É a conveniência do cidadão sem limitação de local físico no relacionamento com o governo – da sua casa, do seu trabalho ou de qualquer ponto onde exista uma conexão com a Internet, e na maioria dos casos, sem limitação, também, de horário para as transações – podendo o cidadão relacionar-se com o governo durante o dia, durante a noite, e até mesmo durante a madrugada, se desejar. (Silva 2010, p. 199)

O pregão eletrônico é, portanto uma ferramenta eficaz de transparência, que resulta na efetivação da cidadania, colaborando diretamente com a prevenção da corrupção.

Outro ponto relevante é com relação ao pregoeiro que tem suas atividades simplificadas, uma vez que no pregão eletrônico é o sistema que recebem todos os lances e os ordena, tornando a atividade mais simples que no pregão presencial, a desburocratização dos atos envolvidos acarreta em significativo ganho de eficiência em relação às demais modalidades licitatórias.

Ainda outra vantagem é com relação ao uso de papel que por se tratar de meio eletrônico tem seu uso reduzido, as propostas e demais atos que lhe são

pertinentes são enviados e recebidos por internet, o que acaba com as formalidade e burocracia dos papéis.

10.7 Desvantagens do Pregão Eletrônico

Diante das inúmeras vantagens do pregão eletrônico existem também as desvantagens que não podem deixar de ser relatadas.

De acordo com Lima (2008),

A demora para download, os problemas de busca, a falta de segurança na rede e o despreparo tecnológico dos fornecedores, quanto ao caráter jurídico, uma vez que os diferentes contextos em que se inserem essas modalidades de licitação exigem regulamentações e processos distintos. Assim, necessitam de atos e procedimentos diferentes que garantam os mesmos direitos e deveres em ambas as situações. (Lima (2008, p. 72)

A literatura não apresenta muitos apontamentos que justifiquem as desvantagens do pregão eletrônico.

As desvantagens apontadas são pequenas perante a quantidade de vantagens e benefícios que a Administração Pública obtém com a utilização do pregão eletrônico.

10.8 Resultados obtidos pelo Governo Federal com a utilização do Pregão Eletrônico

Desde a sua implantação, os resultados alcançados pela implantação do pregão eletrônico foram altamente positivos, superando as expectativas de economia entre o valor previsto e o efetivamente negociado.

Mesmo com a resistência e desconfiança de muitos o pregão eletrônico vem se consolidando cada vez mais e ajudando a Administração Pública a funcionar com mais eficiência.

Em poucos anos, o pregão eletrônico se tornou a modalidade de licitação de compras e serviços mais utilizada pela Administração Federal, por ser mais rápida, simples, transparente e econômica.

Com a utilização do pregão eletrônico, a Administração Pública consegue obter sensível redução de preços, o que torna essa modalidade incentivadora da economicidade, conforme informações do Ministério do Planejamento:

Comparado às modalidades de contratação, o pregão eletrônico respondeu por 46% das compras governamentais, com um gasto de R\$ 33,6 bilhões sendo empregado em 34,7mil processos (15%). Se comparado apenas às modalidades licitatórias, essa forma de contratação foi responsável por 70% dos gastos em aquisições, resultando numa economia para os cofres públicos da ordem de R\$ 7,8 bilhões (19%). Em relação ao número de certames licitatórios, o pregão eletrônico respondeu por 91%. Ressalte-se ainda que, na comparação entre os anos de 2007 e 2012, as licitações por meio do pregão eletrônico cresceram 33% em quantidade e 78% em valores monetários. (<http://www.comprasnet.gov.br>)

Esta redução dos custos operacionais e a celeridade advinda da simplificação do procedimento resultam na diminuição estimável dos preços finais contratados pela Administração Pública.

Com a economia das despesas de custeio é possível o redirecionamento da verba economizada às áreas sociais que são tão carentes, benefícios que poderão ser sentidos pela população a curto e médio prazo

Segundo dados do Ministério do Planejamento – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação SLTI – em 2013 o Governo Federal obteve os seguintes resultados:

Em 2013, o pregão eletrônico respondeu por 63% das compras governamentais, com um gasto de R\$ 29,6 bilhões, sendo utilizado em 26,2 mil processos (15%). Se comparado apenas às modalidades licitatórias, essa forma de contratação foi responsável por 91% dos gastos em aquisições, resultando numa economia para os cofres públicos da ordem de R\$ 6,9 bilhões (19%). Em relação ao número de certames licitatórios, o pregão eletrônico respondeu por 95%.

Ressalta-se ainda que, na comparação entre os anos de 2012 e 2013, as licitações por meio do pregão eletrônico cresceram 13% em número de processo e 63% em valores monetários.

As maiores compras em 2013, levando-se em conta todas as modalidades de aquisição, referem-se também ao grupo Equipamentos e artigos para uso médico, dentário, que movimentou nos dez primeiros meses desse ano R\$ 5,9 bilhões (24,3% das compras de bens). Em relação às contratações de serviços, o grupo Serviços de Engenharia lidera o ranking (R\$ 3,0 bilhões) respondendo por 12,9% dessas contratações. Do total adquirido nesse ano, 51% (R\$ 24 bilhões) foram de bens e 49% (R\$ 23,3 bilhões) de serviços. (<http://www.comprasnet.gov.br>)

Quantidade de compras públicas, segundo o tipo de processo – órgãos SISG

Modalidade	Processos de Compra					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013

Concorrência	771	1.319	934	1.086	1.314	513
Concorrência Internacional	50	44	105	51	40	8
Concurso	8	16	16	11	16	8
Convite	4.957	1.499	961	621	452	198
Dispensa de Licitação	246.635	235.566	211.029	186.301	169.875	128.443
Inexigibilidade de Licitação	14.048	15.838	16.677	19.742	23.783	20.310
Pregão Eletrônico	30.865	33.700	33.696	32.357	34.747	26.192
Pregão Presencial	1.297	1.083	657	334	268	127
Tomada de Preços	1.641	1.636	1.334	1.170	1.307	541
Total	300.272	290.701	265.409	241.673	231.802	176.340

Fonte: Comprasnet – janeiro a outubro 2013 - Elaboração: SLTI/MP.

Tabela II - Adaptado pela autora

Valor das compras dos grupos de serviços mais contratados – órgãos SISG - 2013

Grupos de Serviços	Valor Compra
Serviços de engenharia	2.995.005.859,78
Outros serviços de suporte	2.642.714.941,62
Outros serviços diversos/miscelânea	2.488.709.975,64
Tipos especiais de serviços de construção	1.686.989.812,29
Serviços gerais de construção para obras de engenharia civil	1.607.827.518,19
Serviços de saúde humana	1.037.541.996,35
Serviços de consultoria e de gerencia/gestão	969.549.978,83
Outros serviços de educação e treinamento	763.586.270,21
Serviços de manutenção e reparo de produtos fabricados de metal, maquinaria e equipamentos	745.982.193,93
Serviços auxiliares de interdição financeira exceto os de seguro e de pensões	730.809.597,93
Outros grupos	7.583.256.257,93

Total	23.251.974.402,68
-------	-------------------

Fonte: Comprasnet – janeiro a outubro 2013 - Elaboração: SLTI/MP.

Tabela III - Adaptado pela autora

Com a utilização da tecnologia a Administração Pública está conseguindo excelentes resultados na qualidade das compras governamentais, de forma a garantir sua modernização.

O pregão eletrônico veio com o objetivo de simplificar os procedimentos licitatórios, priorizando a celeridade do procedimento administrativo concomitante ao aspecto econômico, diferente das demais modalidades de licitação, onde os obstáculos e barreiras da burocracia fazem com que as contratações sejam lentas, culminando em danos para a administração pública, assim fica demonstrado que a maior celeridade do pregão eletrônico se dá pela desburocratização do seu rito procedimental, permitindo uma economia significativa a Administração Pública.

A Administração Pública tem implantado uma série de iniciativas, no sentido de aprimorar os processos relacionados à gestão de compras, através da padronização de contratos, documentos e produtos, e ainda aumentando a competitividade das Pequenas, Médias e Micro Empresas.

Esta abertura a pequenas, médias e micro empresas está trazendo crescimento não apenas aos governos federal, estadual e municipal, mas a todo mercado, pois a competitividade aquece o mercado e o faz produzir.

A participação das Pequenas, Médias e Micro Empresas corresponderam a 25% das aquisições públicas, foram cerca de R\$ 2,8 bilhões de compras governamentais, apenas por meio de pregões eletrônico. Isto demonstra a importância do modelo eletrônico para este segmento.

Com a implantação do pregão eletrônico o número de fornecedores interessados em participar das licitações públicas aumentou, ampliando a competição e fazendo com que os preços dos produtos ofertados sejam reduzidos, o que gera uma economia real para os cofres públicos.

O avanço tecnológico revolucionou o sistema de compras públicas, permitindo a qualquer pessoa o acompanhamento e acesso aos processos, uma vez que todo o processo é publicado na internet proporcionando a transparência desejada.

Estas compras são divulgadas na internet por intermédio do SIDEC (Sistema de Divulgação Eletrônicas de Compras e Contratações), o que antes era feito somente através do Diário Oficial, os fornecedores cadastrados recebem o aviso em seus correios eletrônicos pré-cadastrados.

A administração pública tem se modernizado fazendo com que as compras e contratações públicas se tornem cada vez mais transparentes e com a qualidade que a população merece.

O pregão eletrônico pode ainda contribuir muito para a prevenção à corrupção envolvendo as licitações públicas, por ser realizado através da rede mundial de computadores, a internet deixa o processo mais transparente e assim é possível acompanhar e fiscalizar de forma efetiva as compras governamentais, isto diminuirá os casos de superfaturamento dos preços dos contratos e o conluio de empresas.

O pregão eletrônico surgiu de forma tímida, mas em pouco tempo cresceu e está proporcionando o resgate de um governo mais transparente, com o devido respeito e eficiência que a população merece.

O pregão eletrônico proporcionou ainda a Administração Pública o avanço que o serviço público tanto necessitava, dando uma nova cara às licitações, ampliando a concorrência, dando transparência, legalidade, economicidade e celeridade as compras governamentais.

A evolução tecnológica vem criando novos formatos de relacionamento e comunicação, exemplo disso são as informações que hoje são facilmente compartilhadas na rede mundial de computadores, as informações divulgadas através do pregão eletrônico faz com que a confiança no governo cresça, pois a população pode acompanhar de perto onde está sendo gasto o dinheiro de seus impostos, é nesse sentido que o pregão eletrônico se abriga, se caracterizando como uma quebra de paradigmas existentes até então.

O Governo Federal disponibiliza através do endereço eletrônico WWW.comprasnet.gov.br, todos os procedimentos necessários para os interessados em licitar com o Governo.

Considerações Finais

Com a modernização e a informatização dos meios de comunicação surgiu a necessidade de novas soluções para aperfeiçoar os procedimentos e as relações entre a Administração Pública e a sociedade. A Administração Pública por sua vez, inovou utilizando a modalidade de licitação pregão privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. O pregão eletrônico é um método que amplia a disputa licitatória, admitindo a participação de um número maior de empresas de diversos Estados na modalidade.

Como se observa, o pregão eletrônico foi uma das conquistas alcançadas pela Administração Pública que mais trouxe resultados. Ele trouxe consigo importantes vantagens e aprimoramentos para a evolução do sistema de compras e licitações dos governos federal, estadual e municipal.

O pregão eletrônico oferece diversas vantagens em relação às demais formas de licitar, destacando-se as seguintes: desburocratização de procedimentos licitatórios, transparência, segurança, economicidade e celeridade, incremento da competitividade, redução dos custos, diminuição do risco de formação de cartéis, maior facilidade para os fornecedores em relação ao deslocamento.

A comprovada diminuição dos custos operacionais e a celeridade advinda da simplificação do procedimento resultam na diminuição considerável dos preços finais contratados pela Administração Pública.

Em resumo, o pregão eletrônico se apresenta como uma forma viável de contratar não só para os entes governamentais, mas também para as empresas.

Hoje os processos licitatórios ganharam maior agilidade, gerando maior rapidez e transparências às aquisições públicas. O pregão trouxe uma economia de 20% a 30% em média, dos valores dos bens e serviços contratados pela administração.

A transparência de seus procedimentos possibilita ao cidadão o acompanhamento dos atos governamentais o que reduzirá significativamente os casos de corrupção envolvendo as licitações públicas.

A necessidade de oferecer um bom serviço público é o objetivo dos governos, e isso tem sido a meta de muitos governos, a estratégia governamental

com o uso do pregão eletrônico tem se solidificado com resultados positivos gerando economias e redução de custos ao governo na ordem dos bilhões.

Uma competição mais acirrada faz com que os preços caiam e é isso o que temos visto com o pregão eletrônico, quanto mais fornecedores aderem ao programa maior o índice de economia alcançado pelo governo.

Muita coisa ainda precisa ser feito, limpar a sociedade da ingerência e crimes no meio licitatório, o pregão eletrônico não é solução para todos os problemas, mas tem sido um grande passo para evitar fraudes, conluíus e situações que favoreçam a corrupção.

Referências

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella – Direito Administrativo – 24ª Edição – Editora Atlas. 2010

Hargreaves, Andy – O Ensino na Sociedade do Conhecimento: educação na era da insegurança / Andy Hargreaves; tradução Roberto Cataldo Costa – Porto Alegre: Artmed, 2004.

Meirelles, Hely Lopes – Direito Administrativo Brasileiro – Malheiros Editores – 37ª Edição – 1990.

Meirelles, Hely Lopes – Direito Administrativo Brasileiro – São Paulo - Malheiros Editores – 1991.

Meirelles, Hely Lopes – Direito Administrativo Brasileiro – São Paulo - Malheiros Editores – 2010.

Mello, Celso Antonio Bandeira de – Curso de Direito Administrativo – Malheiros Editores - 28ª Edição – 2011.

Motta, Carlos Pinto Coelho – Eficácia nas Licitações e Contratos – 12ª Edição revista e atual – Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

Santos, Adair Loredo – Direito Administrativo – 2ª Edição – Premier Máxima – São Paulo - 2005

Silva, Arídio – Desvendando o Pregão Eletrônico – José Araújo Ribeiro, Luiz Roberto Rodrigues – Rio de Janeiro: Revan – 1ª reimpressão - 2010

Takahashi, Tadao – Sociedade da Informação no Brasil: livro verde / organizado por Tadao Takahashi – Brasília : Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000

Sites:

BEC - Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo
<http://www.bec.sp.gov.br/Publico/Aspx/Home.aspx>

[http://www.bec.sp.gov.br/Manuais ui/ManualDownload.aspx](http://www.bec.sp.gov.br/Manuais/ui/ManualDownload.aspx)

<http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/BrasilEconomico.htm>

<http://www.comprasnet.gov.br>

Artigos:

A Fase Externa do Pregão

<http://www.franciscodamasceno.com.br/a-fase-externa-do-pregao/> - Acesso em 22/12/2013

As vantagens da Modalidade Pregão – Disponível em:

http://www.mnadvocacia.com.br/assets/pdf/artigo_pregao.pdf - Acesso em 23/09/2013

Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas - Disponível em:

http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Manuais/01-01_A_12_INFORMATIVO%20COMPRASNET_DadosGerais.pdf - Acesso em 24/09/2013

Informações Gerenciais de Contratações e Compras Públicas - Disponível em:

http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Estatisticas/2013/01_A_10_INFORMATIVO_CO_MPRASNET_Dados_Gerais_2013.pdf - Acesso em 14/01/2014

Licitação e Contratos. Disponível em

http://www.ifsertao-pe.edu.br/reitoria/images/licitacoes/apostila_agu/apostila_de_licitacoes_e_contratos_administrativos%20cgu.pdf. Acesso em 24/09/2013

Licitações na Modalidade de Pregão. Disponível em

http://www.der.mg.gov.br/images/TrabalhosAcademicos/maria_elisete_soares.pdf
Acesso em 23/09/2013-

O Processo Licitatório como resultado de evolução histórica da administração pública, Disponível em

<http://www.jfms.jus.br/intranet/secoes/1/305/306/MONOGRAFIA%2520-%2520Eliana%2520de%2520Jesus%2520Goncalves%2520Tiecher.pdf> - Acesso em 23/09/2013

Pregão Eletrônico: um instrumento econômico e eficiente de inovação das compras públicas. Disponível em

http://www.ecg.tce.rj.gov.br/arquivos/08CIPAD_PecenePriscilla.pdf - Acesso em 23/09/2013

Sociedade da informação / Sociedade do conhecimento

Este texto é extraído do livro *Desafios de Palavras: Enfoques Multiculturais sobre as Sociedades da Informação*. Coordenado por Alain Ambrosi, Valérie Peugeot e Daniel Pimienta, este livro foi publicado em 5 de novembro de 2005 por [C & F Éditions](http://www.c-f-editions.com).

<http://vecam.org/article519.html> - Acesso em 23/09/2013

Decreto 5.450/05 - Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm
<http://portal.conlicitacao.com.br/licitacao/legislacao/decreto-5450-05/> - Acesso em 23/09/2013

Lei 8.666/93 *On line*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

<http://portal.conlicitacao.com.br/licitacao/legislacao/lei-8666-93/> - Acesso em 23/09/2013

Lei 10.520/02 - Disponível em:

<http://portal.conlicitacao.com.br/licitacao/legislacao/lei-10520-02/> - Acesso em 23/09/2013

Lei de Responsabilidade Fiscal - Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm - Acesso em 23/09/2013

BRASIL. Constituição Federal de 1988. *On line*. Disponível em:

<http://www.amperj.org.br/legislacao/default.asp?C=4>. Acesso em 23/09/2013.