

PREGÃO ELETRÔNICO: INSTRUMENTO REVOLUCIONÁRIO DO PROCESSO LICITATÓRIO BRASILEIRO

Mariele Batista Ferreira *

Luiz Carlos Figueira de Melo **

Resumo: *O presente trabalho tem como objetivo mostrar a grande contribuição do processo licitatório eletrônico para a Administração Pública. O Pregão Eletrônico retrata uma das primeiras tentativas de incorporação do progresso tecnológico para modificar qualitativamente os instrumentos de produção jurídica, dando-lhes maior celeridade e eficiência.*

Palavras chave: *Modalidade Pregão; Pregão Eletrônico; eficiência; celeridade.*

Abstract: *The present work has as objective shows the great contribution of the process electronic bidding for the Public Administration. The Electronic Bidding portrays one of the first attempts of incorporation of the technological progress to modify qualitatively the instruments of juridical production, giving them larger velocity and efficiency.*

Keywords: *Modality Bidding; Electronic Bidding; efficiency; velocity*

1. Histórico da modalidade Pregão

Com o objetivo de aperfeiçoar e modernizar a legislação sobre licitações foi criado o pregão. Essa nova modalidade surgiu no Brasil em 1998, com a chamada LGT. Este foi o primeiro texto normativo que trouxe em seu contexto a autorização para a Administração Pública fazer licitação por pregão para a aquisição de bens e serviços. Esta solução surgiu em um momento histórico brasileiro onde se decidiu empreender uma série de medidas legislativas que tinham a participação de estado no cenário econômico como objeto.

Para implementar tais ideais, a LGT criou uma autarquia federal, sob o nome de Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), cujas características, definidas nos seu

* Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia. Artigo elaborado com fundamento no Projeto de Iniciação Científica desenvolvido junto à FAPEMIG.

** Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor da disciplina de Direito Administrativo da Faculdade de Direito “Prof. Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia. Orientador da aluna no projeto de Iniciação Científica.

art. 8º, são: Entidade integrante da Administração Pública Federal Indireta; submetida a regime especial autárquico, com vinculação ao Ministério da Comunicações. E com a função de autoridade reguladora das telecomunicações.

De acordo com a LGT, a ANATEL é uma agência reguladora, cuja natureza de autarquia especial

...é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira (art.8º, parágrafo 2º).

É neste contexto que a LGT estabeleceu um regime próprio de contratações para a ANATEL. Foi quando surgiu o pregão como nova modalidade licitatória de aplicabilidade restrita à entidade. Suas regras próprias estão dispostas nos arts. 54 a 59 da referida lei. Esses artigos estabeleceram a forma pela qual a ANATEL realiza suas contratações, e são, ainda hoje, as normas legais de observância obrigatória por aquela Agência nos seus procedimentos de aquisição.

Estes dispositivos, devido a especialidade, excluem a aplicabilidade da Lei Geral de Contratações Administrativas, a Lei Federal 8.666/93, às licitações feitas pela agência, salvo, em um único caso, que é quando se tratar de licitação para obras e serviços de engenharia.

O pregão veio definido no art. 56 da LGT como a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de lances em sessão pública. A grande característica dessa nova modalidade é a ocorrência da inversão das fases de habilitação e julgamento, se comparada com os procedimentos fixados na Lei 8.666. No pregão a qualificação subjetiva será sempre feita após a etapa competitiva, o que significa dizer que a habilitação será feita após a verificação e decisão quanto ao preço oferecido, e apenas com relação àquele classificado em primeiro lugar. Na lei 8.666 os procedimentos licitatórios seguem lógica completamente inversa: a habilitação dos participantes deve sempre preceder o julgamentos das propostas comerciais.

Ao lado da medida provisória 2026, que estendeu o pregão para todas agências reguladoras federais, outros dois fatores ainda devem ser mencionados neste relato histórico do pregão no Direito Brasileiro até a edição da lei federal 10.520

O primeiro é a edição de dois decretos federais que regulamentaram a MP2.026/03. Enquanto vigia sua terceira reedição foi editado o Decreto Federal 3.555/00, o qual aprovou o regulamento para a modalidade presencial do pregão. Além dele, também foi editado o

decreto federal 3.697/00, na vigência da medida provisória 2.026/07, para regulamentar o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação - o pregão eletrônico.

O segundo fator importante a merecer menção no relato da história da introdução do pregão no Brasil foi a proliferação de normas locais facultando o uso desta nova modalidade nas Administrações Públicas Estaduais e Municipais. Ainda que a Medida Provisória 2.026 e suas posteriores reedições jamais tenham autorizado Estados e Municípios a fazer uso desta nova modalidade, pois apenas à União Federal estava franqueado o uso do pregão. Como visto, autoridades locais buscaram argumentos para driblar e superar a vedação.

Após dois anos da edição da medida provisória 2.026/00, esta foi convertida na Lei 10.520/02, pelo Congresso Nacional. Hoje, essa modalidade licitatória é amplamente usada como método de aquisição governamental não apenas na órbita federal, mas também por estados e municípios.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho:

As modalidades licitatórias prevista na Lei 8.666/93, em muitos casos, não conseguiram dar a celeridade desejável à atividade administrativa destinada ao processo de escolha de futuros contratantes. As grandes reclamações oriundas de órgãos administrativos não tinham como alvo os contratos de grande vulto e de maior complexidade. Ao contrário, centravam-se nos contratos menores ou de mais rápida conclusão, prejudicados pela excessiva burocracia do processo regular de licitação.

Atendendo a tais reclamos, foi editada a Lei nº 10.520/02, na qual foi instituído o pregão como nova modalidade de licitação, com disciplina e procedimento próprios, visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas.¹

Com a lei 10.520/02 as contratações tornaram-se mais céleres e eficientes, proporcionando conseqüentemente uma maior eficiência e celeridade para os certames licitatórios.

2. Características inerentes ao Pregão

Uma das principais características da modalidade de pregão concentra-se na possibilidade de adotar parcialmente o Princípio da Oralidade. Enquanto nas modalidades

¹ **Manual de Direito Administrativo**, 17ªed., Editora Lumen Juris, 2007, p.261.

comuns de licitação, os proponentes devem formalizar as manifestações de vontade sempre por meio de documentos escritos, no pregão poderão os participantes oferecer outras propostas verbalmente na sessão pública destinada à escolha.

Além disso, a lei admite a atuação dos interessados através de lances. Para José dos Santos Carvalho Filho²

Propostas e lances são hipóteses diversas. Propostas retratam a oferta a ser apresentada pelo interessado, ao passo que lances são ofertas sucessivas e progressivas, porque: 1) são apresentadas uma após a outra; 2) os valores são progressivamente decrescentes, de forma a se chegar ao mínimo preço a ser proposto para a compra ou serviço.

Nesta modalidade de pregão, é possível também constatar, além do Princípio da Oralidade, o Princípio do Informalismo. Tal princípio não significa afirmar que o novo procedimento seja absolutamente informal. O que acontece é que o legislador procurou introduzir alguns métodos e técnicas compatíveis com os modernos meios de comunicação, sobretudo através da informática.

É nesse sentido que o art.2º, parágrafo1º, da nova lei, admite a realização do pregão com utilização de recursos tecnológicos, método que deverá ser objeto de regulamentação específica.

2.1 Hipótese de Cabimento

A modalidade de pregão eletrônico possui âmbito próprio de aplicação delimitado na Lei 10.520. Trata-se de contratação de Bens e serviços comuns, de qualquer valor.

Diferente do que ocorre na Lei 8.666, o valor da contratação não é critério útil na definição do pregão. Isto significa dizer que o procedimento desta modalidade pode ser usado para contratações de qualquer valor. A lei não faz uso da lógica da Lei Geral de Contratações Públicas, onde um dos fatores decisivos na escolha da modalidade licitatória é o montante de dispêndios que a Administração assumirá com a contratação. Naquele diploma, quanto maior o valor do contrato a ser celebrado entre o particular e o Poder Público, a lei impõe a realização de procedimento licitatório mais complexo.

² **Manual de Direito Administrativo**, 17ªed., Editora Lumen Juris, 2007, p.263.

No pregão não há qualquer relação entre seu procedimento e o valor da futura contratação. Desde que o objeto licitado se enquadre no conceito de bem e serviço comum, a contratação derivada de licitação feita nesta modalidade pode envolver qualquer valor, sem limites mínimos ou máximos de dispêndio preestabelecidos em lei.

O pregão é modalidade de licitação cabível quando se tratar de contratação envolvendo bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor envolvido. É na combinação destes dois elementos que está estabelecida a hipótese de cabimento do pregão.

2.2 Bens e serviços comuns

A lei 10.520 circunscreve seu âmbito de aplicação ao prescrever que a nova modalidade destina-se à aquisição de bens e serviços comuns pela Administração Pública em geral, como diz o caput de seu art.1º: "Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei."

A regra da aplicabilidade do procedimento do pregão tem um campo próprio, específico e inconfundível da modalidade: o de bens e serviços comuns.

A lei 10.520 nos fornece uma definição, no parágrafo único do art 1º, in verbis:

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.

Esta definição não é suficiente, por si só, para esclarecer por completo o âmbito de aplicabilidade da nova lei. A dificuldade está em saber-se o que está incluído neste conceito e o que não está, para os fins da Lei do Pregão, por isso é sempre necessário fazer uma interpretação.

No caso em questão, são dois elementos principais que nos auxiliam na atividade de inteligência do que seja bem e serviço comum.

Em primeiro lugar, é evidente, nem todos os bens e serviços são comuns. Somente estão incluídos neste conceito, como determina a lei, os que possam ser clara e objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado. Não se pode cogitar de um certame, em qualquer das modalidades, com objeto mal definido.

O que é peculiar no pregão é a necessidade de que o bem ou serviço licitado por meio dessa modalidade tenha uma especificação usual no mercado, isto significa dizer que o fornecimento e o método, de produção e execução exigidos nos editais relativamente ao objeto ofertado devem envolver uma técnica comum, já conhecida pelo específico mercado de ofertantes do objeto licitado.

Neste sentido, uma tentativa de concretizar melhor o conceito, Marçal Justen Filho define bens e serviços comuns por produtos padronizados, seja em decorrência de normas técnicas (exemplo: ABNT), por práticas de mercado ou em virtude de procedimentos internos à própria Administração. De acordo com o autor, da padronização decorre a fungibilidade do objeto, ou seja, a possibilidade de ele ser substituído por outros de mesma espécie, qualidade e quantidade. É o oposto de produto com especialidades, ou produzido sob encomenda, pois o bem comum tem um perfil qualitativo definido e conhecido no mercado.³

3. Pregão Eletrônico

O pregão é uma nova modalidade de licitação que busca incrementar a competitividade e a agilidade nas contratações públicas.

Esta modalidade licitatória é preponderante também para o perfeito atendimento ao princípio da eficiência e da economicidade, visto que com ela, quase sempre é alcançada uma redução considerável de despesas, o que contribui de forma preponderante com o obrigatório ajuste fiscal determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A celeridade é alcançada com a desburocratização dos procedimentos, devido ao estabelecimento de uma seqüência diferenciada das demais modalidades licitatórias para as etapas do certame.

Esta nova modalidade de licitação será utilizada para a aquisição de bens comuns e a contratação de serviços também comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam estar definidos especificamente no edital.

O pregão eletrônico trata-se de uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as regras básicas do pregão presencial, com procedimentos

³ Marçal Justen Filho, **Pregão**, 1ª Ed., p.19-20

específicos, caracterizando-se especialmente pela ausência da presença física do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela internet, tendo como importante atributo a potencialização de celeridade e eficiência aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública, estando cada vez mais consolidado como principal forma de contratação do Governo Federal.

A utilização da modalidade de pregão na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública Federal gerou grandes impactos nas contratações governamentais, proporcionando assim grandes vantagens aos entes públicos, claramente em virtude de suas características de eficiência, celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação e publicidade nas contratações.

O Poder Executivo Federal, desde a primeira versão da Medida Provisória nº 2.026/00, regulamentou, com fundamento no art. 84, IV, da CF, o procedimento do pregão comum ou presencial, mediante o Decreto nº. 3555/00.

Relativamente ao pregão eletrônico, a regulamentação por intermédio de decreto e na forma do art. 84, IV, da Constituição e normas locais correlatas, é imprescindível. Aliás, a Lei nº 10.520/02, art. 2º, parágrafo 1º, reclama expressa e nitidamente detalhamentos operacionais, que extrapolam o âmbito típico dos editais, diferentemente do que ocorre com o pregão comum.

ART. 2º (...)

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

Em âmbito federal, o pregão eletrônico foi regulamentado primeiramente pelo Decreto nº 3.697/00, e atualmente é regulado pelo Decreto nº 5.450/05, que tornou obrigatória, no âmbito da União, a modalidade pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, preferencialmente na forma eletrônica, que deverá ser utilizada, salvo nos casos de comprovada inviabilidade.

A incidência dessa regulamentação é restrita a órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto e indireto da União, não se estendendo automaticamente aos Estados e Municípios, porque a União não detém competência para, nas matérias atinentes a licitação e contratos, regulamentá-la para todas as esferas.

É que no exercício da competência regulamentar, derivada do art. 84, IV, da CF, devem ser respeitados os limites da competência material legislativa prevista no art. 22, XXVII.

3.1 Realização do pregão por intermédio da internet

O pregão eletrônico, tal como no presencial, tem como pressuposto a sessão pública, uma vez que independe da presença física dos licitantes.

O caput do art. 2º do decreto 5450/05, relembra que o pregão na forma eletrônica perfaz-se através do tipo menor preço, sendo cabível para bens e serviços comuns. Ambas as situações já estão bem delineadas na Lei que criou o pregão.

O sistema do pregão eletrônico, de acordo com o parágrafo 3º do art. 2º, supracitado, tem como regra de segurança a criptografia assimétrica, (também conhecida como criptografia de chaves públicas), solução tecnológica que garante solidez e segurança, tornando possível a equiparação, para fins essencialmente jurídicos, do documento eletrônico ao documento tradicional. Essa técnica utiliza duas chaves, geradas pelo computador, sendo a primeira considerada privada, mantida em sigilo pelo usuário, e a segunda, a chamada chave pública, que é distribuída livremente. As duas chaves se relacionam, causando o efeito do desfazimento do que a outra faz, e, com isso, encriptando a mensagem, gerando uma informação cifrada que não pode ser decifrada com a chave pública que a criou, mas tão somente com a chave privada, o que permite gerar assinaturas de documentos eletrônicos, conferindo autenticidade a elas.

Augusto Marcacini⁴ anota que as assinaturas digitais produzidas dessa forma ficam, de tal sorte, vinculadas ao documento eletrônico "subscrito" que, ante a menor alteração, a assinatura se torna inválida.

A técnica não só permite demonstrar a autoria do documento, como estabelece uma imutabilidade lógica do seu conteúdo, ou seja, o documento continua podendo ser alterado, sem deixar vestígios no meio físico onde está gravado (esta, aliás, é uma importante característica do documento eletrônico, que vai permitir desvinculá-lo do meio físico e transmiti-lo, via internet); entretanto, a posterior alteração do documento deixe de ter valor como prova.

⁴ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Artigo "O documento eletrônico como meio de prova", **Revista QBPI**, nº58, maio/junho, 2002, p.4.

A condução do pregão eletrônico é de responsabilidade exclusiva do órgão promotor da licitação. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, representado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, em virtude da experiência adquirida ao longo desse período gerenciando o assunto no âmbito da União, apoiará técnica e operacionalmente os trabalhos.

Além disso, sendo a SLTI a provedora do SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, do qual faz parte o "comprasnet" (portal criado para servir de plataforma para o pregão eletrônico), obriga-se a atuar como provedora do sistema para todos os integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.

Buscando a facilidade, a abrangência e, mais do que tudo, a integração, o parágrafo 5º permite que a SLTI ceda o uso do sistema a órgãos ou entidades dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios mediante a celebração de simples termo de adesão.

Calha destacar que a SLTI não é única entidade autorizada, no âmbito federal, a promover o desenvolvimento de infra-estruturas necessárias à realização de pregão eletrônico; todavia, independentemente da capacitação dos servidores de outros entes, todos que compõem o SISG estão obrigados a atender as regras dispostas por aquela Secretaria quanto à sistemática eletrônica. Nada impede, a nosso ver, que órgãos da própria Administração Federal Direta – não integrantes do SISG – e, logicamente, os da administração indireta, desenvolvam seus próprios sistemas.

Por outro lado, é claro que os entes das outras esferas federativas deverão desenvolver sistemas próprios, como já ocorre em diversos Municípios e Estados, podendo buscar informações técnicas com o provedor da União, ou até mesmo utilizarem o portal da União mediante a celebração de simples termos de adesão.

É importante destacar que a Lei nº 10.520/02, ao tratar da possibilidade da utilização de recursos de tecnologia de informação no pregão, remetendo a normatividade para regulamentação específica, faculta a participação de bolsas de mercadorias no apoio técnico e operacional aos órgãos promotores do certame, indicando que essas bolsas devem organizar-se sob a forma de sociedades civis sem fins lucrativos e com a participação plural de corretoras que operem sistemas eletrônicos unificados de pregões. Sidney Bittencourt⁵ tece o seguinte comentário: "Apesar do pregão eletrônico utilizar-se de meios de comunicação à

⁵ Bittencourt, Sidney. **Pregão Eletrônico**, 2ªed., Ed. Temas e Idéias, 2005,p.44.

distância, é evidente que para sua operacionalização, necessita o Poder Público de ferramentas seguras que o viabilizem. Pensando nisso, facultou a lei, nos termos a serem estabelecidos em regulamento próprio, no apoio técnico e operacional destinado à realização dos pregões eletrônicos pela Administração, a participação das Bolsas de Mercadorias, que devem se constituir para tal como sociedades civis, sem fins lucrativos, voltadas para a realização de competições com essas características.

No entanto, é de se frisar que há autorização tão somente para apoio técnico-operacional, permanecendo os demais atos do pregão (designação do pregoeiro e da equipe de apoio, elaboração do edital, deliberações, etc.) a cargo exclusivo da Administração promotora do certame.

As bolsas de mercadorias são instituições destinadas a operar, à vista ou a termo, na compra e venda de gêneros de larga produção e que se podem classificar em tipos uniforme, cujos preços alcançados formam a cotação oficial dos produtos. Nelas se fazem, por intermédio de corretores, negociações têm por finalidade a corretagem e a promoção do comércio e do desenvolvimento dos gêneros produzidos no País, negociáveis em Bolsa, classificando-os em tipo oficiais; o desenvolvimento do intercâmbio comercial nacional e internacional, no que atina a produtos; a verificação do estado registrando-os em livros próprios da junta, sendo realizada, para padronização dos gêneros de produção nacional e o conhecimento do mercado para prestar informações futuras."

4. Vantagens trazidas pelo Pregão Eletrônico

4.1 Eficiência

O Princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a

prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum.

Um ponto que não podemos deixar de analisar, diz respeito à questão da eficiência vinculada à licitação pública. Ao analisarmos o princípio da eficiência, verificamos que durante determinado período da história, a forma ideal de controle da administração passou pelo estabelecimento de procedimentos formais estanques, criando uma burocracia excessivamente formalizada, com baixa qualidade e estagnação da eficiência do serviço público. Isso é muito fácil de verificar no procedimento estabelecido pelas licitações públicas que precedem as contratações.

A Administração Pública, diferentemente da iniciativa privada, tem o dever de zelar pela escolha da melhor proposta, pois tem o compromisso de administrar bem o dinheiro público.

As licitações públicas representam um procedimento mais complexo e rigoroso, principalmente por que está em jogo o interesse de toda a coletividade, e não apenas as partes, como ocorre na iniciativa privada.

No intuito de fazer valer a supremacia do interesse público sobre o particular, as licitações, sendo muito burocratizadas, acabam distanciando a Administração Pública de seu objetivo maior: a melhor contratação. Esse fato, distanciamento da administração da melhor contratação, em face do excesso de formalidades legais, tem impedido, de certa forma, a concretização do princípio da eficiência no fazer administrativo do Estado.

Colocado o problema, verifica-se que existem tentativas de reformulação de todo esse processo visando tornar mais ágil e eficiente, sem retirar-lhe a credibilidade, a seriedade e a transparência e, sobretudo, garantindo a imparcialidade do ente público.

Nesse sentido, a modalidade pregão eletrônico tem demonstrado na prática que há uma simplificação positiva de todo o processo licitatório sem desmerecer a questão da legalidade. É uma nova forma de ver a licitação, não como finalidade, mas como mecanismo de satisfação da eficiência na Administração Pública, não somente pela simplificação de procedimentos, mas como contribuição positiva para a adoção de princípio da eficiência na gestão fiscal.

Dessa forma, a busca pela eficiência dos serviços prestados pelo Estado está cada vez mais evidente, sendo importantíssimas as mudanças em setores problemáticos, como o das licitações públicas, colaborando para o Estado alcançar seus fins.

Perceba-se que a eficiência, a partir do momento em que ingressou como princípio no texto constitucional, deixou de ser apenas uma proposta politicamente correta para tornar-se um dever jurídico, imposto a todos os que gerem a Administração Pública brasileira, direta ou indireta, em qualquer dos poderes da União, dos Estados ou dos Municípios. Os mesmos mencionados no art.70, parágrafo único, da CF, com redação da Emenda Constitucional nº19/98.

Já é hora, no direito brasileiro, de proclamar-se que o princípio da eficiência implica o dever jurídico, vinculante dos gestores públicos, de agir mediante ações planejadas com adequação, executadas com o menor custo possível, controladas e avaliadas em função dos benefícios que produzem para a satisfação do interesse público. Um exemplo claro do quanto o pregão eletrônico gera eficiência em suas contratações é o de que a empresa não precisa deslocar seus funcionários para participarem dos procedimentos licitatórios porque esses ocorrem inteiramente pela internet. Isso amplia a concorrência e reforça a função social do poder de compra do Estado como instrumento de desenvolvimento local e regional.

4.2 Celeridade

A forma eletrônica torna o certame ágil porque enseja realização e aferição das fases do procedimento licitatório por meio eletrônico, o que significa que o licitante não necessitará deslocar-se até a sede da Administração, ou de encaminhar suas manifestações (propostas, recursos administrativos) por via postal, arcando com os respectivos custos, como previsto na Lei 8.666/93. Eventuais impugnações ao edital, que podem ser oferecidas por qualquer cidadão ou pelo próprio licitante, não dependem do encaminhamento de documentos à Administração.

Veja-se, como exemplo, as normas do Decreto nº 5.450/05: o envio de eventuais impugnações ao edital, de pedidos de esclarecimentos, de propostas, lances e possíveis recursos administrativos, se dá pelo sistema eletrônico; as decisões proferidas pelo pregoeiro ou autoridade competente, além da comunicação de atos administrativos que expedirem, também se efetivam por meio do sistema.

4.3 Vantagens do pregão eletrônico

Podem ser citadas várias vantagens com a aplicação da modalidade em sua forma eletrônica. São vantagens:

- * Maior rapidez, transparência e agilidade no procedimento de escolha do parceiro privado;

- * Redução de Custos Operacionais;

- * Contratos celebrados com preços mais compatíveis com os de mercado, se comparados com as contratações tradicionalmente feitas com base na lei nº 8.666/93;

- * Significativa redução no volume de aquisições diretas, sem licitação, feitas com fundamento no art. 24, IV da lei nº 8.666/93, pois o pregão passou a ser uma alternativa para os casos onde a falta de tempo para concluir um processo licitatório tradicional tinha como única solução a contratação direta;

- * Competição;

- * Tecnologia e eficiência operacional.

Como exemplo, da incidência da eficiência e celeridade inserida no pregão eletrônico pode ser citado a utilização dessa modalidade no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE caracteriza-se como uma autarquia, vinculada ao Ministério da Educação – MEC – e com este último pratica o que se denomina de gestão compartilhada.

A gestão compartilhada entre o FNDE, as diversas Secretarias do MEC e demais órgãos do Poder Executivo nos procedimentos de aquisição de bens e contratação de serviços para a implantação de Programas de Governo integrantes da área de educação é operacionalizada com base na Resolução/CD/FNDE/Nº027 de 05 de julho de 2005.

A Resolução define as responsabilidades dos gestores e objetiva, fundamentalmente, garantir a gestão pública ágil e eficiente e a maximização de resultados.

Considerando que o volume de demanda é quantitativamente expressivo, e tem tendência de crescimento, a utilização do Pregão principalmente na modalidade de Pregão Eletrônico veio atender às necessidades do Órgão no sentido de dinamizar a operacionalização

de compras e contratação, imprimindo rapidez no processo, ao tempo em que garante a legalidade dos atos administrativos.

A que se ressaltar que, igualmente, são adquiridos via Pregão os serviços e bens comuns necessários à administração do FNDE.

Em 2004, de um total de 44 licitações realizadas, apenas uma foi executada na modalidade de Concorrência. As demais foram levadas a efeito na modalidade Pregão Eletrônico, destacando-se que 42 (95%) foram ultimadas com sucesso.

A partir da publicação do Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 o FNDE passou a utilizar a modalidade de Pregão em todas as licitações que efetua, totalizando, no ano de 2005, 61 (sessenta e uma) licitações.

4.4 Resultados obtidos com a utilização do pregão eletrônico

Nos últimos anos, uma revolução vem ocorrendo no Governo Federal com um incremento no número de participantes nos processos de compras do governo e com uma significativa redução no custo das referidas compras.

Essa mudança deve-se à prioridade concedida ao Pregão eletrônico, que de 2003 até 2005 cresceu 638 % em valor empenhado e 1.483% em número de processos de compras na administração federal.

Dados da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão mostram que o volume global de recursos utilizados na compra de bens e serviços comuns por Pregão Eletrônico cresceu 297% em 2005, passando de R\$ 284,5 milhões para R\$ 1,1 bilhão, enquanto as demais modalidades licitatórias tiveram desempenho negativo.

Para o corrente ano de 2006 a expectativa é de que cerca de 70% das compras de bens e serviços comuns sejam realizadas na modalidade de Pregão Eletrônico.

Conforme dados disponibilizados pela SLTI/MP, no primeiro trimestre de 2006 o Governo Federal comprou cerca de R\$1,1 bilhão de bens e serviços comuns através de Pregão Eletrônico, ou seja, o instrumento já é responsável por 46% do valor das aquisições.

Em nº de processos, o Pregão Eletrônico representou 63% das aquisições, ou seja, dos 3.806 processos de compras realizados no trimestre, 2.390 foram feitas mediante a modalidade referida.

Os resultados obtidos pelo FNDE após a implantação do Pregão abrangem aspectos como:

a) Celeridade

As modalidades de Tomada de Preços ou de Concorrência levam em torno de 90 a 120 dias, em média, enquanto uma aquisição por Pregão Eletrônico leva cerca de 17 dias.

b) Eficiência

Mesmo com um aumento de 6% nas compras de bens e serviços comuns em 2005, o custo do governo para a compra desses itens diminuiu em 9%. Dados da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão mostram que os 5,5 bilhões gastos em 2004 caíram para 5 bilhões em 2005. Dessa forma, comprova-se a economia efetuada com a utilização do Pregão Eletrônico.

No FNDE, e no âmbito da Administração Pública Federal como um todo, a utilização do Pregão Eletrônico, permitiu uma economia entre 20% e 30% nos preços dos produtos, em relação aos valores que vinham sendo praticados no mercado, antes da adoção desta modalidade.

Observa-se, por exemplo, que, quando da aquisição dos laboratórios de informática - objeto do Pregão 43/2005 - o valor pesquisado de mercado acenava para R\$ 45.237.413,00 e ao término dos lances a melhor proposta ficou em R\$ 30.385.907,00 representando uma redução de cerca de 32%.

No caso da compra dos aparelhos de DVD essa redução foi da ordem de 54% uma vez que os valores estimados acenavam para R\$ 13.755.336,00 e ao final o valor total foi de R\$ 6.230.700,00.

Também nos serviços, verificamos substancial economia como no caso do Call Center do ProJovem, em que o valor estimado era de R\$ 10.208.840,00 e a licitação fechou em R\$ 7.781.968,80, significando redução em torno de 23%.

A modalidade também se revela econômica para os fornecedores, já que podem participar das licitações públicas à distância, facilitando a inclusão de micro e pequenas empresas, ou seja, amplia enormemente o espectro das empresas licitantes.

Deve-se ressaltar, ainda, que, ao contrário do que acontece nas demais modalidades de licitação, no Pregão Eletrônico o fornecedor só apresenta documentação de regularidade fiscal e cadastral se for o detentor do menor preço.

Este procedimento reduz o número de recursos judiciais e administrativos e esse dado é mais um indicativo de redução de custo para os fornecedores e um fator que leva a uma maior participação.

Referências:

BRASIL. Site Comprasnet. **Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão Passo a Passo**. 2ª edição. RJ: Temas & Idéias Editora, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 17ªed., Editora Lumen Juris, 2007, p.261.

DALLARI, Adílson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 6ª edição. São Paulo: Saraiva S/A Livreiros Editores, 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Wade Mecum de Licitações e Contratos**. 2ª edição. MG: Editora Fórum Ltda., 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos**. 8ª edição. São Paulo: Editora Dialética, 2000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do Pregão comum e eletrônico**. 4ª edição. São Paulo: Editora Dialética, 2005.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Artigo "O documento eletrônico como meio de prova", **Revista QBPI**, nº58, maio/junho, 2002, p.4.