



**PUC  
GOIÁS**



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA COORDENAÇÃO ADJUNTA DE  
TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**UM ESTUDO SOBRE O PREGÃO EM DETRIMENTO DAS DEMAIS  
MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

ORIENTADO (A): MARIAH BUTI PINHEIRO GUILHERME

PROF.(A): ME. MARCELO DI REZENDE BERNARDES

GOIÂNIA

2022

MARIAH BUTI PINHEIRO  
GUILHERME

**UM ESTUDO SOBRE A O PREGÃO EM DETRIMENTO DAS DEMAIS  
MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

Monografia apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás).  
Prof. (a) Orientador (a): Me. MARCELO DI REZENDE BERNARDES

GOIÂNIA

2022

# UM ESTUDO SOBRE A O PREGÃO EM DETRIMENTO DAS DEMAIS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Data de Defesa: 25 de maio de 2022

BANCA EXAMINADORA

---

Orientador: Prof. Marcelo Di Rezende Bernades

Nota:

---

Examinador Convidado: Prof. Roberto Rodrigues

Nota:

À minha família, por acreditar em mim. Ao meu pai, que me incentivou e sempre me deu forças para continuar e não desistir, ele é o principal motivo para chegar aonde cheguei. À minha mãe que esteve ao meu lado em todas as horas, me apoiando e dando o suporte necessário.

Ao meu orientador, professor Marcelo, agradeço por me acompanhar neste projeto e por me transmitir todas as bases necessárias.

## RESUMO

O presente trabalho teve como finalidade analisar o pregão enquanto modalidade de licitação para aquisições da administração pública. Através de uma abordagem no contexto da busca por maior eficiência e celeridade nas compras realizadas pelos entes, este trabalho teve como base o estudo do pregão como principal prioridade de escolha para as compras, analisando os efeitos da modernização da licitação, notadamente através da implantação da modalidade prevista na Lei 8.666/93. É notório o crescimento significativo, no âmbito da administração pública, da utilização dessa modalidade, portanto, o presente estudo ressalta a eficácia da implantação e do uso do pregão em relação às finalidades desejadas pela administração pública.

Palavras-chave: Licitação. Modalidade de Licitação. Pregão. Pregão Eletrônico.

## **SÚMARIO**

### **RESUMO**

### **INTRODUÇÃO**

### **CAPÍTULO I - LICITAÇÃO**

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO: CONCEITO E O HISTÓRICO DA LICITAÇÃO NO BRASIL

1.2 TIPOS DE LICITAÇÃO

1.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

### **CAPÍTULO II- PREGÃO**

2.1 CONCEITO

2.2 PRINCÍPIOS DO PREGÃO

2.3 CARACTERÍSTICAS DO PREGÃO

2.4 INVERSÃO DE FASES

2.4.1 Fase Externa

2.4.1 Fase interna e externa

### **CAPÍTULO III – MODALIDADES DE PREGÃO**

2.5 PREGÃO PRESENCIAL

2.6-PREGÃO ELETRÔNICO

### **CONCLUSÃO**

### **REFERENCIAS**

## INTRODUÇÃO

O objetivo desse trabalho é apresentar um estudo do pregão em relação as demais modalidades de licitação. As modalidades de licitação previstas na lei 8.666/1993, em muitos casos eram criticadas por não possuírem a celeridade desejada no processo licitatório. Muito burocratizadas, eram desproporcionais aos contratos menores ou de mais rápida conclusão.

A Lei 8.666/93 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. O pregão foi implementado com o objetivo de dar mais transparência e eficiência as compras publicas, assim como a celeridade do processo, uma vez que a agilidade é benéfica tanto para os participantes da licitação quanto para a própria administração.

O pregão, como uma nova modalidade de licitação, conceitua-se como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

De acordo com a Medida Provisória no 2.026/2000, posteriormente convertida na Lei Federal no 10.520/2002, o Pregão é a nova modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas escritas e lances verbais em sessão pública.

O pregão tem um diferencial em seu procedimento que se baseia na inversão da ordem da apresentação das propostas de preços e da documentação habilitatória, o que torna o procedimento mais célere e possibilita, ao contrário das demais modalidades, a oportunidade de reduzirem seus preços.

No que se trata da importância das licitações no setor público, os últimos anos foram marcados pelo maior interesse da sociedade nas compras publicas, sempre buscando saber no que o erário é investido, esperando total transparência e economia para poupar os órgãos. Esse interesse exigiu do Estado uma posição cada vez mais criteriosa nos gastos públicos, na aquisição de bens e serviços de terceiros. Para garantir e resguardar seus próprios atos, o Estado criou então mecanismos que possibilitaram ao gestor a aplicação mais eficiente do dinheiro público, através do

instituto das licitações. De modo que os princípios expressos na Constituição Federal atinentes à Administração Pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e outros.

No primeiro capítulo será apresentada o modelo de compras da administração pública, a licitação e sua contextualização, desde o primeiro momento de sua inserção na atuação da realidade brasileira, os tipos e modalidades e princípios norteadores que regem.

No segundo capítulo será discorrido sobre o pregão de forma geral, expondo a criação dessa modalidade para compras da ANATEL até a implementação geral do pregão para compras públicas gerais da administração pública. Será apresentado também nesse capítulo as principais características, os princípios e diferenças enquanto modalidade.

Por fim, o terceiro capítulo apresentará as formas em que o pregão se desenrola, presencial e eletrônica, sendo o pregão eletrônico o mais famoso dentre as modalidades de licitação, sempre buscando celeridade e eficiência no processo.

Foi utilizada pesquisa bibliográfica como o procedimento metodológico para atingir os objetivos propostos nesta pesquisa científica desenvolvida.

Os dados serão baseados em análise documental sobre a conceituação geral existente sobre licitação contida nas Leis e comentários efetuados pelos mais diversos autores.

## CAPÍTULO I – LICITAÇÃO

### 1.1– CONTEXTUALIZAÇÃO: CONCEITO E O HISTÓRICO DA LICITAÇÃO NO BRASIL

Na administração pública, diferente da esfera particular que tem autonomia própria, a aquisição de bens e serviços se dá através de um procedimento administrativo denominado licitação que visa garantir a melhor contratação para o interesse público posto que o recurso proveniente advém do erário.

O Tribunal de Contas da União (TCU) define a licitação como um procedimento administrativo formal da Administração Pública, cujo objetivo é a convocação de empresas interessadas em apresentar propostas para o oferecimento de bens e serviços, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite). (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2010).

Em um entendimento comum entre os doutrinadores, a licitação é o meio pelo qual a administração pública planeja e executa as aquisições que exercem a melhor segurança da manutenção do bem comum.

Conceituando dessa forma, portanto:

Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, entre fornecedores qualificados, aquele que apresentar proposta mais vantajosa para a Administração. Regem a licitação os princípios de igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e dos que lhe são correlatos. (ANGELICO, João. Contabilidade Pública. São Paulo: Atlas, 1994.)

Como explicado por Dromi (1975), a licitação é o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício de sua atividade administrativa, possibilita a abertura para todos os interessados a oportunidade de formularem propostas dentre as quais escolherá a mais vantajosa, findando a celebração do contrato desde que estes concordem a sujeitarem-se às condições fixadas no instrumento convocatório.

Levando em conta a obrigatoriedade admitida à administração pública para tais compras, é cabível afirmar que o procedimento licitatório se torna uma restrição à

liberdade de contratação administrativa uma vez que o poder de contratação é limitado aos que se sujeitam ao processo e oferecem assim, a proposta mais vantajosa que atenda melhor ao interesse público.

Compreendendo estes comandos iniciais, pode-se adentrar mais profundamente nos aspectos referentes ao processo licitatório cabe adentrar no conceito de licitação, conforme o entendimento do jurista Justen Filho (2008), bem como observando os termos do art. 37, XXVII, CF, a licitação é imprescindível às contratações públicas, pois esta tem a finalidade de garantir a administração pública a melhor proposta, trazendo assim vantagens ao erário público e a sociedade, pois, em um ambiente de competitividade plena partindo do respeito aos princípios norteadores deste instrumento é possível promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Inserida no direito público brasileiro pelo Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862, a licitação foi regulamentada para arrematação dos serviços e somente consolidada em âmbito federal através do Decreto nº 4.536 de 28 de janeiro de 1922, dando assim, ordem ao antigo Código de Contabilidade da União objetivando promover maior eficiência aos contratos firmados com a administração pública.

Em constante evolução, foi no Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967 que este processo foi sistematizando, estabelecendo naquela época a reforma administrativa federal e sendo ampliada às esferas estaduais e municipais com a Lei Nº 5.456 de 20 de junho de 1968.

Após o Decreto-Lei nº 2.300/86, o processo licitatório alcançou importância e, após ser remodelado em 1987 com os Decretos-Lei 2.348 e 2.360, constituiu-se, de maneira inédita, o Estado das Licitações e Contratos Administrativos, compondo-se de normas gerais e específicas pertencente a matéria licitação.

Analizando o contexto no Brasil Barcellos e Mattos apontam:

O processo licitatório é utilizado ao redor do mundo e, no Brasil, a primeira normatização ocorreu no ano imperial de 1862, pelo Decreto nº 2.926, que regulava sobre os procedimentos para arrematação e execução de serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Desde então, o procedimento recebeu diversas sofisticções e, com o advento da CF, em 1988, ganhou status de princípio constitucional, de obediência obrigatória pela administração pública direta e indireta em todos os entes da federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O pilar regulatório ocorreu anos mais tarde, no ano de 1993, com a homologação da Lei nº

8.666, a chamada “Lei das Licitações”. (BARCELLOS; MATTOS, 2017, p. 12).

Somente na Constituição Federal de 1988 o ordenamento brasileiro definiu a obrigatoriedade para tais contratações, tal como a transferência de bens realizadas pelos entes no exercício de suas funções, através do Art. 37, inciso XXI:

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

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

Barros (2001) destaca a importância histórica da promulgação da Constituição de 1988 para a releitura dos deveres da administração pública no que diz respeito à licitação e seus objetivos:

O Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciou sua escalada para uma tentativa de melhoria da Administração Pública, trazendo expressamente em seu art. 37, *caput*, diversos princípios, (...) uns já anteriormente positivados, e outros não, todos, no entanto, objetivando incutir na mentalidade do administrador público, a seriedade com que deve ser tratado o Erário. (BARROS, 2001).

A Lei de Licitações, que demonstra o exposto no artigo 37, inciso XXI da CF/88 tem início em 1993, posteriormente sendo alterada pelas Leis nº 8.883/94, 9.648/98 e 9.854/99, que complementam os ideais em questão.

Seguindo a cronologia dos fatos, completa o histórico afirmando que:

*A lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei nº 8.883, de 08 de junho de 1994, que estatui as normas gerais sobre licitações e contratos completa o ciclo, disciplinando o instituto e os contratos públicos em 125, artigos, a partir das diretrizes traçadas pela Constituição e de molde a exigir sua prática na administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 37, caput). Ressalvadas as hipóteses previstas na lei, nenhum órgão ou entidade da administração pública brasileira, pode, hoje, contratar compra, obra, serviço, alienação ou locação sem prévia licitação, sob pena de violar os princípios fundamentais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade.*

Com a Lei 10.520/02 foi estabelecida a nova modalidade, denominada pregão, que estabelece maior transparência e agilidade no seu processo, propondo novas formas de adaptações no sistema brasileiro na tentativa de inibir fraudes e corrupção na administração pública e na gestão dos recursos financeiros.

A última alteração na lei de licitações foi promulgada em 2021 pelo presidente Jair Bolsonaro de forma que houvesse a modernização as regras então vigentes que perduraram por muitos anos, passando por percalços e sendo vista como alvo de diversos esquemas de corrupção devida às brechas existentes que permitiam fraudes constantes.

## 1.2– TIPOS DE LICITAÇÃO

Anterior ao processo de licitação, há um termo de convocação, geralmente sendo esse documento o edital, de modo a definir os critérios de julgamento das propostas que são denominados de tipos de licitação, tratando-se do critério de julgamento que será utilizado para definir qual proposta vencerá o certame.

A licitação passará por seu processo de formação posteriormente à definição do tipo que será escolhida pela junta que conduzirá tal certame. Os tipos de licitação são estabelecidos em menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta.

Para as licitações que se basearem no menor preço, o julgamento se dará para a proposta que apresentar o menor preço dentre as outras, uma vez que as

exigências se cumpram conforme edital. A proposta mais vantajosa será levada em conta pelo valor, uma vez que apresenta a proposta mais vantajosa, o que é o objetivo. Esse tipo de licitação é o mais comum nas licitações para compras de bens vista a facilidade para a administração alcançar seus objetivos somente com o cumprimento dos requisitos mínimos (OLIVEIRA, s/d).

De acordo com o Artigo 46, caput, da Lei 8.666/93, para a aquisição de serviços de natureza predominantemente intelectual serão usados os tipos melhor técnica ou técnica e preço exclusivamente (BRASIL, 1993). No tipo melhor técnica será levado em conta fatores apenas de ordem técnica, sem importar o valor (JUSTEN FILHO, 2015).

Para melhor técnica e preço, diferentemente do tipo melhor técnica, o valor será levado em consideração, consoante com a técnica oferecida, unindo os dois objetivos. Nesse caso, é obrigatório para bens e serviços de informática, nas modalidades tomada de preço e concorrência, como elenca o artigo 45, §4º da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993).

Por fim, o tipo de licitação que servira apenas em uma modalidade, é o maior lance ou oferta, que servirá para contratações feitas através de leilão. A proposta escolhida terá por base aquela que melhor servir os cofres públicos (MAZZA, 2019).

É no dizer de Normando (1996), o momento em que se cuida das condições intrínsecas do licitante.

Nesse contexto Mukai (1999) afirma que: “Nada, nenhum fator, nenhum critério, nenhum elemento, poderá ser considerado no julgamento das propostas se não previsto expressamente no edital”

### 1.3 - MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Para Amorim (2018) “modalidades de licitação são formas de realização do procedimento licitatório que visam ajustar-se às peculiaridades de cada tipo de negócio administrativo.”

De acordo com o Art. 22 da Lei 8.666/96 são elencadas cinco modalidades de licitação, sendo eles: tomada de preço, concurso, concorrência, convite e leilão.

Para cada modalidade existem diferenciações de acordo com sua estruturação procedimental, sendo ordenado segundo seus princípios e finalidades e tendo por objetivo a adequação em sua melhor forma a disputa pelo objeto que

será contratado.

Em termos de legislação, seguindo a Lei 14.133/21, observar-se-á:

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

Além da estruturação procedimental, outro diferenciador das modalidades está atrelado ao valor estimado do objeto a ser licitado conforme disposto no Art. 23 da Lei 8.666, que se estabelece limites para cada uma delas baseando-se no custo da contratação.

Através da Lei 10.520/02 foi instituída a sexta modalidade de licitação, o pregão, cujo objetivo é destinado à contratação de bens e serviços comuns. A princípio, a regulamentação para essa modalidade era discricionária, porém o artigo 4 do Decreto Federal 5.450/05 obrigou a utilização do pregão para tais contratações.

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.

Conceituando individualmente, têm-se:

- Concorrência: modalidade de licitação entre interessados que em sua fase inicial de habilitação, comprovam possuir os mínimos requisitos exigidos no edital para execução de seu projeto.

- Tomada de preços: modalidade de licitação que contempla os interessados previamente cadastrados ou que atendam devidas condições estabelecidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, cumprindo necessária qualificação.
- Convite: modalidade de licitação indicada para interessados do ramo pertinente ao seu objeto, sendo cadastrados ou não, sendo escolhidos três participantes pela unidade administrativa, a qual firmará a cópia do instrumento convocatório e os estenderá aos demais cadastrados em sua correspondente especialidade que manifestar seu interesse em tempo hábil de 24 horas da apresentação das propostas.
- Concurso: modalidade de licitação para interessados em projetos de trabalhos artísticos, científicos e técnicos em troca de prêmios ou remuneração validada aos vencedores, seguindo os parâmetros dispostos no edital que será publicado com anterioridade mínima de 45 dias na imprensa oficial.
- Leilão: modalidade de licitação entre interessados para a venda de bens, móveis, inservíveis para a administração, produtos cabalmente penhorados ou apreendidos e também para alienação de bens imóveis, a quem oferecer um lance maior ou igual ao custo da avaliação.
- Pregão: é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns.

## **CAPÍTULO II – PREGÃO**

O pregão foi acatado pela primeira vez no ordenamento brasileiro, segundo Motta (2002), através da Lei nº 9.472/97 chamada Lei Geral de Telecomunicações – LGT, essa que implantou um regime próprio de contratações. Nesse primeiro momento, somente contratações da ANATEL eram sujeitas a esse regime especial de compras, mas somente aquelas que não contemplassem obras de engenharia.

A Lei 9.472 de 16 de julho de 1997, ao regulamentar as contratações da ANATEL, dispôs:

Art. 54. A contratação de obras e serviços de engenharia civil está sujeita ao procedimento das licitações previsto em lei geral para a Administração Pública.

Parágrafo único. Para os casos não previstos no caput, a Agência poderá utilizar procedimentos próprios de contratação, nas modalidades de consulta e pregão.

[...]

Art. 56. A disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns poderá ser feita em licitação na modalidade de pregão, restrita aos previamente cadastrados, que serão chamados a formular lances em sessão pública. (BRASIL, 2012f).

Com essa contextualização, afirma-se que a LGT foi a pioneira no sistema brasileiro a adotar o pregão para aquisição de bens destinados a administração pública. A partir da experiência da ANATEL no novo sistema, Monteiro (2010) declara:

A experiência da ANATEL foi decisiva pra que o modelo fosse estendido para além de seus domínios. A aquisição de bens e serviços comuns por este órgão via pregão mostrou, por meio de suas estatísticas: (a) maior rapidez, transparência e agilidade no procedimento de escolha do parceiro privado; (b) contratos celebrados com preços mais compatíveis com os do mercado, se comprados com as contratações tradicionalmente feitas com fundamento no art. 24, IV, da Lei 8.666/1993, pois o pregão passou a ser uma alternativa para aqueles casos onde a falta de tempo para concluir um processo licitatório tradicional tinha como única solução a contratação direta.

Vista a eficiência com que a contratação se desenrolou através da aquisição por pregão, a Medida Provisória 2.026/2000 veio para revolucionar e consolidar, assim, essa modalidade como participante ativa e opção das licitações aos demais órgãos da administração pública, entretanto restringiu-se somente ao âmbito da União contratações nessa modalidade (GASPARINI, 2009).

Ficou estabelecida nos termos dos artigos 1º e 2º da referida Medida Provisória:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, a União poderá adotar licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Medida Provisória.

[...]

Art. 2º Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública (BRASIL, 2011d).

Após divergências apontadas na Medida Provisória 2.026/00, foram reeditadas novas normas que se adequassem ao cenário, como do Decreto Federal 3.555 de 2000, que regulamentou a modalidade presencial do pregão, e o Decreto Federal 3.697 de 2000, que regulamentou o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, o chamado pregão eletrônico.

A eficiência do procedimento nessa modalidade se tornou cada vez mais visado pelos demais órgãos, a celeridade, otimização e a eficácia sempre foram pontos visados nas demais modalidades, foi assim que as medidas provisórias e decretos federais resultaram na Lei nº 10.520/02 (Lei do Pregão), que compilou todos os ideais, aperfeiçoou as normativas e estendeu essa nova modalidade as três esferas da administração. Dessa maneira “que foram tomadas diversas medidas, entre elas, a criação da nova modalidade licitatória denominada pregão” (CAMARÃO, 2006).

Dispõe a Lei Federal no 10.520/2002, em seu art. 1o:

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.

## 2.1 – CONCEITO

Partindo do princípio básico da palavra *pregão*, advindo do latim, esse significa “ato de apregoar; proclamação pública; ato pelo qual os porteiros dos auditórios, os corretores de bolsas ou os leitores apregoam a coisa”, assim explicado por Santana (2009, p.34).

Como descreve Da Silva (2010):

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública, que visa à dignidade e à eficiência, destinada a contratos de aquisição de bens e de prestação de serviços, ambos considerados comuns, cujo das propostas antecede a fase de habilitação, admitindo que os licitantes de melhor classificação renovem as suas propostas.

Dessa forma, o doutrinador Fernandes (2008) conceitua que o pregão é uma modalidade licitatória feita através de um procedimento administrativo em que a administração pública elege o prestador de serviço ou fornecedor para executar o proposto definido pelo objeto ou serviço comum através de uma sessão pública (virtual ou presencial) e permite aos licitantes lances sucessivos para redução do valor da proposta.

Benedicto de Tolosa Filho disciplina que:

A celeridade dos procedimentos para a contratação de bens e serviços de natureza comum, reduzindo os prazos, concentrando as decisões durante a sessão, sem, no entanto, sacrificar os princípios constitucionais básicos que regem a Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), aliada possibilidade de disputa de preços através de lances verbais, com a consequente redução

de custos foi o objetivo principal da implantação do pregão (2012, p.14).

Considerando o exposto, vemos que o pregão foi a melhor alternativa apresentada para as contratações de ordem pública, com a redução de tempo em comparação as demais modalidades o objetivo é alcançado com maior louvor, sendo benéfico tanto para os licitantes quanto para os órgãos decorrente da desburocratização dos procedimentos de habilitação e cumprimento da sequência das etapas da licitação. Há de se dizer que foi o aperfeiçoamento das modalidades, de forma que promoveu a competitividade, ampliou as possibilidades de participação nos certames, gerando assim a redução de custos para os cofres públicos.

O pregão se dará das seguintes formas: presencial e eletrônica. Caso presencial, será feita sessão pública com o recebimento de documentos indicados no edital, juntamente com as propostas elaboradas e contará presença dos participantes, essa forma é prioridade para a modalidade, podendo ser encontrada nos § 4º e 5º, do art. 2º, do Decreto 5.450. Já na forma eletrônica, o procedimento é todo feito virtualmente, ou seja, a distância, sem a presença física dos licitantes, que encaminham as propostas e participantes do certame pela internet.

Por fim, consideremos as palavras de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

O pregão apresenta as seguintes características:

a) limitação do uso a compras e serviços comuns;

a. possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão;

b. inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta; e

c. redução dos recursos a apenas um, que deve ser apresentado no final do certame.

## 2.2 – PRINCIPIOS DO PREGÃO

Segundo Meirelles (2010), toda licitação está sujeita a determinados princípios irrevogáveis no seu procedimento.

Previamente ao inícios dos procedimentos licitatórios deve ser observado os princípios constitucionais os quais compõe para que haja plena qualificação do certame, caso não sejam cumpridos pode acarretar a desobediência das normas.

Para Plácido de Silva (2001):

Princípios, no plural, significam as normas elementares ou os requisitos como base, como alicerce de alguma coisa [...], revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixam para servir de norma a toda espécie e ação jurídica, traçando assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica [...], exprimem sentido mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica [...], mostram-se a própria razão fundamental de ser das coisas jurídicas, convertendo-as em perfeitos axiomas [...], significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio Direito.

O pregão é regido pelos mesmos princípios constitucionais e legais das outras modalidades elencadas na Lei 8.666/93.

De acordo com o Decreto nº 5.450, de 2005:

Art. 5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

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

O princípio da celeridade é um principal ponto a ser observado, pois envolve o tempo necessário a qual se dará o curso do procedimento. Quanto mais ágil for feito, melhor é, de certa forma sua principal função é proporcionar à administração pública agilidade na contratação e no fornecimento do que está sendo licitado. A inovação no pregão se deu justamente pelo fato de que a inversão de fases fosse benéfica ao órgão licitante, pois no primeiro momento já são qualificadas e habilitadas as empresas e propostas que poderão participar, diminuindo o tempo para publicação do aviso do edital. O prazo é de oito dias uteis.

O princípio da legalidade diz sobre a exigencia dos cumprimentos acerca do interesse público, sobre a exigência da estrita competência que é atribuída por lei. Segundo Tácito (1996), “ao contrário da pessoa de direito privado, que, como regra, tem a liberdade de fazer aquilo que a lei não proíbe o administrador público somente pode fazer aquilo que a lei autoriza expressa ou implicitamente.”

Portanto, significa dizer que o administrador fará somente atos que estiverem permitidos por lei e cabe a todos os ramos do direito, seja publico ou privado.

Assim, da mesma forma, como joga o STJ em uma de suas sumulas:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DESOBEDIÊNCIA AOS DITAMES LEGAIS. (...) DESVIRTUAMENTO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVAS. LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO CONFIGURADA. NULIDADE. 1. O que deve inspirar o administrador público é a vontade de fazer justiça para os cidadãos sendo eficiente para com a própria administração, e não o de beneficiar-se. O cumprimento do princípio da moralidade, além de se constituir um dever do administrador, apresenta-se como um direito subjetivo de cada

administrado. Não satisfaz às aspirações da nação a atuação do Estado de modo compatível apenas com a mera ordem legal, exige-se muito mais: necessário se torna que a administração da coisa pública obedeça a determinados princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária.

2. A elevação da dignidade do princípio da moralidade administrativa ao nível constitucional, embora desnecessária, porque no fundo o Estado possui uma só personalidade, que é a moral, consubstancia uma conquista da nação, que, incessantemente, por todos os seus segmentos, estava a exigir uma providência mais eficaz contra a prática de atos administrativos violadores desse princípio.

3. A ação popular protege interesses não só de ordem patrimonial como, também, de ordem moral e cívica. O móvel, pois, da ação popular não é apenas restabelecer a legalidade, mas também punir ou reprimir a imoralidade administrativa. Nesse duplo fim vemos a virtude desse singular meio jurisdicional, de evidente valor educativo (Rafael Bielsa. “A ação popular e o poder discricionário da administração”, **RDA 38/40**).”[\(8\)](#)

O princípio da finalidade esclarece que a licitação não é um fim em si mesmo, mas a forma em que a Administração celebre contratos com fim de satisfazer aos interesses da coletividade e cumprir a missão institucional. Assim, Justen Filho (2005, p. 48), esclarece que:

A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem se caracteriza em face da adequação e satisfação ao interesse público por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos complementares. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração, o

outro se vincula a prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administrador assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo- benefício para a Administração.

O princípio da razoabilidade busca impor limites a discricionariedade da Administração, trazendo, conseqüentemente, uma gestão baseada em condutas razoáveis, o que é bastante evidenciado no pregão. Durante o certame, o pregoeiro tem a possibilidade de negociar com os licitantes o valor das propostas apresentadas. Ao exercer essa faculdade, o servidor deve atentar para a razoabilidade como forma de analisar as conseqüências da alteração dos preços inicialmente ofertados. O pregoeiro não deve aceitar propostas superfaturadas, nem tampouco proporcionar a contratação a preços inexigíveis.

O princípio da isonomia redireciona para a ideia da igualdade das condições estabelecidas, ou seja, todas as normas valem igualmente para os licitantes. Esse princípio constitucional é uma garantia da Constituição Federal de 1988 em seu artigo 5, XXII, que propõe o não privilégio entre os participantes.

Para o STF:

“É inconstitucional o preceito segundo o qual, na análise de licitações, serão considerados, para averiguação da proposta mais vantajosa, entre outros itens, os valores relativos aos impostos pagos à Fazenda Pública daquele Estado-membro. Afronta ao princípio da isonomia, igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração.

O princípio da publicidade pode acarretar a nulidade do processo licitatório caso não seja cumprida, desde o início haverá a necessidade de publicação dos certames e editais que farão parte do processo. Somente por meio da publicação das informações que os interessados ficarão cientes. Esse princípio é de sumo interesse à toda coletividade, de forma a controlar os atos administrativos que serão exercidos com erário público, portanto, é de obrigatoriedade constitucional a

publicação dos contratos e licitações se realizarem por meio de sessões públicas (GARCIA, 2010).

Determina, desse modo a Constituição Federal em 88:  
“XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;  
(...)  
XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

O princípio da impessoalidade, de acordo com Garcia (2010), é aquele em que a obrigatoriedade do administrador público não demonstrar seus interesses e sim aqueles que provem dos que é melhor para a sociedade em todo, de modo não haja favorecimento a qualquer pessoa ou grupo específico. Qualquer atividade ligada a administração é regida por esse princípio.

O princípio da moralidade dita sobre a conduta ética aos licitantes e ao órgão a quem se destina o fim, o caráter subjetivo implica a observância da conduta apresentada em todos os termos e formas, assim como diz Garcia (2010).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório entende-se a partir da obrigatoriedade de obediência às regras constantes do edital, tanto dos licitantes quanto da Administração (art. 41). Esse ideal parte do princípio formal (art. 4º, parágrafo único), intrínseco ao Direito Administrativo, este que determina todos os atos e procedimentos devem obedecer a uma forma predeterminada. Não se confunde com formalismo, caracterizado por exigências inúteis, desnecessárias e irrelevantes para a Administração. Com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, havendo alteração significativa do edital, gerando, por exemplo, alteração na formulação das propostas, deve haver republicação do documento, com reabertura dos prazos.

O edital faz “lei” entre as partes. Pelo princípio da legalidade, ele mesmo deve obediência ao ordenamento jurídico, podendo ser impugnado por qualquer cidadão, por irregularidade na aplicação da lei (art. 41, § 1o).

Observe-se que o edital é a forma mais comum de convocação, mas outras formas, como a carta-convite, também são possíveis.

Todas as vezes que o mercado oferecer possibilidade de competição, torna-se obrigatória a licitação. O princípio da competitividade significa a exigência de que a Administração Pública fomente e busque agregar a licitação pública o maior número de interessados, baseada na eficiência e na isonomia, aumentando o universo das propostas que são encaminhadas, possam legitimamente escolher a mais vantajosa ao interesse público.

Quanto ao princípio do justo preço, sabe-se que a Administração, quase sempre, busca o menor preço na hora de contratar com terceiros. Entende-se como economicidade a obtenção da melhor proposta, não esquecendo o dever de eficiência. Seguindo a Lei e os princípios da licitação, devem-se encontrar soluções mais convenientes para a gestão pública. Esse é o aspecto do menor e justo preço. Preço justo é aquele praticado pelo mercado. Sendo assim, o administrador não pode contratar a preços excessivos. É inaceitável que, após o procedimento licitatório, a Administração Pública venha a pagar um preço fora da realidade do mercado.

O princípio da seletividade propõe a observação quanto a seleção do contratante e da proposta, conseqüentemente versa sobre a qualidade do objeto contratado que foi apresentado. Sendo a proposta apresentada a vencedora com melhor qualificação e seguindo as exigências, é de bom comportamento observar se o que foi apresentado se encontra em conformidade com os requisitos explicitados no edital, sendo: detalhes e especificações do objeto, a forma de preparo e execução, a composição do preço e todas as demais exigências.

O julgamento objetivo agrega-se ao instrumento convocatório, pois os critérios do julgamento nele estão previstos. Neste desígnio, o julgamento objetivo é aquele que se dá na estrita conformidade dos parâmetros prefixados no edital. Para tanto, o instrumento convocatório não pode prestigiar critérios objetivos.

Sendo o pregão uma modalidade nova e diferente das demais, possui sistemática própria, o que confere destaque a alguns princípios que não sejam os expressos na Lei nº8.666/93. Por consequência, para compreender o pregão, é fundamental compreender os princípios que o formam para, se alcançar a essência da modalidade e não interpretar de forma equivocada as questões que se apresentam.

### 2.3 – CARACTERÍSTICAS DO PREGÃO

Para iniciar as características do pregão, o primeiro ponto a ser discutido é aquele que norteia essa modalidade, a aquisição de bens e serviços comuns. A Lei 10.520/02 enfatiza:

“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”.

No Acórdão nº 2.406/2006–Plenário, o Ministro Marcos Vinícios Vilaça assim objetivou em relação à questão de bens e serviços comuns:

"46. Quanto ao aspecto legal, a Lei do Pregão nos fornece um tipo aberto, consubstanciado no “bem ou serviço comum” por ela definido como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”. Em outras palavras podemos dizer que o objeto deve ser definido por meio de critérios objetivos e usuais no mercado. Ocorre que todo julgamento de propostas, independentemente da modalidade licitatória empregada, deve utilizar-se de critérios objetivos, como determina o art. 44 da Lei nº 8.666/93. A primeira parte da definição

então pouco orienta, pois não pode ser considerada intrínseca ao pregão” (Acórdão 2406/2006-Plenário | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA)

Para o doutrinador Justen Filho (2005, p. 26 e 28), duas características são visadas a aferir o que seja bem ou serviço comum, por assim entender, “primeira característica: disponibilidade no mercado próprio bem ou serviço comum quando a Administração não fórmula exigências específicas para uma contratação determinada, mas se vale dos bens e serviços tal como disponíveis no mercado”.

Ainda que a Lei não defina explicitamente do que se trata os bens e serviços comuns é de entendimento doutrinário que esses são, portanto, definidos objetivamente no edital da licitação.

Dentre as características do pregão, podemos citar:

(I) destina-se à aquisição de bens e serviços comuns; (II) não possui limites de valor estimado de contratação para que possa ser adotada essa modalidade de licitação; (III) só admite o tipo de licitação menor preço; (IV) concentra todos os atos em única sessão; (V) conjuga propostas escritas e lances durante a sessão; (VI) possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço e (VII) é um procedimento célere (HUPSEL; COSTA, 2006, p. 288).

Para Meirelles (2010), é de claro entendimento que essa modalidade apresentada não se detém ao valor do objeto licitado, mas sim ao objeto em sua natureza, portanto, destaca:

(...) o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Nos termos do citado diploma, 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, de 1993, art. 40, I). É preciso, então, verificar, no diversos casos concretos, a utilidade da contratação de certo objeto por pregão. (MEIRELLES, 2010, p. 130)

## 2.4 – INVERSÃO DE FASES

O pregão ganhou notoriedade por apresentar a agilidade e eficiência na aquisição feita para a administração pública, isso só é possível por uma característica exclusiva quanto as outras modalidades, a inversão de fases. É somente no pregão que os licitantes apresentam a proposta conforme exigida em edital para qualificação e julgamento e só após essa verificação, se cumpridas, será realizada a fase de habilitação do pregoeiro. Essa inversão beneficia a administração pública de modo que, previamente a habilitação, podem ser observados fatores cruciais para a legalidade do processo.

Seguindo o pensamento de Justen Filho (2005), gera-se a partir da inversão das fases, o aperfeiçoamento do processo para que o benefício mútuo seja atingido, uma vez que o conhecido o valor ofertado pelos licitantes alude a isenção dos julgadores para avaliar o preenchimento dos requisitos de habilitação, tornando a administração mais tolerante com a infração a requisitos de habilitação.

Para Motta (2005):

As principais vantagens que se pode aquilatar, na leitura plana da Lei, seria a redução de tempo e de custos, com a inversão de fases e certamente o incremento do número de concorrentes, em razão da disputa-aberta, com maior flexibilidade de documentação e eliminação de ritos (...) (MOTTA, 2005, p. 935)

No entendimento de Oliveira (2018) também descreve essa inversão de habilitação e julgamento é um avanço para a administração pública, proporcionando ganhos em relação ao tempo “a fase de julgamento antecede a fase de habilitação, o que garante maior racionalidade e velocidade ao procedimento, porém, após o julgamento e classificação das propostas, verificar-se-á a habilitação do primeiro colocado”.

#### 2.4.1 – FASE INTERNA

A fase interna pode ser definida como um conjunto de atos e atividades de preparação para todo o procedimento administrativo e seu desenrolar, ou seja, são atos praticados pelos administradores antes do início findado.

Para MEIRELLES (2014), a fase interna é toda planejada no âmbito interno da administração pública e é nesse momento em que se desenrola o proceder do certame, objetivando a necessidade real da contratação, definindo qual bem ou serviço será licitado, estabelecendo as exigências para habilitação, definindo critérios para as propostas assim como as cláusulas do contrato a ser firmado, tão como as sanções caso haja infração.

Visto isso, MEIRELLES (2014) finaliza definindo que a fase preparatória dita o primeiro passo, aquele que acarretará o início da licitação, ou seja, o primeiro ato administrativo, obedecendo os requisitos da lei que caso não seja observada, tornara todo o processo nulo.

Portanto, dita Carvalho Filho (2013):

[...] deve a autoridade competente, primeiramente, justificar a necessidade da contratação e, ao fazê-lo, cumprir-lhe definir o objeto da competição e o que será exigido para a habilitação. Outras providências a serem adotadas são: (1) os critérios de aceitação das propostas; (2) a antecipação das cláusulas contratuais, com a necessária fixação do prazo de

fornecimento; (3) as sanções para a hipótese de inadimplemento; (4) avaliação prévia dos bens ou serviços a serem contratados (CARVALHO FILHO, 2013, p. 309).

Definimos então, por fim, que a fase interna é aquela em que a administração pública define os parâmetros iniciais para o pregão, vista a necessidade de contratação pelo órgão competente que deverá publicamente comprovar se há real necessidade de aquisição do bem ofertado. Passadas as primeiras verificações o edital é elaborado para fornecer as disposições que darão especificidades ao processo de licitação, como exigências e habilitação dos interessados.

#### 2.4.2 – FASE EXTERNA

Essa fase se caracteriza pelo início dado a partir da publicação do aviso do edital de convocação, assim como a fase interna, é composta por uma sucessão de atos administrativos procedimentais, sendo desde o edital formulado, ao julgamento e classificação das propostas, análise e habilitação do licitante vencedor, adjudicação homologação etc.

Como citado anteriormente, no pregão há a inversão de fases, se nas modalidades descritas na Lei 8.666/93 é feito primeiro a habilitação do licitante para posteriormente julgar e classificar a proposta, no pregão essa ordem se inverte. Dessa forma, na fase externa os procedimentos ficam fadados a esse esquema.

De acordo com Carvalho Filho (2013) na fase externa em que se define o grande vencedor contratado a partir da melhor proposta, e o primeiro ato é a publicação do edital, convocando os interessados.

### **CAPÍTULO III – MODALIDADES DE PREGÃO**

#### 3.1 – PREGÃO PRESENCIAL

No pregão em sua forma presencial, estarão presentes na sessão nos quais os procedimentos serão realizados aqueles que participarão, ou seja, os licitantes.

Para Santana (2008):

O pregão presencial foi o primeiro a ser regulamentado pela União. Tanto que o Decreto nº 3.555/00 é anterior a Lei nº 10.502/02, pois publicado ao tempo da Medida Provisória nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000, que em princípio instituiu tal modalidade de licitação. As disposições deste regulamento, conforme já dito, estão em vigor e se aplicam à Lei nº 10.502/02, naquilo que por ela recepcionado seja compatível.

A sessão ocorrerá nas dependências do órgão público que busca seu fornecedor, aqueles que se fizerem interessados deverão estar presentes. Assim, Jacoby Fernandes (2009, p. 441) diz que “na forma presencial, o pregoeiro e a equipe de apoio são designados e os licitantes, se pretenderem fazer lance, credenciados antes da sessão ou logo no início dessa.”

Caso presencial serão observadas as normas estipuladas no Decreto 3.555/2000, em seu artigo 11, versando sobre as convocações e avisos, como segue:

- I) Para bens e serviços de valores estimados em até R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais): a) Diário Oficial da União; e b) meio eletrônico, na Internet;
- II) II) Para bens e serviços de valores estimados acima de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) a) Diário Oficial da União; b) meio eletrônico, na Internet; e c) jornal de grande circulação local.
- III) III) Para bens e serviços de valores estimados superiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais): a) Diário Oficial da União; b) meio eletrônico, na Internet; e c) jornal de grande circulação regional ou nacional. (BRASIL. Decreto 3.555/2000 Art. 11º). Esses limites são obrigatórios na modalidade, devendo ser seguidos sempre que houver o pregão presencial.

Ainda no referido decreto, as atribuições designadas no artigo 9 estabelecem:

I – o credenciamento dos interessados;

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

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

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

V – a adjudicação da proposta de menor preço; VI – a elaboração de ata;

VII – a condução dos trabalhos da equipe de apoio;

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

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

### 3.2– PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão eletrônico é caracterizado pela não necessidade da presença física dos licitantes no processo, pois ocorre através da internet. Nessa forma licitantes encaminham suas propostas e participam do processo via online, o Decreto nº 5.450/05, em seu art. 2º, diz que, “o pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet”. (BRASIL, 2005).

O pregão eletrônico, por suas vantagens ligadas à facilidade de participação e transparência deve, em regra, ser usado quando as condições da

licitação permitirem, desse modo, exige que os licitantes interessados disponham dos meios eletrônicos para a participação no pregão. A modalidade de licitação “pregão eletrônico” é a forma mais moderna para participação dos interessados e desse modo favorece o acesso de todos e a transparência do processo, todos os interessados podem participar das sessões para entender o processo. No que versa à modernização dos procedimentos, Bresser (1998, p.303),

Os avanços na tecnologia estão produzindo profundos impactos na administração pública. A Reforma Gerencial pretende que a tecnologia da informação possa oferecer aos dirigentes públicos maiores informações e de melhor qualidade, contribuindo para tornar a administração pública mais transparente, garantindo-lhe um caráter mais democrático e orientado para o cidadão.

Quanto a contextualização histórica que aborda surgimento do pregão eletrônico no Brasil, Bresser Pereira (1998), diz:

“A Reforma Gerencial da administração pública está baseada em uma idéia de Estado e de seu papel. Procura responder quais são as atividades que o Estado deve realizar diretamente, quais deve apenas financiar ou promover e quais as que não lhe competem. E tem como critérios, para responder a essas questões, os objetivos políticos fundamentais que as sociedades contemporâneas se colocaram para si próprias – a ordem, a liberdade, a igualdade e a eficiência ou o bem-estar – na medida em que o Estado é a instituição política que serve de instrumento para que a sociedade alcance estes objetivos” (PEREIRA, 1998, p.5).

Diferentemente do pregão presencial em que os licitantes devem estar pessoalmente em sessão pública, no pregão eletrônico os interessados dão seu lance à distância por meio de sistema próprio. Essa configuração traz agilidade para o processo, beneficiando ambas as partes.

Para Gasparini (2007) o pregão eletrônico é um reflexo das mudanças que ocorrem na sociedade envolvendo a modernização dos procedimentos, os avanços constantes na era virtual propiciam significativas mudanças e “obrigam” as relações de consumo a andarem em consoante.

Para Alexandrino e Paulo (2010):

[...] o pregão, em razão de suas características procedimentais, traz uma série de vantagens para a Administração contratante, especialmente por constituir uma modalidade de licitação pouco complexa, possibilitando maior celeridade na contratação de bens e serviços comuns.

Como discutido anteriormente nesse estudo, um ponto vantajoso para o pregão é a celeridade em que o processo se desdobra, com simplicidade e agilidade. Nele, há ainda uma inversão de fases do que ocorre no pregão presencial, onde ocorre a disputa, os lances e as escolhas, logo em seguida a comprovação da documentação exigida no edital. A disputa toda ocorre por meio digital através de um portal federal, estadual ou municipal e não exige a presença do licitante. Portanto, otimiza o processo de compras, minimizando os custos para a administração pública (BRASIL, 2005).

Dessa forma, Niebuhr (2011) diz:

[...] Salta aos olhos que a ordenação das fases disposta no pregão implica resultados práticos altamente favoráveis à eficiência administrativa, mormente em relação à celeridade na condução do certame. E, aliás, essa talvez seja a grande vantagem da modalidade pregão em comparação com as demais, previstas na Lei 8.666/1993. Enquanto estas se arrastam por meses, perdendo-se em impugnações, recursos e medidas judiciais provocadas pela habilitação ou inabilitação de licitantes, aquela, a do pregão, é concluída em uma ou duas semanas.

## CONCLUSÃO

Em primeiro momento, o presente estudo possui como objetivo, analisar a diferença existente entre o pregão e as demais modalidades de licitação e o modo como o processo se dá na administração pública, suas vantagens, modos de aplicação e uso corriqueiro no atual modelo.

Como observado, o pregão, que é utilizado para aquisição de bens denominados comuns, trouxe inúmeros benefícios para a administração pública, Com a real e cada vez mais necessária aquisição para o Estado, o pregão torna os certames mais céleres por conta do procedimento em que é executado, além de uma enorme economia aos cofres públicos. Ainda vantajoso, o pregão não possui um valor limite para sua utilização, já que o mesmo é utilizado tendo em vista a natureza “comum” dos bens e serviços, dessa maneira, possibilitando seu uso para certames dos mais diversos produtos.

Se anteriormente os certames licitatórios eram cheios de atrasos, burocracias e cheio de formalidades, de modo que atrapalhavam os anseios da Administração Pública, com o advento do pregão, devido à simplificação dos procedimentos, atingiu-se, além da redução de custos, uma maior agilidade, gerando mais rapidez e transparência às aquisições públicas.

Por fim, ressalta-se que mesmo com alguns temas propícios de polêmicas, o advento do pregão trouxe enormes vantagens para a Administração Pública. E, com base nas experiências advindas do recente histórico de utilização, pode-se dizer, sem sombra de dúvidas, que as vantagens são superiores aos obstáculos e deficiências de sua utilização.

## REFERÊNCIAS:

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 23a ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

Algumas das principais mudanças trazidas pela nova Lei de Licitações. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-03/toledo-algumas-principais-mudancas-lei-licitacoes> Acesso em Dez 2012

ANGELICO, João. *Contabilidade Pública*. São Paulo: Atlas, 1994.  
AMORIM, Victor Aguiar Jardim de, 1986- *Licitações e contratos administrativos : teoria e jurisprudência* / Victor Aguiar Jardim de Amorim. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018.

BARCELOS, Bruno Maldonado; MATTS, João Guterrez de. *Licitações e Contratos*. Porto Alegre: SAGAH, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595021235/cfi/1!/4/4@0.00:55.9>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao\\_compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm)> Acesso em: 21 de novembro de 2020.

BRASIL. Decreto-Lei no 1.094, de 23 de março de 1994. Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D1094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1094.htm)>. Acesso em: 18 de novembro de 2020.

BRASIL. Decreto-Lei no 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 15 de novembro de 2020.

BRASIL. Lei no 10.520 de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 20 de novembro de 2020.

BRASIL. Lei no 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em 8 de março de 2015.

BRASIL. Ministério da Economia. **Presidente Bolsonaro sanciona nova Lei de Licitações** — Português (Brasil). Disponível em: (www.gov.br). 2021. Acesso em 15 de abril. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt->

CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. Manual de Direito Administrativo 27 ed. Revista, ampliada e atualizada. SÃO PAULO. Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27 ed. SÃO PAULO, Atlas, 2014

DROMI, José Roberto. La Licitación pública. Buenos Aires: Astrea, 1975.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 12 ed. S

MASCENA, E. Licitação conceito e finalidade. 2016 Disponível em: <<https://dremanuelmascena.jusbrasil.com.br/artigos/437367557/licitacao-conceito-e-finalidade>>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010

JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico*. 4.ed. rev. e atual. São Paulo: Dialética, 2005.

MAURANO, Adriana. **A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns**. Disponível em <<http://www.conlicitacao.com.br/historia/index.php>>. Acesso em 27/08/2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 2. ed. Curitiba: Zenite, 2007.