

PREGÃO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA NAS LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Sara Silveira Braga de Oliveira¹, Carlos Augusto Ramos dos Reis²

Resumo

Este trabalho aborda as modalidades de licitação para que se possa compreender suas definições e propriedades das quais o pregão eletrônico é uma ferramenta relevante para a administração pública. Estudo de relevância tem como objetivo refletir sobre um dos atuais procedimentos licitatórios e sua observância em face da legislação vigente por parte da administração pública e seus procedimentos. A metodologia adotada tem como suporte uma revisão bibliográfica embasada no pensamento de autores tais como Motta, Monteiro, Peixoto, Scarpinella que versam sobre a temática em discussão. A abordagem histórica sobre as licitações no Brasil, suas modalidades, princípios e peculiaridades, evidencia as leis vigentes pertinentes ao tema, desde sua origem até os dias atuais. A responsabilidade fiscal é um dever da administração a cumprir para com a cidadania, ratificando o critério de transparência nas licitações, denominado o pregão eletrônico como forma atual de licitar, quebrando paradigmas nunca antes concebidos na história das contratações do poder governamental. Desta forma, é pertinente concluir que estudar e conhecer sobre o assunto além de oportuno, requer uma reflexão sobre a importância que envolve a transparência nas ações públicas licitatórias, vislumbrando o cumprimento de um dever que atende a um direito inerente à sociedade tornando-a elemento ativo, participativo e consciente dos processos administrativos.

Palavras-chave: Cidadania. Modalidades Licitatórias. Pregão Eletrônico. Transparência.

1 Introdução

Licitação é um procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio em edital/convite, empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecer de bens e serviços. Consideram-se responsáveis pela licitação, os agentes públicos designados pela autoridade competente, mediante ato administrativo próprio (em portaria) para integrar comissão de licitação, ser pregoeiro ou para realizar licitação na modalidade convite (TCU-2010).

Este estudo tem como objetivo refletir sobre um dos atuais procedimentos licitatórios e sua observância em face da legislação vigente por parte da administração pública e seus

¹ Acadêmica do 8º período do curso de Ciências Contábeis da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Ubá-MG - e-mail: sarasilveira.ob@gmail.com

² Professor orientador e coordenador do curso de Ciências Contábeis da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Ubá -MG - e-mail: gutounipac@gmail.com

procedimentos, bem como o interesse geral da população frente a possíveis fraudes e o que isso implica à sociedade. Durante o desenvolvimento deste estudo notar-se-á uma evolução desde o âmbito nacional e histórico das licitações marcadas pela Constituição Federal até o mundial.

A palavra licitação possui vários significados, conduzindo à ideia central de oferecer, arrematar, fazer preço sobre as coisas, disputar ou concorrer, explorando credores e avaliando suas ofertas de forma legal e concreta, constituindo um instrumento de que dispõe o poder público para coligar, analisar e avaliar comparativamente as ofertas com o intuito de julgar a mais favorável e que melhor atende às necessidades.

Durante o contexto da legislação brasileira, o significado da expressão concorrência foi adotado pela administração pública, como forma para selecionar as várias propostas apresentadas por empresas particulares que pretendiam oferecer seus bens e serviços ao Estado sendo de interesse maior de toda coletividade.(BRAUM, 2014)

É relevante considerar a atual conjuntura política e econômica vivida pelo país, nota-se certa insegurança e ansiedade pelo comportamento indevido de alguns políticos e governantes, fazendo com que a população viva um momento de descrença e ceticismo.

No que diz respeito a procedimentos mais céleres destaca-se o modelo de pregão eletrônico, condizente com o cenário tecnológico atual, tanto para a aquisição de bens quanto de serviços e este é embasado em leis e definições que buscam uma solução dos processos mais próxima da perfeição.

O dinheiro público resultante da contribuição dos cidadãos, oriunda de tributos que lhes são impostos, não pode ser gasto fora dos parâmetros do bem comum. Uma pessoa investida da autoridade do poder público tem que estar sempre muito atenta para não praticar ações que possam comprometer a moral imprescindível do exercício da autoridade.

Quanto aos fins da pesquisa é de caráter descritivo, na qual busca embasamentos bibliográficos.

A relevância desse tema está em oferecer avanços de estudos, esclarecimentos e maior divulgação de conhecimento sobre tal fato que se remete ao controle e ordenamento dos recursos públicos.

2 Administração Pública

A administração pública é um conjunto de normas, leis e funções desempenhadas, responsáveis por organizar as contas públicas, levando em conta o fator social, ético e fiscal.

Segundo Motta (1995, p. 88) a administração pública é definida com os seguintes componentes: “Administração direta e indireta sendo dividida em União, Estados, Distrito Federal e Municípios; Autarquias, Entidades com personalidade jurídica de direito privado, sendo empresas públicas e sociedades de economia mista e as fundações instituídas ou mantidas pelo poder público”

A Lei nº 8666/93, Lei de licitações públicas, é um ato administrativo pelo qual Administração pública direta ou indireta convoca empresas interessadas na apresentação de propostas para a venda e execução de bens e serviços através de um edital ou convite. Esse procedimento tem como objetivo garantir a aquisição de bens e serviços de forma transparente envolvendo os entes federativos como, o Estado e Municípios observando os princípios constitucionais previstos no art.37 da CF/88 e ainda os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento específico (MOTTA,1995, p.22).

De acordo com Braum (2014, p.125) no art.37 da Constituição Federal de 1988 “a administração pública tem o dever de seguir os princípios norteadores de suas ações sendo estes o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

3 Das leis das Licitações

Como ressalta Braum (2014, p.125) a lei de nº8666/93 é a lei das licitações e dos contratos administrativos, de 21 de junho de 1993 (BRASIL,1993) que busca a forma da aquisição de bens e serviços. Posteriormente, surge a lei nº10520/02, a lei do pregão de 17 de julho de 2002 (BRASIL,1993), que uma vez legitimada pode se adequar às leis de licitações. Essas leis são para serem seguidas dentro de seus critérios nos quais a transparência nas ações deve ser levadas em consideração.

Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através da qual a administração pública cria meios de verificar, entre os interesses habilitados, quem oferece melhores condições para realização de obras, serviços inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações (PISCITELLI, 2014. p. 234.).

3.1 Informações gerais sobre as licitações

De acordo com o Tribunal de Contas da União (2010, p.28)³

Estão sujeitos à regra de licitar, além dos órgãos integrantes da Administração Direta, as Autarquias, as Fundações Públicas, as Empresas Públicas, as Sociedades

³ Disponível em:<<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em 10 nov. 2016.

de Economia Mista, os fundos especiais e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Uma vez definido o objeto que se deseja contratar, é necessário estimar o valor total da obra, do serviço ou do bem a ser adquirido, mediante realização de pesquisa de mercado. É necessário, ainda, verificar se há previsão de recursos orçamentários para o pagamento da despesa e se está em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal. (TCU, 2010)⁴

A escolha da modalidade de licitação é de responsabilidade do departamento de Licitações, jurídico e comissão de licitação que devem observar além dos valores dos bens ou serviços, qual modalidade apresenta melhores resultados para a administração. (TCU, 2010)

3.2 Princípios

Em conformidade com Braum, (2014, p.127) a lei nº 8666/93 estabelece no caput de seu art.3º que a licitação observará os seguintes princípios básicos:

Legalidade: Vinculam os licitantes e Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. Isonomia: Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir a competição em todas as fases da licitação. Impessoalidade: Obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos preestabelecidos, afastando a discricionariedade e subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação. Moralidade: A conduta dos licitantes e dos agentes públicos deverá ser lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração. Igualdade: Trata-se da igualdade de tratamento entre os licitantes certificando-se que todos os concorrentes do certame participem com condições iguais e com a mesma importância e igualdade de tratamento advindo da administração pública. Considerando um dos princípios mais importantes a serem observados. Publicidade: Qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação. Vinculação ao Instrumento Convocatório: Obriga a administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório. Julgamento Objetivo: O administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria administração. Proibição administrativa: Princípio que anda lado a lado com o princípio da moralidade. O administrador deve agir com probidade sob pena de responsabilidade e suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário público, sem prejuízo da ação penal.

Ao definir os princípios que norteiam os processos licitatórios destaca-se também o da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, importantes para a aquisição de bens e serviços.

⁴ *Ibidem*

Princípio da proposta mais vantajosa: A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração 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. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração (JUSTEN FILHO, 2012, p.61).⁵

Segundo Monteiro (2011)⁶ em relação à promoção do desenvolvimento nacional sustentável as alterações trazidas pela Lei Federal n° 12.349/2010 e pelo Decreto 7.546/2011, visam transformar as aquisições da Administração Pública em fator de promoção do desenvolvimento econômico sustentável do país, investigando os mecanismos que dão preferência aos bens e serviços nacionais e o processamento destas alterações na dinâmica das licitações públicas. A alteração operada pela lei nova no art. 3° da Lei Federal n° 8.666/1993 consiste em:

Art. 3° A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Lei n° 12.349/2010).

De acordo com Monteiro (2011)⁷, ao se promover o desenvolvimento nacional sustentável pode-se destacar que a lei intenciona que as compras públicas privilegiem os produtos manufaturados e os serviços nacionais que atendam às normas técnicas brasileiras (§5°), pretendendo, assim, incentivar o fortalecimento da indústria nacional e o fomento ao setor de serviços.

3.3 Modalidades de Licitação

⁵ Disponível em: < http://www.jmleventos.com.br/arquivos/news_adm_publica/ANEXO_1_14_01.pdf >. Acesso em 10 nov. 2016.

Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/20620/a-lei-n-12-349-2010-e-a-promocao-do-desenvolvimento-sustentavel-nas-licitacoes-publicas> >. Acesso em 10 nov. 2016.

⁶ *Ibidem*

⁷ *Ibidem*

De acordo com Moura; Siqueira e Viana (2013)⁸ são modalidades de licitação em conformidade com o art.22 da Lei nº8666/93, a dispensa, convite, tomada de preço, concorrência, leilão e o concurso, incluindo também a Lei nº 10.520/02 do pregão eletrônico. A seguir os limites e os valores estimados, levam em conta o cuidado que a administração pública deve ter em relação aos valores evitando excessos.

Segundo Moura; Siqueira e Viana (2013)⁹ para contratação de obras e serviços de engenharia segue os seguintes valores:

- a) Dispensa – até 15.000,00
- b) Convite- 15.000,00 a 150.000,00
- c) Tomada de preço- 150.000,00 a 1.500.000,00
- d) Concorrência – acima de 1.500.000,00
- e) Pregão Eletrônico ou Presencial - Não há limite de valor

Segundo Moura; Siqueira e Viana (2013)¹⁰ para contratação de serviços e compras seguem os seguintes valores:

- a) Dispensa – até 8.000,00
- b) Convite- 8.000,00 a 80.000,00
- c) Tomada de preço- 80.000,00 a 650.000,00
- d) Concorrência – acima de 650.000,00
- e) Pregão eletrônico ou presencial- Não há limite de valor

Ainda de acordo com Moura; Siqueira e Viana (2013)¹¹ seguem as modalidades

Leilão-Venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos ou penhorados e alienação de bens e imóveis previstos no art.19.

Concurso - para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico mediante a instituição de prêmios.

3.3.1 Dispensa

Segundo Peixoto (2010), a dispensa de licitação com base no artigo 24, incisos I e II, tem seu limite vinculado a 10% do valor do convite, toda contratação por dispensa de

⁸Disponível em :< <http://faculdadeguanambi.edu.br/wp-content/uploads/2015/12/AS-VANTAGENS-E-DESVANTAGENS-DO-PREG%C3%83O-ELETR%C3%94NICO.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2016.

⁹*Ibidem*

¹⁰*Ibidem*

¹¹*Ibidem*

licitação, sobretudo aquelas consignadas nos incisos I e II, são de caráter excepcional e de pequeno valor. Se a compra revelar-se de maior monta e, ainda, previsível, o procedimento adequado será o da realização de licitação. Ou seja, adotar-se-á dispensa por valor uma a duas vezes ao ano; e assim, a segunda dispensa somente ocorrerá se comprovada a impossibilidade de previsão ou planejamento. Realizar três contratações por dispensa de licitação para o mesmo tipo de produto ou serviço é correr risco considerável e desnecessário.

Não raras vezes, ocorre fracionamento da despesa pela ausência de planejamento da Administração. O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob a modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente de falta de planejamento. (TCU, 2010 *apud* PEIXOTO, 2010)

3.3.2 Convite

Convite é a modalidade mais simples que ocorre entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não no Sistema de Cadastro Unificado (inciso 3º do art.22) da lei nº 8.666/93 de fornecedores, a administração escolhe e convida em número mínimo de três, pela unidade administrativa, a qual afixará cópia do instrumento convocatório em local apropriado e o estenderá aos demais cadastrados na especialidade correspondente que manifestarem seu interesse, com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas (BRAUM, 2014).

Segundo Justem Filho (2004) a escolha pela modalidade convite deve ser tomada com cautela, pois apresenta riscos de ferir os princípios da moralidade e também da isonomia. A administração pode acabar tomando suas escolhas e exclusões com mera subjetividade saindo do seu foco e finalidade tornando o ato inválido. A seleção dos participantes em tempo prévio é de mera satisfação e interesse público.

3.3.3 Tomada de preço

É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas (inciso 2º, art.22), observada a necessária qualificação. O cadastramento até o dia anterior à data do recebimento da proposta fará com que a administração agilize a conferência das documentações para que não haja mais participantes. (BRAUM, 2014).

De acordo com Justem Filho (2004) a tomada de preço torna a licitação mais rápida e sumária. O cadastramento de fornecedores e a habilitação são vistos antes do início da licitação. Os princípios de idoneidade e capacitação são vistos previamente até três dias antes das licitações sendo dispensável a abertura de envelopes no dia das licitações.

Segundo Braum, (2014) o objetivo da Tomada de Preço é tornar a licitação mais sumária e rápida, já que é realizado o cadastramento dos fornecedores junto ao departamento de licitações do órgão administrativo até o terceiro dia anterior a abertura da licitação, dispensando a análise documental no momento da abertura dos envelopes.

3.3.4 Concorrência

“É a modalidade de licitação em que qualquer interessado pode participar desde que na fase inicial de habilitação preliminar, comprove possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”. (BRAUM, 2014).

Segundo Justem Filho (2004) deve haver um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias entre a última publicação e a data de apresentação da proposta. Qualquer interessado pode participar sem ter que atender os requisitos usados na tomada de preço ou convite. A modalidade é cabível independente de qual seja o valor do objeto na compra ou alienação de bens e imóveis

A modalidade da concorrência é cabível, em qualquer que seja o valor de seu objeto, na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvando os casos de aquisição derivada de procedimentos judiciais ou de ação em pagamento, em que poderão ser alienados por ato de autoridade competente. (BRAUM, 2014).

3.3.5 Leilão

Terá como participante qualquer interessado, todos os cidadãos em geral para venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos ou penhorados e alienação de bens imóveis previstos no art.19 (ver § 6º, art.17). Uma das formas de divulgação é através do diário oficial, jornal diário de grande circulação do município, no qual se realiza o leilão. O

prazo de divulgação é de quinze dias corridos a ser realizado pelo leiloeiro ou servidor designado em seu art.57. (MOURA; SIQUEIRA ; VIANA, 2013)¹²

3.3.6 Concurso

É a modalidade de licitação entre qualquer interessado para devida escolha de qualquer trabalho técnico, científico ou artístico mediante a instituição de prêmios. A forma de divulgação e através do Diário Oficial, jornal diário de grande circulação, com prazo de divulgação de quarenta e cinco dias. (MOURA; SIQUEIRA; VIANA, 2013)¹³

3.3.7 Pregão

O pregão é uma modalidade licitatória nova na administração pública regulamentado pela Lei nº 10.520/02 destinada à aquisição de bens e serviços independente de quaisquer valores. O pregão tem um diferencial, na hora de licitar o envelope de habilitação será aberto e analisado, logo após o primeiro licitante será declarado vencedor pelo pregoeiro (MOURA; SIQUEIRA; VIANA, 2013)¹⁴.

Nesta modalidade os lances são feitos sucessivamente em sessão pública por meio eletrônico ou presencial com lances verbais como se fosse um leilão, porém de forma contrária até a obtenção da melhor proposta, ou seja, menor preço. A forma de divulgação é feita através de Diário Oficial do ente federativo em conformidade com o (Decreto 5.450/05 art. 17).

No caso de aquisição até cento e sessenta mil reais –Diário Oficial e internet; aquisições acima de cento e sessenta mil reais até seiscentos e cinquenta mil reais- Diário Oficial e internet, jornal diário de grande circulação local, aquisições acima de seiscentos e cinquenta mil reais - Diário Oficial e internet; jornal diário de grande circulação local, regional ou nacional o prazo de divulgação oito dias úteis. Nesta modalidade após o credenciamento será aberto os preços e somente serão conferidos os documentos da empresa ganhadora. (MOURA; SIQUEIRA; VIANA,2013)

O pregão eletrônico opera por meio de *internet* utilizando de sistemas que “hospedam” os procedimentos por meio do portal comprasnet utilizado pelo Governo Federal no qual os pregoeiros vão lançando sucessivamente suas propostas, vencendo aquele que propor menor

¹² Disponível em:<<http://faculdadeguanambi.edu.br/wp-content/uploads/2015/12/AS-VANTAGENS-E-DESVANTAGENS-DO-PREG%C3%83O-ELETR%C3%94NICO.pdf>>. Acesso em 10 nov.2016.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ *Ibidem*

lance. Todas as propostas lançadas são visíveis aos cidadãos de acesso livre e em tempo real. Lances efetuados, propostas vencedoras, avisos de licitações, *download* de editais são disponíveis para toda a sociedade. (MOURA; SIQUEIRA; VIANA,2013)

Características entre o pregão presencial e eletrônico de acordo com Peixoto, (2006, p.143).

Forma de Disputa: Ocorrida mediante sessão pública com a presença física do Licitante. Já no pregão eletrônico dá-se por sessão pública, a distância, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet. **Comunicação, Pregoeiro e Licitante:** Feita em sessão pública de forma transparente a todos os participantes. Já no pregão eletrônico e feita de forma eletrônica, a fim de que todos tenham conhecimento. É vedado o contato particular. **Credenciamento:** Ocorre antes da abertura do Pregão, exibindo os documentos de representação legal. No pregão eletrônico somente participam os licitantes cadastrados e que possuam senha de acesso ao sistema eletrônico.

Seleção da empresa para a fase de lances: Lances de valor mais baixo e com valor até 10% acima. Não havendo três ofertas nestas condições participarão até o máximo de três, mesmo com valor acima. No pregão eletrônico são encaminhados via eletrônica. Esta fase em regra obedece a um tempo ordinário, em que todos os licitantes poderão oferecer lances. Decorrido o prazo ordinário, inicia-se automaticamente o prazo randômico por um período que vai de 1 segundo a 30 minutos, aleatoriamente determinado pelo sistema sendo automaticamente encerrada a sessão. **Negociação:** Conhecida a melhor oferta, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para obter melhor preço. Já no pregão eletrônico o pregoeiro poderá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida a melhor proposta.

Habilitação: Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro procederá à abertura do envelope contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta. Já no pregão eletrônico concluída a etapa de lances, será verificada, pelo pregoeiro, a habilitação do licitante que tenha oferecido o melhor preço, conforme exigências do edital. A análise da habilitação será feita por meio eletrônico, sistema de credenciamento ou via fax, conforme previsto no edital.

Recurso: Declarado o vencedor, o pregoeiro abrirá a oportunidade para que os interessados possam na sessão pública manifestar a intenção de interpor recursos. Havendo manifestação será concedido prazo de três dias para apresentação das razões e mais três para apresentação das contrarrazões. No pregão eletrônico declarado o vencedor, qualquer licitante poderá durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sendo-lhe concedido o prazo de três dias para apresentar as razões do recurso, ficando os demais licitantes, intimados para, apresentarem contra razões por igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente.

3.3.7.1 Pregão e sua evolução Legislativa

De acordo com Fonsêca (2007) a modalidade pregão eletrônico foi instituída pela medida provisória nº 2026/2000 editada no decreto 3.697 no qual passou a ser eletrônico o pregão antes presencial, possibilitando a realização das licitações da modalidade por meio de recursos de tecnologia e informação. Neste contexto, faz-se necessário destacar que o primeiro instrumento normativo a prever a possibilidade de realização do Pregão Eletrônico no primeiro ordenamento jurídico foi a Medida Provisória nº 2.026/2000, em seu art. 2º,

parágrafo único. O uso e a aplicabilidade do Pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação no âmbito da Administração Pública Federal proporcionou, desde o início, impacto nas contratações governamentais, acarretando grandes vantagens aos entes públicos, notadamente em virtude de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação e publicidade e eficiência na contratação.

Sobre os aspectos inovadores da utilização de meios tecnológicos e a comunicação à distância, e sua fixação histórico-legislativa, disponibilizados com a implementação de Pregões Eletrônicos, Palavéri (2005, p. 127 *apud* Fonsêca, 2007) define que

até a edição da primeira medida provisória do pregão, em 2000, não havia, em âmbito nacional, nenhuma norma disciplinando as licitações por intermédio de meio eletrônico, sendo que, na melhor das hipóteses, os órgãos públicos apenas disponibilizaram seus editais pela Internet, em seus sites, não os utilizando para nenhum outro fim.

No intuito de viabilizar uma otimização no uso do Pregão Eletrônico, o Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, publicado no DOU de 1º de junho de 2005, que finalmente, instituiu a obrigatoriedade de adoção do Pregão nas contratações de bens e serviços comuns, adequando-o às intenções institucionais e à própria evolução e dinâmica que tomou o Pregão na Administração Federal, tornando esta modalidade licitatória obrigatória nas aquisições de bens e serviços comuns e sua forma eletrônica passando a ser prioritária e padrão, ou seja, quando o gestor público optar pelo pregão presencial terá que apresentar justificativa circunstanciada da escolha (FONSECA, 2007). O (Decreto nº 5.450/05, §3º) regulamenta a publicação do edital que deverá conter a definição precisa do objeto, a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser obtido bem como endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, data e hora da realização e que será realizado pela *Internet*. (BRAUM, 2014).

Segundo Fonsêca (2007)¹⁵ o pregão eletrônica não se trata de uma nova modalidade licitatória ao pregão, mas de uma mesma modalidade criada e descrita na Lei nº 10.520/2002.

3.3.7.2 Pregão e suas características

¹⁵ Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19827-19828-1-PB.pdf>>. Acesso em 10 nov.2016.

O pregão foi criado para conceder celeridade às compras públicas, sendo sua principal característica a inversão das fases.

A inversão das fases de habilitação e classificação dos licitantes foi a grande inovação da modalidade de licitação na forma de Pregão Eletrônico. A habilitação dos licitantes consiste no recebimento das propostas e documentações dos licitantes. A habilitação deves contemplar a capacidade jurídica, a capacidade técnica a idoneidade financeira e a regularidade fiscal do licitante, conforme art.27 da lei nº 8666/93(Lei das Licitações). (SILVA, 2008 *apud* MOURA; SIQUEIRA; VIANA, 2013, p.10)¹⁶

De acordo com Moura; Siqueira; Viana (2013) a inversão das fases e uma inovação que é capaz de trazer celeridade aos processos licitatórios. De modo que a documentação do licitante só será vista no momento em que for declarado vencedor do certame, porque ao invés de serem abertos os envelopes de habilitação como todas as outras modalidades, abrem-se os envelopes de proposta de preços. Seguindo através de lances verbais a serem ditos pelos licitantes que apresentarem menores preços ou aqueles que apresentarem preços até10% acima, vencendo a proposta mais vantajosa.

Em conformidade com Nobrega (2001, *apud* Moura; Siqueira; Viana,2013), celeridade e a economicidade andam juntas, sendo a economicidade uma síntese na promoção dos resultados esperados com um menor custo possível, é a junção da qualidade, celeridade e menor custo na prestação de serviço ou nos contratos de bens públicos. A celeridade por sua vez é entendida como uma tentativa de rápida solução estando ligada à ideia de economicidade, ou seja, o processo deve buscar a construção do provimento final em menor intervalo de tempo possível.

3.3.7.3 Vantagens do pregão eletrônico

O pregão é uma modalidade alternativa ao convite, a tomada de preço e a concorrência, sendo ele aplicável em qualquer valor estimado no contrato de bens e serviços comuns. Uma das principais vantagens é a transparência com que são realizadas as negociações durante a disputa, além do tempo gasto para realização do certame em relação às outras modalidades. O tempo gasto para as ações são menores por conta dos prazos de divulgação do edital, sendo este, divulgado oito dias úteis antes da abertura. Seu processo

¹⁶ Disponível em:<<http://faculdadeguanambi.edu.br/wp-content/uploads/2015/12/AS-VANTAGENS-E-DESVANTAGENS-DO-PREG%C3%83O-ELETR%C3%94NICO.pdf>> Acesso em 10 nov.2016.

operacional é mais rápido e propício, pois analisam-se apenas as documentações dos licitantes vencedores, reduzindo o tempo que seria perdido se fossem analisar todos os participantes. (BRAUM, 2014).

O pregão eletrônico inova, posto que toda interação, todo procedimento, é feito na forma eletrônica, por meio da rede mundial de computadores, a internet, possibilitando uma diminuição de custos operacionais, já que é conduzido por um só pregoeiro, reduz os custos operacionais para os licitantes, bem como os custos de locomoção dos participantes, custos esses que seriam embutidos em seus preços encarecendo as propostas. Amplia a competição para um número maior de participantes, visto que empresas localizadas em lugares distantes poderão participar tranquilamente, sem precisar arcar com altos custos de deslocamentos. (MOURA; SIQUEIRA; VIANA, 2013).

A possibilidade de oferta de novos e sucessíveis lances no pregão o torna mais célere que as demais modalidades de licitação, e, em função deste confronto direto entre os licitantes, a administração em geral consegue celebrar melhores negócios. Para o autor a competição entre os interessados é benéfica para a administração pública e para seus fornecedores de bens e serviços (SCARPINELLA, 2002, p.124).

3.3.5 Lei de Responsabilidade fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ou Lei Complementar nº 101, entrou em vigor em 2000 com o intuito de limitar o endividamento da União dos Estados e Municípios, à medida que define os princípios básicos de responsabilidade, traz inovações para a administração pública quando enfatiza o planejamento das ações governamentais, a transparência. O incentivo à participação popular e a responsabilidade dos que usam do poder público são regulamentadas pelos artigos 163 e 169 da Constituição Federal de 1988 direcionadas à transparência e à responsabilidade na gestão fiscal e das finanças públicas (VELTEN, 2003).

A lei de responsabilidade fiscal relaciona-se às demais leis em vigor, sendo a responsabilidade fiscal ferramenta de excelente eficácia para fiscalizar e punir o não cumprimento e conformidade com a mesma. De acordo com Velten (2003, p.37).

a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, o chamado estatuto das licitações e contratos administrativos possui uma seção em que são arrolados crimes e penas àqueles que a deixam de cumprir ou que a façam de forma indevida. A LRF, ao criar normas de despesa pública, faz menção às condições prévias para a realização de licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras. (art. 16, § 4º da LRF). Esse e outros dispositivos, também relacionados com a despesa, deverão ser examinados

para sua compatibilização com a lei nº 8.666/93, podendo o seu não cumprimento ser objeto de punição.

Conforme o artigo 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil, constitui-se como estado democrático de direito toda cidadania que tem como pilares a democracia a soberania e o soberano. O povo tem todo direito de saber como as instituições aplicam seus recursos e de que forma o fazem. É dever e direito da população fiscalizar e dever das instituições facilitar estes processos com ações transparentes, democráticas, supervisão pela legislatura e acesso à informação pública (VELTEN,2003).

4 Considerações finais

O artigo faz uma abordagem de como o pregão eletrônico pode ser uma modalidade eficaz, econômica e transparente para a administração pública, reduzindo custos tanto para os licitantes quanto para as contas públicas. Por se tratar de evolução e tecnologia, o pregão é uma forma célere e de conformidade com o século XXI, aderindo e trabalhando os princípios da igualdade, isonomia e da probidade administrativa.

A utilização do pregão como forma eletrônica traz clareza, competitividade, reduz custos para os licitantes de certa forma, aumenta as chances da administração pública adquirir seus bens e serviços com custos mais baixos maximizando pontos para economia, evita de certa forma burlar a lei e os atos ilícitos, causando uma enorme mudança na reestruturação dos estados, municípios e Distrito Federal que passa a ser de forma predominantemente regular ao invés de executor.

Esta nova modalidade tem se consolidado com resultados positivos reduzindo custos aos cofres públicos, um fator relevante para tal fato é a característica da inversão das fases na qual se abre as propostas comerciais primeiramente e depois a documentação sendo ilegal qualquer fato contrário à norma do pregão eletrônico, ou seja, mais competitividade, transparência nas ações possibilitando a população conhecer e participar das ações governamentais tendo uma resposta positiva, econômica e satisfatória para a gestão pública.

ELECTRONIC PREGNANCY AND TRANSPARENCY IN BIDDING IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

This study approaches the modalities of bidding to make possible to understand its definitions and properties of which the electronic auction is a relevant tool for public administration. The

study of relevance aimed to reflect on the current bidding procedures and its observance in face of the current legislation by the public administration and its procedures. The methodology adopted was the bibliographic review based on thoughts of some authors such as Motta, Monteiro, Peixoto, Scarpinella, once they deal with the subject under discussion. The historical approach of bidding in Brazil, its modalities, principles and peculiarities, evidences the current laws pertinent to the subject, from its origin until nowadays. Fiscal responsibility as a duty of the administration to comply with citizenship, ratifying the criterion of transparency in bidding, called as electronic auction as a current bidding process, breaking paradigms that were not been conceived before in the history of contracting government power. Therefore, it is concluded that to study and to know this subject is not only timely, it requires a reflection on the importance of transparency in public bidding processes, envisaging the fulfillment of a duty that attends to an inherent right in society making it an active element, participatory and aware of the administrative processes.

Keywords: Citizenship. Bidding Modalities. Electronic auction. Transparency.

Referências

BRAUM, Loreni M.dos Santos *et al.* Licitações e transparência na contabilidade pública. **Revista Gestão Pública Práticas e desafios**. Vol. VI, nº 2, Abril 2014. Disponível em: <<http://www.repositorios.ufpe.br/revistas/index.php/gestaopublica/article/viewFile/1867/1452>> Acesso em: 14 de set.2016.

FONSÊCA, Marco A. Ramos. **Uma análise de sua evolução histórica**- legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº5.450/2005.Ano 2007
Disponível em:<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19827-19828-1-PB.pdf>> Acesso em: 14 de nov. 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a lei de licitações e contratos administrativos**. 10 ed. São Paulo: Dialética, 2004. Disponível em: <http://www.jmleventos.com.br/arquivos/news_adm_publica/ANEXO_1_14_01.pdf>. Acesso em: 03 de set. 2016.

MOURA, Alencastro Honorio *et al.* **Compras públicas e as vantagens e desvantagens do pregão eletrônico**. 2013. Disponível em: <<http://faculadeguanambi.edu.br/wp-content/uploads/2015/12/AS-VANTAGENS-E-DESVANTAGENS-DO-PREG%C3%83O-ELETR%C3%94NICO.pdf>> Acesso em: 01 de out. 2016.

MOTTA, Carlos Pinto C. **Eficácia nas licitações e contratos**. 4.ed. Belo Horizonte.1995

_____.MOTTA, Carlos Pinto C.**Eficácia nas licitações e contratos**. 9.ed. Belo Horizonte.2002

MONTEIRO, Vitor Trigo. **A lei nº 12.349/2010 e a promoção do desenvolvimento sustentável nas licitações públicas**. 2011. Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/20620/a-lei-n-12-349-2010-e-a-promocao-do-desenvolvimento-sustentavel-nas-licitacoes-publicas>>Acesso em: 14 de set.2016.

PEIXOTO, Ariosto Melo. **Pregão eletrônico**. Campinas: Prime, 2006. Disponível em: <<http://www.repositorios.ufpe.br/revistas/index.php/gestaopublica/article/viewFile/1867/1452>>. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. **Advogado especializado em licitações públicas e consultor jurídico da RHS licitações**. 2010. Disponível em: <<https://www.licitacao.com.br/apoio-juridico/artigos/525-dispensa-de-licitacao.html>>. Acesso em: 07 de out. 2016.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2004

SCARPINELLA, V. **Licitação na modalidade de pregão**. São Paulo: Malheiro, 2003. Disponível em: <<http://faculdadeguanambi.edu.br/wp-content/uploads/2015/12/AS-VANTAGENS-E-DESVANTAGENS-DO-PREGAO-ELETRONICO.pdf>> Acesso em: 14 de nov. 2016.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas**/ Tribunal de Contas da União. 4 ed. 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>> Acesso em: 14 de set. 2016.

VELTEN, Simone Reinhalz. **A participação popular no processo de planejamento, execução e fiscalização do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Vitória, 2003. Disponível em: <http://www.fucape.br/premio_excelencia_academica/upld/trab/7/simone_mono_8.pdf> Acesso em: 16 de nov. 2016.