

Licitação Por Pregão Eletrônico: economicidade, celeridade e transparência na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará – SEFA.

Cláudia Brito Pena
Faculdade Ideal
Clau9178@yahoo.com.br

Rafaela Suzana de Nazaré Felicidade
Faculdade Ideal
asrf@ymail.com

Josué Monteiro
Orientador
josuemonteiro@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo tem como proposta a realização de um levantamento sobre a economicidade e a eficiência da adoção da modalidade de licitação pregão em sua forma eletrônica na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará – SEFA nos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009. Quanto aos métodos e as técnicas utilizadas, trata-se de uma pesquisa exploratória, e pesquisa bibliográfica, documental e de campo. O estudo de caso foi realizado a partir de entrevista com os pregoeiros e equipe de apoio junto a Célula de Gestão de Licitações e Contratos – CGLC da SEFA para coleta dos dados quantitativos e posterior análise qualitativa dos resultados. Conclui-se, portanto, que a utilização da modalidade pregão eletrônico contribuiu positivamente para a eficiência nos procedimentos e processos licitatórios da Secretaria, bem como para a economicidade gerada pela modalidade.

Palavras-chave: Licitação; Pregão Eletrônico; Administração Pública.

1. INTRODUÇÃO

Com a modernização e a informatização dos meios de comunicação vislumbrou-se a necessidade de novas soluções para otimizar os procedimentos e as relações entre administradores e administrados. A Administração Pública, por sua vez, inovou utilizando a modalidade de licitação pregão privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. Logo, é um método que amplia a disputa licitatória, permitindo a participação de um número maior de empresas de diversos Estados na modalidade em que dispensa a presença de fornecedores no espaço físico dos órgãos ou entidades realizadoras do pregão eletrônico.

O presente artigo tem como objetivo analisar os aspectos gerais do pregão na forma eletrônica realizada na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará (SEFA), nos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009, buscando demonstrar que sua utilização proporciona maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame ganha o fornecedor que apresentar o menor preço de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir. Este procedimento licitatório caracteriza-se especialmente pela possibilidade de redução do valor da proposta, inicialmente oferecida através de lances, a inversão da fase de julgamento em que se permite examinar primeiramente as propostas para depois verificar os documentos da habilitação, que ocorrerá apenas com o licitante vencedor e, além disso, unifica a fase recursal em um só momento e não a cada fase do certame como acontece nas demais modalidades.

A metodologia utilizada neste artigo foi a pesquisa exploratória, bibliográfica, documental e de campo através de visitas à SEFA, junto aos Pregoeiros e Equipe de Apoio,

objetivando o levantamento de dados informativos para obtenção dos resultados positivos empreendidos pela adoção do pregão eletrônico no âmbito da Secretaria.

Os assuntos abordados estão dispostos em cinco seções em que primeiramente serão tratadas as modalidades de licitação e o surgimento do pregão eletrônico no Brasil, em seguida noções gerais, pregão eletrônico e suas vantagens, o funcionamento do sistema eletrônico, a metodologia aplicada na pesquisa e um estudo de caso sobre a eficiência do pregão eletrônico na Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Pará.

2. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Para fins de entendimento, primeiramente deve-se ter claramente definido o que é licitação, já que o pregão é uma modalidade de licitação. Di Pietro (*apud* DROMI, 2009) conceitua como conceitua licitação como:

Procedimento administrativo pelo qual o ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Por meio da licitação a Administração Pública busca a proposta mais vantajosa para contratar, em que abre espaço de forma isonômica para competição das empresas que atenderem o objeto licitado.

A partir da análise da licitação enquanto meio para contratações e aquisições na Administração Pública, faz-se uma breve explanação acerca das cinco modalidades licitatórias dispostas na Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666/93, que são convite, concorrência, tomada de preço, leilão, concurso e pregão, sendo esta última inserida na referida lei posterior às demais espécies, diferenciadas pela natureza do bem ou serviço a ser adquirido e valor do objeto contratado.

As modalidades concorrência, tomada de preço e convite dependem do valor que o ordenador de despesa irá despender a partir dos patamares de valores estabelecidos em lei, sendo que para aquisições de valores elevados (acima de R\$ 1.500.000,00), licita-se por meio de concorrência ou tomada de preço (até R\$ 1.500.000,00). Esta última diferencia-se por necessitar de cadastramento prévio de no mínimo três dias antes da abertura da licitação. Já a modalidade convite é bem mais simples, adequada a contratações de menor valor (até R\$ 150.000,00), diferente do leilão que é utilizado para venda de bens móveis inservíveis ou alienações e não para aquisições. Na escolha da modalidade concurso busca-se a melhor técnica e não o menor preço, ou seja, escolha de trabalhos técnicos ou artísticos. Segue agora, um estudo mais aprofundado sobre pregão com ênfase na forma eletrônica, foco principal deste artigo.

2.1. SURGIMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO NO BRASIL

Durante vários anos o Governo Federal vem trabalhando na evolução e no aperfeiçoamento da legislação, visando desenvolver novas formas de aquisição de bens e serviços com finalidade de racionalizar os processos, otimizar os contratos, para que os resultados se tornem mais efetivos.

A Lei nº. 8.666/93, em seu artigo 22, trata das cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, contudo o parágrafo 8 do referido artigo, veda a criação de outras modalidades ou combinações das já existentes. Mas, ao longo do tempo, as medidas adotadas mostraram-se burocráticas e morosas no seu desdobramento, acarretando, em alguns casos, onerosidade aos cofres públicos. Para reforçar tal entendimento, Fonseca (*apud* PALAVÉRI, 2008) afirma que:

[...] ao longo de todo esse tempo, não se fugiu as clássicas modalidades licitatórias, arraigadas no convite, na tomada de preços, na concorrência e nos menos difundidos – concurso e leilão – não se afastando dos procedimentos tradicionais, que no mais das vezes se mostraram inaptos a atingir os fins pretendidos, pecando pelo privilégio e pelo culto ao formalismo, em detrimento das tão sonhadas agilidades e rapidez.

Pelo exposto acima fez-se necessário criar um novo instrumento que viabilizasse maior celeridade e eficácia na escolha da melhor proposta para Administração Pública. Foi buscando maior eficiência administrativa no processo de aquisições públicas “que foram tomadas diversas medidas, entre elas, a criação da nova modalidade licitatória denominada pregão” (CAMARÃO, 2006).

O pregão originou-se através da Lei 9.472 de 16 de Junho de 1997 aplicado exclusivamente no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) para contratos que não vislumbrassem obras de engenharia. O sucesso da aplicação do pregão realizado pela ANATEL, derivado da simplicidade do processo, motivou o governo federal a editar a medida provisória nº 2.026 em 04 de Maio de 2000, e após várias reedições, a mesma foi transformada na Medida Provisória nº 2.182/01.

As referidas medidas limitavam a aplicabilidade do pregão no âmbito federal, o que causou discordância na época e essa restrição foi considerada inconstitucional. Mas, para corrigir essas distorções, a medida provisória nº 2.182/01 foi convertida na Lei nº 10.520/02 (Lei do Pregão).

A Lei 10.520/02 acabou com essa restrição, estendendo essa nova modalidade licitatória, nas duas versões presencial e eletrônico para as três esferas da Federação. Desde então, os procedimentos licitatórios foram reformulados por meio da modalidade pregão e essa ferramenta tornou-se o meio mais eficiente para as aquisições públicas. Sendo assim, é verdade dizer que o pregão, sobretudo na forma eletrônica, é o procedimento mais eficaz na seleção da proposta, de modo que amplia significativamente o leque de oportunidades para as empresas licitarem.

O primeiro instrumento normativo a prever a possibilidade de realização do pregão na forma eletrônica foi a Medida Provisória nº 2.026/00, em seu art. 2º, parágrafo único, no qual discorre que: “Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos da tecnologia de informação, nos termos de regulamentação específica”. E passados dois anos, essa Medida Provisória foi convertida na Lei nº 10.520/02, a qual foi regulamentada pelo decreto nº 3.555/00, que trata essencialmente do pregão presencial, e pelo decreto nº 3.697/00, o qual regulamenta e torna obrigatória a adoção do pregão preferencialmente na forma eletrônica.

Em 31 de maio de 2005 o Governo Federal por meio do Decreto nº 5.450 regulamentou o pregão eletrônico, atualizando seus procedimentos e adequando as incoerências do tratamento normativo dado pelo Decreto nº 3.697/2000 relativo aos dispositivos da Lei nº 10.520/2002, firmando inúmeras inovações que repercutiram de maneira positiva no seu aperfeiçoamento. Destaca-se com a alteração mais relevante o dispositivo que instituiu a obrigatoriedade de adoção do pregão, nas aquisições de bens e serviços comuns, de preferência na forma eletrônica, a fim de consolidá-lo, definitivamente, como a modalidade de licitação padrão na Administração Pública Federal.

2.2.O PREGÃO ELETRÔNICO NO ESTADO DO PARÁ

No que diz respeito às esferas Estadual, Municipal e Distrital, entende-se que a utilização do pregão é fomentada em obediência à Lei nº 10.520/02, entretanto, podem aqueles entes federativos expedir regulamentos próprios tornando obrigatório o pregão.

Neste sentido, a atual Governadora do Estado do Pará publicou o Decreto nº 967 de 14 de Maio de 2008 determinando que na aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da Administração Estadual Direta e Indireta, deverá ser utilizada obrigatoriamente a modalidade licitatória de pregão eletrônico.

O dispositivo anteriormente mencionado altera o Decreto nº 2.069/2006, regulamentador do pregão eletrônico no Estado, em prol da economicidade nas compras públicas estaduais, retirando a falsa impressão de que o pregão eletrônico era facultativo, pois havia no texto anterior a expressão “preferencialmente eletrônico”. Com a dúvida sanada estão os ordenadores de despesas obrigados, sob pena da Lei, a realizar a aquisição de bens e serviços (inclusive os serviços de engenharia quando considerados comuns) em processos eletrônicos de pregão conforme o decreto:

Art. 1º O presente Decreto altera a redação do art. 4º do Decreto nº 2.069 de 20 de Fevereiro de 2006, e de seu §1º que possam vigorar com a seguinte redação.

Art. 4º Na aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da Administração Direta e Indireta deverá ser utilizada obrigatoriamente de pregão eletrônico.

§1º Excepcionalmente quando o pregão eletrônico se revelar inadequado à contratação pretendida o dirigente máximo do órgão ou entidade poderá, em decisão fundamentada, cuja cópia deverá ser remetida à Autoridade Geral do Estado para autorizar a entidade por outra modalidade de licitação (PARÁ, 2008).

Sendo assim, a Administração Pública paraense define formalmente que as compras de interesse público passam a ser realizadas obrigatoriamente através da modalidade pregão na forma eletrônica.

2.3.NOÇÕES GERAIS DO PREGÃO

Em decorrência do excesso de formalismo e documentos nas compras públicas ocasionados pelos procedimentos licitatórios previstos na Lei nº 8.666/93, surgiu a modalidade pregão, uma ferramenta para preencher as incoerências da Lei Geral de Licitações e otimizar tais procedimentos.

O pregão é uma modalidade de licitação prevista na Lei 10.520/02 para a aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles que podem ser descritos especificamente no edital com as definições praticadas no mercado. Não é aplicável para contratação de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienação em geral, ou seja, deve ser utilizado para licitações de objetos simples que não demandem especificações técnicas e complexas para serem definidos. Essa nova maneira de contratar pode ser conceituada de forma clara e completa, segundo Fernandes (2008), como sendo:

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 verbais e sucessivos.

E de acordo com Silva (2008):

O pregão é uma modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para

a classificação e habilitação dos licitantes com a proposta de menor preço, subdividindo-se em dois tipos, o Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.

Percebe-se, então, que o pregão é a forma mais completa de licitar no que se refere à garantia de maior economicidade e de julgar de maneira igual todos os participantes do certame. Embora o pregão seja regulamentado pela Lei nº 10.520/02, de acordo com o descrito em seu artigo 9º, nos casos em que a referida Lei for omissa, aplicam-se subsidiariamente as normas da Lei 8.666/93. E quando essas duas Leis forem contraditórias deve prevalecer a Lei 10.520/02, por ser a específica do pregão.

O decreto 3.555/00 regulamenta o pregão, tratando essencialmente do pregão presencial, apenas no âmbito da União, mas foi o primeiro passo para Administração Pública buscar uma forma de aquisição que revolucionasse e trouxesse mais agilidade nas contratações e aumentasse a competitividade.

De todo modo, o pregão não exclui as demais formas de licitação, entretanto possui características peculiares que o diferencia delas, tornando-o meio mais vantajoso para a Administração Pública comprar, uma vez que o licitante tem a possibilidade de reduzir o valor da proposta durante a sessão. Com a inversão das fases de julgamento será verificada apenas a documentação do licitante vencedor, que deve ser apresentada no final do certame, onde se comprova a capacidade jurídica, fiscal e em alguns casos, técnica e econômico-financeira da empresa visando a garantia de plena execução do objeto a ser contratado.

Uma diferença entre o pregão e as outras modalidades de licitação, em especial concorrência, tomada de preço e convite, dá-se pelo modo de escolha da modalidade, uma vez que ela será determinada pelo valor estimado do objeto licitado, de acordo com o art. 23¹ da Lei 8.666/93. Para obras e serviços de engenharia, licita-se pela modalidade Convite com valor até R\$ 150.000,00, Tomada de Preço até R\$ 1.500.000,00 e Concorrência acima de R\$ 1.500.000,00. Já para compras que não se refiram a obras e serviços de engenharia, os valores para Convite é até R\$ 80.000,00, Tomada de Preço até R\$ 650.000,00 e Concorrência acima de R\$ 650.000,00.

O pregão não obedece a limite de valores visto que, a escolha de licitar pelo pregão está relacionada com a natureza do produto ou serviço a ser adquirido, desde que estes sejam considerados comuns. Sobre isso, Niebuhr (2005) afirma que “de todo modo, a incidência do pregão depende da natureza do objeto licitado, ou melhor, da qualificação dele como bem ou serviço comum”. Isto posto, a referida modalidade licitatória não pode ser utilizada para objetos que não possam ser detalhados no edital, a fim de que o fornecedor atenda as reais necessidades do contratante.

2.4. CARACTERÍSTICAS DO PREGÃO

Conforme Fernandes (2006), na interpretação das regras do pregão, os autores tendem a destacar características que distinguem essa modalidade das demais, e assim, acabam por atribuir características peculiares para esse novo instrumento. Portanto, o pregão dispõe das seguintes características:

- Limitação ao uso a compras e serviços comuns;
- Possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante o certame, presencial ou virtual;
- Inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta;

¹ “Art. 23 As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação”.

- Unificação da fase recursal, no pregão, apenas uma no final do processo licitatório;

O pregão tem por ordem legal ser destinado à contratação de bens e serviços comuns. A própria Lei tem a definição para o que se deve considerar para essa expressão. Dispõe a Lei 10.520/00, em seu artigo 1º, parágrafo único: “consideram-se bens e serviços comuns, para fins de efeito deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. Deste modo, fica implícito que o uso do pregão é vedado para os demais considerados como não comuns.

Na Medida Provisória que instituiu o pregão foi proibido o uso dessa modalidade para obras e serviços de engenharia, que normalmente são de natureza complexa, demandam especificações técnicas, e que precisam da realização prévia do projeto básico, de acordo com o inciso I do parágrafo 1º do art. 7º da Lei 8.666/93, ou seja, em princípio, obra e serviço de engenharia não se enquadram no conceito de bens e serviços comuns.

Outra característica fundamental do pregão é a possibilidade do licitante reduzir o valor de sua proposta no momento do certame, através de lances verbais ou virtuais, sendo que no pregão eletrônico o licitante pode fazer lance inferior à sua proposta, mas não necessariamente inferior à proposta de menor valor, como ocorre no pregão presencial. O pregoeiro pode negociar a proposta com o licitante, mesmo encerrada a fase de lances. Nas outras modalidades, o julgamento se inicia pela análise da documentação exigida sob o aspecto jurídico, fiscal, técnico e econômico-financeiro e só depois será examinado o documento que contém o valor da proposta, no qual constam as descrições do objeto e preço. No pregão ocorre o inverso: analisa-se primeiramente a proposta de valor e só depois a documentação, e somente a do vencedor. Sendo assim, o julgamento da habilitação fica restrito apenas a uma.

Diferentemente das licitações convencionais, nas quais existem pelo menos duas fases de recurso, no pregão existe apenas uma, no final do certame, logo em seguida à declaração do licitante vencedor, o que aumenta a celeridade do processo. Sobre o momento para o recurso, Fernandes (2006) explica que no momento definido pelo pregoeiro, os licitantes são consultados do interesse de recorrer, hipótese em que devem declarar o interesse em motivá-lo. Em caso de silêncio ou ausência do licitante, fica assegurada a decadência do direito de recurso.

3. VANTAGENS DO PREGÃO ELETRÔNICO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A sistematização da informação é um dos traços mais marcantes da evolução tecnológica e tem como principais características encurtar distâncias, agilizar a comunicação e aproximar pessoas, facilitando a interação do conhecimento. Essa informatização chegou à licitação pública por meio da modalidade pregão na forma eletrônica (NIEBUHR, 2005). Sobre o tema, o atual Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, afirmou que: “é preciso revestir as licitações e contratos públicos de total transparência, mediante a universalização das tecnologias da informação e comunicação e possibilitar à sociedade o acesso a todos os atos dos procedimentos licitatórios”. Percebe-se que o avanço tecnológico revolucionou o sistema de compras públicas, possibilitando a qualquer pessoa o acompanhamento e acesso aos processos, proporcionando a transparência desejada. Gasparini (2007) conceitua pregão eletrônico como:

A espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns à Administração Pública é feita a distância, em

sessão pública, por meio de proposta de preços e lances visando melhorá-las, apresentados pela internet.

A realização do pregão eletrônico dá-se por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, em que a interação entre os agentes públicos responsáveis pela realização da licitação (pregoeiro e equipe de apoio) e os licitantes (fornecedores), ocorre por meio da Internet. Permite, dessa forma, maior oferta no universo de participantes e proporcionando transparência, celeridade e publicidade ao curso do certame, tendo em vista que qualquer pessoa interessada pode acompanhar o desenvolvimento da sessão pública, e ter acesso a todos os atos e procedimentos praticados desde a abertura até o encerramento dos trabalhos pertinentes ao procedimento licitatório.

A segurança do armazenamento e tráfego das informações no sistema é garantida pela criptografia, método considerável seguro e inviolável, de modo que somente o remetente e o destinatário podem decifrar a informação, preservando a confidencialidade dos dados enviados entre os licitantes e o pregoeiro.

A disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública virtual, onde os valores ofertados decrescem a cada rodada e só será proclamado vencedor, o fornecedor que ofertar o material ou serviço pelo menor valor. Essa modalidade tem revolucionado as formas de contratações públicas por ser o instrumento que traz maior celeridade e transparência aos processos licitatórios, além de proporcionar redução nos custos tanto para o licitante como para a contratante, visto que toda a comunicação no decorrer do certame dá-se por meio virtual e, desta forma, não há a necessidade da presença física dos licitantes em sessão pública.

3.1.O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO E O PREGÃO ELETRÔNICO

Para as contratações através da modalidade pregão, o critério mais usado é o de menor preço. No entanto, o artigo 11 da Lei nº 10.520/02, possibilitou o registro de preço por pregão, desde que o objeto se enquadre no conceito de bens e serviços comuns (CAMARÃO, 2006), conforme listados no anexo II do Decreto 3.555/00, uma vez que, até então, a concorrência era a modalidade adequada para realizar a licitação pelo critério de registro de preço.

A principal vantagem do registro de preço para o pregão está na celeridade que esse tipo de licitação proporciona, pois torna o processo mais ágil, podendo atender a diversos órgãos ou unidades, que almejam adquirir o mesmo tipo de bens, por meio de uma única licitação.

3.2.A RELAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO E PREGÃO PRESENCIAL

É visível a ligação estreita entre o pregão presencial e eletrônico, uma vez que não são duas modalidades de pregão. Sobre esse entendimento, Gasparini (2007) afirma que são apenas duas espécies, onde pregão é gênero e pregão presencial e pregão eletrônico são as espécies.

Por desenvolver-se pela internet, o pregão eletrônico se torna mais vantajoso em relação ao pregão comum por ampliar a participação de fornecedores, através da universalização da informação, aumentando a facilidade de acesso, bem como fomenta a competitividade.

No pregão eletrônico há uma grande economia no uso do papel, diferentemente do pregão presencial, porque todos os procedimentos são enviados e recebidos eletronicamente, o que simplifica as atividades do pregoeiro, já que o sistema é que registra os lances dos licitantes, e torna o processo mais transparente e seguro. A tecnologia da informação é um

pré-requisito para a participação das empresas nos certames virtuais e induz as mesmas a se modernizarem, considerando que atualmente é imprescindível investimentos em tecnologia e inovação para qualquer empresa que queira manter-se competitiva no mercado.

3.3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PREGÃO

A atividade licitatória é norteada por princípios que direcionam os processos para que os mesmos sejam executados de forma mais justa. A seguir são elencados os princípios aplicados às licitações, como as compras e serviços, de acordo com a Lei 8.666/93.

I. **Legalidade:** As ações do administrador público devem estar estritamente de acordo com o que a Lei autoriza.

II. **Impessoalidade:** intimamente ligada ao princípio da isonomia, em que todos devem ser tratados de forma igual, uma vez que o procedimento licitatório é destinado a todos os interessados, sem nenhum favorecimento.

III. **Moralidade e Probidade Administrativa:** o processo deve ser conduzido com honestidade e seriedade, de forma lícita.

IV. **Publicidade:** deve-se dar ampla divulgação do instrumento convocatório a fim de garantir que todos os interessados possam ter conhecimento e acesso ao certame.

V. **Vinculação ao Instrumento Convocatório:** Cumprir com as condições impostas, impedindo que sejam considerados critérios diferentes dos especificados no decorrer do processo.

VI. **Julgamento Objetivo:** o julgamento das propostas deve ser feito de acordo com os critérios especificados no edital.

VII. **Competitividade:** é necessário que haja competição para a existência da licitação.

VIII. **Razoabilidade:** evitar o excesso de formalismo, afastando a inabilitação e desclassificação das propostas dos licitantes por fatos irrelevantes que não afetam a objetividade das propostas.

IX. **Proporcionalidade:** traduz-se na necessidade de equilíbrio na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Em suma, os princípios norteadores são preceitos que devem ser seguidos para que a licitação por meio do pregão eletrônico ocorra de forma isonômica e transparente.

4. FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ELETRÔNICO

Para operacionalização do certame eletrônico os participantes devem estar credenciados perante o provedor do sistema, o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O credenciamento se efetua através de chave de identificação e senha, as quais poderão ser utilizadas em qualquer pregão eletrônico. No Brasil, os sistemas eletrônicos mais utilizados são os ofertados pelo Governo Federal – COMPRASNET² – através do endereço eletrônico www.comprasnet.gov.br, e pelo Banco do Brasil, - licitações-e - por meio do endereço www.licitacoes-e.com.br e no Pará os avisos de licitação devem ser publicados no site de compras do Estado, www.compraspara.pa.gov.br.

Para as entidades e órgãos da União que pertençam ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), o qual organiza a gestão das atividades de serviços gerais como licitações, contratações e comunicação administrativa, o credenciamento

² Comprasnet é o portal de compras do Governo Federal

dependerá de registro atualizado no SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores). Para os demais órgãos e entidades inclusive os distritais, estaduais e municipais, nos respectivos provedores de seus sistemas. Mas, de acordo com o artigo 3º, parágrafo 2º, do Decreto nº 5.450/05 todos aqueles que utilizarem o COMPRASNET, encontram-se obrigados a essa exigência.

4.1.FASE INTERNA

Tratando-se de um procedimento licitatório, o pregão eletrônico não foge a clássica divisão de fases: interna e externa. Na fase interna, descrita por Fernandes (2006), se desenvolvem os atos iniciais como a definição do objeto, os preparatórios da convocação, as regras do desenvolvimento do certame e da futura contratação. Pode-se dizer então, que se trata da preparação para o ato convocatório.

Esta fase inicia-se com a justificativa da necessidade da contratação e requisição do objeto, devendo este ser detalhado e especificado no termo de referência. Em seguida deve-se definir as exigências para habilitação, tendo como principal diferença em relação ao pregão presencial, a exigência do fornecedor ter cadastro atualizado no SICAF. Quanto aos critérios de aceitação das propostas, cabe ao pregoeiro verificar a relação de pertinência entre o exigido pelo edital e o apresentado pelo licitante, bem como definir as sanções por inadimplemento, uma vez que existe regra própria em relação às penalidades cabíveis que devem ser interpretadas restritivamente.

Depois de fixadas as sanções serão definidas as cláusulas contratuais, devendo-se levar em consideração as regras do artigo 55 da Lei 8.666/93, visto que as normas do pregão somente são válidas até o término do procedimento, e posterior a isso, vigoram na regulação dos contratos as regras da Lei 8.666/93.

Por fim, será elaborado o edital o qual deve conter, além do endereçamento eletrônico no seu preâmbulo, de forma objetiva todas as informações referentes à participação dos licitantes no certame, como definidos no inciso I do Art. 3º da Lei 10.520/02. A escolha do pregoeiro e da equipe de apoio é feita pela autoridade competente dentre os servidores do órgão ou entidade promotora de licitação.

4.2.FASE EXTERNA

Inicia-se a partir da publicação do edital. As etapas subsequentes serão regidas de acordo com a metodologia do pregoeiro, visto que não existem especificações descritas na legislação. Primeiramente faz-se a convocação através do aviso do edital, segundo as regras estabelecidas na Lei nº 10.520/02, ressaltando que somente serão credenciados os licitantes cadastrados no sistema específico utilizado pela contratante. Os licitantes enviarão eletronicamente suas propostas até a data e hora marcada para a abertura da sessão e até esse momento os participantes têm a prerrogativa de retirar e colocar novamente as referidas propostas.

No dia e horário estipulados no edital será aberta a sessão pública que ocorrerá por meio virtual, sendo como um dos sistemas da União mais utilizados para licitação por pregão eletrônico, o COMPRASNET, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento. Procedendo-se na seguinte sequência: início da sessão, exame de conformidades das propostas, seleção dos lançadores, etapas de lances, condições para o lance, encerramento da fase de lances, negociação, desconexão do sistema, exame de habilitação, recurso e saneamento – período limite para apresentar a documentação.

Encerrada a sessão, passará para a fase recursal, na qual o pregoeiro não poderá adjudicar, ou seja, aprovar preliminarmente a licitação, caso haja recurso e seja dado provimento ao mesmo. Não havendo motivação de recurso, o pregoeiro adjudicará o licitante vencedor, caso contrário, a adjudicação será feita pela autoridade superior.

Todos os fatos julgados relevantes pelo pregoeiro serão registrados em Ata que será elaborada pela administração, devendo estar disponível aos licitantes do certame assim como para a sociedade. Diante disso, o processo finalizará com a homologação, ou seja, a ratificação do processo pela autoridade superior e posterior convocação do licitante vencedor para assinatura do contrato.

5. METODOLOGIA APLICADA À PESQUISA

A pesquisa foi desenvolvida de acordo com a abordagem metodológica proposta por Vergara (2009), que a classifica em dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória, buscando conhecer mais profundamente o tema pregão eletrônico, uma vez que o assunto, foco deste artigo, tem sido pouco abordado em trabalhos científicos que tratem da importância do seu uso na área administrativa.

Quanto aos meios, o artigo foi baseado em pesquisa bibliográfica, documental e de campo, que em conjunto contribuíram para construção do estudo de caso proposto. Caracteriza-se como bibliográfica, pois foi realizado estudo teórico em materiais publicados em livros, revistas, artigos e mídias eletrônicas, a fim de adquirir suporte analítico para esta pesquisa, ampliando o conhecimento. Como investigação de caráter documental, porque foram disponibilizados pela SEFA, documentos internos para análise de informações condizentes com o objetivo em estudo. E como pesquisa de campo, já que foram coletados dados “*in loco*”, o que contribuiu no desenvolvimento do estudo de caso, este por sua vez, tem a finalidade de buscar a comprovação da economicidade, eficiência e celeridade através da demonstração dos resultados positivos a partir da implementação da ferramenta pregão eletrônico na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará - SEFA.

Quanto à natureza, Teixeira (2001) classifica a pesquisa de duas formas: qualitativa e quantitativa. O presente artigo foi analisado qualitativamente, tendo como base os dados quantitativos disponibilizados pela Secretaria, os quais são demonstrados em gráficos resultantes de informações numéricas dispostas em tabela, acerca da crescente utilização do pregão eletrônico nas licitações realizadas na SEFA. Foi considerado um universo de 121 processos licitados pela Secretaria nos últimos três anos, em que desse total foi constatado que 84 certames foram realizados por meio da modalidade pregão eletrônico, dos quais 50 foram homologados, ou seja, aproximadamente 41%, o que comprova a preferência desse instrumento como forma de licitar.

A pesquisa foi desenvolvida da seguinte forma: primeiramente fez-se um estudo analítico aprofundado sobre o tema, em seguida foi realizada uma visita junto à Célula de Gestão de Licitações e Contratos (CGLC) da Secretaria da Fazenda, que disponibilizou os relatórios, dos quais foram retirados os dados para análise e posterior plotagem em gráficos. Tais dados geraram informações que serviram de base para a apresentação dos resultados da pesquisa, e considerações finais do artigo.

6. RESULTADOS OBTIDOS PELO PREGÃO ELETRÔNICO NA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO PARÁ (SEFA)

Esta seção reserva-se à análise de resultados positivos alcançados pela Administração Pública com a utilização do pregão eletrônico na contratação de bens e serviços comuns pela Secretaria de Estado da Fazenda do Pará, que tem como missão “realizar a gestão fazendária

com justiça fiscal e cidadania, contribuindo para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Estado do Pará”. Os dados serão demonstrados através de tabela, gráficos e comentários acerca da importância deste instrumento para o alcance da eficiência e economia nas aquisições públicas.

A SEFA aderiu à forma de pregão eletrônico em 2007, um ano depois da sua regulamentação e foi a indutora do pregão eletrônico nas demais secretarias. A primeira licitação realizada pela Secretaria por meio eletrônico foi para contratação de serviços de locação de equipamentos de impressão e cópia, obtendo uma economia de R\$ 1.146.000,00, cerca de 43,41% em relação ao preço de referência, cotado em R\$ 2.640.000,00. Os pregoeiros capacitados a operacionalizar a nova ferramenta receberam qualificação adequada mediante a participação em curso de treinamento externo proporcionado pela unidade administrativa e cursos de pregoeiro realizado na Escola de Governo. Após isso, foi providenciada a certificação digital (TOKEN)³ emitida pelo SERPRO para promover maior segurança nos atos praticados pelos pregoeiros e ordenadores de despesa na execução dos pregões eletrônicos.

As licitações eletrônicas ocorridas na SEFA são realizadas no portal de compras do Governo Federal, o COMPRASNET, através do site www.comprasnet.com.br, onde os licitantes previamente credenciados no sistema apresentam suas propostas e disputam mediante oferta de lances virtuais o fornecimento do objeto da licitação, e todas as informações referentes aos certames realizados pela SEFA ficam disponíveis no site da Secretaria.

A tabela abaixo demonstra a intensa utilização do pregão eletrônico pela SEFA mediante o total de licitações realizadas pela Secretaria, ocorridas no período de junho de 2007 a dezembro de 2009.

Tabela 1 – Total de modalidades de licitação de 2007 a 2009

ANO	<i>PREGÃO ELETRÔNICO</i>	<i>PREGÃO PRESENCIAL</i>	<i>OUTRAS MODALIDADES</i>	TOTAL
2007	30	5	9	44
2008	28	1	18	47
2009	26	0	4	30
TOTAL	84	6	31	121

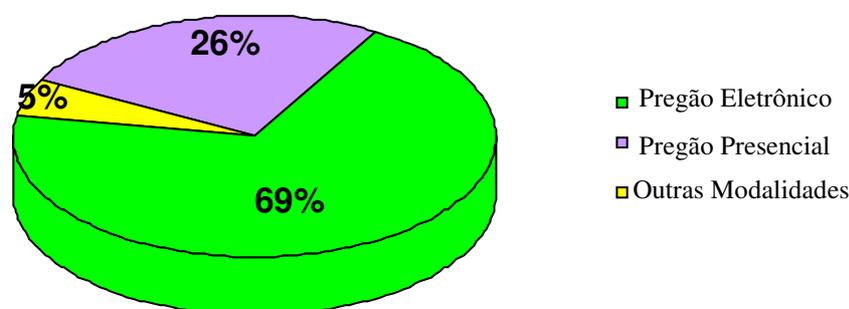


Gráfico 1- Processos Licitados na SEFA nos Exercícios Financeiros de 2007, 2008 e 2009

³ TOKEN é um dispositivo de armazenamento de dados de identificação do usuário.

O aumento na utilização do pregão eletrônico ocorre principalmente devido à economicidade que este instrumento traz, além de transparência e celeridade, conforme explica o Diretor Administrativo e Financeiro da SEFA quando afirma que “pode-se dizer que o pregão eletrônico é mais eficiente e seguro, em relação às demais modalidades de licitação constantes na Lei Federal nº 8.666/93 e também a forma mais transparente de aquisição, porque o contato com os fornecedores é feito via internet sendo devidamente registrado no sistema”. Trata-se também da modalidade mais simples, pois somente são analisados os documentos da empresa vencedora, o que reduz o tempo da licitação e o custo operacional, além de fomentar a competitividade por desenvolver-se pela internet.

O pregão eletrônico na SEFA se apresenta como um instrumento capaz de harmonizar a eficiência das decisões administrativas ao devido processo legal, superando os desafios quanto à utilização do dinheiro público, e se consolidando como a mais célere e eficiente modalidade licitatória no país.

Um balanço realizado pela Diretoria de Administração da SEFA, através da Célula de Gestão de Licitações e Contratos (CGLC), mostra que os pregões eletrônicos realizados no ano de 2007, a partir de junho, geraram economia de aproximadamente 55% em relação ao valor de referência inicialmente previsto. A informação é da coordenadora da CGLC confirmando-se como a modalidade licitatória mais eficiente.

Desde a implementação do pregão eletrônico na SEFA foram homologados 50 processos licitados (exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009) por meio desta modalidade, gerando significativa economia nas aquisições, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

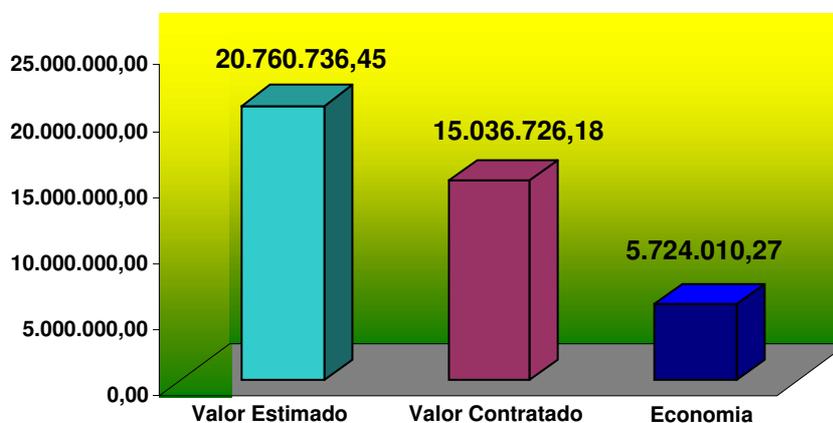


Gráfico 2 – Economicidade proporcionada pelo pregão eletrônico nos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009 na SEFA

Observa-se notadamente o valor economizado de R\$ 5.724.010,27 proporcionados pela utilização do pregão eletrônico. É importante ressaltar que a redução dos preços contratados ocorreu pelo fato de que na sessão há a fase de lances, iniciada a partir da fixação da menor proposta no sistema, e então o pregoeiro provoca os concorrentes a ofertarem lances até esgotarem-se as propostas ou o tempo iminente.

O pregão eletrônico apresenta significativas características ausentes nas demais modalidades, evidenciando a celeridade, a desburocratização, a transparência, a publicidade, a simplicidade, a competitividade, a redução dos gastos públicos e a diminuição dos custos processuais.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo evidencia a incontestável eficiência e vantagens do pregão eletrônico como meio de licitar perante as demais modalidades. É um modelo inovador para a Administração Pública e para as empresas, visto que para sua utilização as organizações devem adaptar-se às mudanças tecnológicas para que possam participar dos certames virtuais e se manterem competitivas no mercado.

Por efetuar-se por meio da internet, esta nova forma de licitar torna-se o meio mais célere, visto que o tempo gasto no pregão eletrônico é reduzido significativamente, além de transparente por possibilitar que qualquer pessoa possa acompanhar o processo em tempo real. Outro aspecto satisfatório é que a realização da licitação pela internet, sem a necessidade da presença física dos licitantes na sessão, possibilita a ampliação do universo de participantes, ou seja, aumenta a competitividade.

Quanto ao estudo de caso constatou-se que a utilização da ferramenta pregão eletrônico vem proporcionando à Secretaria de Estado da Fazenda do Pará – SEFA, desde o início de sua utilização, consideráveis vantagens não só na redução dos custos processuais, mas de maneira acentuada na economicidade ocasionada pelo uso desta modalidade nos últimos três anos, visto que na maioria das aquisições de bens e serviços comuns comprou-se por valores mais barato do que os preços praticados no mercado.

Pode-se afirmar que a Administração Pública com o advento do pregão eletrônico passou a ser vista de maneira mais positiva pelas empresas e pela sociedade, por garantir a competição de forma isonômica e justa, considerando que o modelo tradicional apresenta grandes possibilidades de fraude ou corrupção, tais como o favorecimento de empresas nas licitações públicas e a prevalência de interesses particulares, o que dificilmente ocorre no meio eletrônico, uma vez que este privilegia a transparência e maior fiscalização dos gastos de recursos públicos.

Desse modo, o pregão em sua forma eletrônica já é indiscutivelmente considerado a melhor forma para a Administração Pública contratar, por assegurar a utilização dos princípios norteadores e alcançar a proposta mais vantajosa, tendo sempre como objetivo a busca da excelência na prestação dos serviços públicos.

8. REFERÊNCIAS

BITENCOURT, S. Pregão Eletrônico. 2ª ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Temas e Idéias, 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de Maio de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 12 nov. 2009.

BRASIL. Decreto nº 5.504, de 05 e Agosto de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm>. Acesso em: 12 nov. 2009.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.026, de 04 de Maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2026.htm>. Acesso em: 10 nov. 2009.

BRASIL. Medida provisória nº 2.182, de 23 de Agosto de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2182-18.htm>. Acesso em: 09 nov. 2009.

BRASIL. Decreto nº 3.697, de 21 de Dezembro de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm>. Acesso em: 10 dez. 2009.

BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/>>. Acesso em: 30 abr. 2010.

CAMARÃO, T.; GUSMÃO, F.; PEREIRA, F. C. Manual Prático do Pregão. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

DA CRUZ, J. M. Economicidade e Eficiência do Pregão Eletrônico: Um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Porto Velho. Disponível em:

< <http://www.administradores.com.br/informe-se/producao-academica/economicidade-e-eficiencia-do-pregao-eletronico-um-estudo-de-caso-na-prefeitura-municipal-de-porto-velho/2518/>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

DE BIASE, F. M.; MENDES, R. G. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18º ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Zênite, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 22º ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FERNANDES, J. U. J. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 2ª ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FILHO, B. de T. Pregão: Uma Nova Modalidade de Licitação. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

FONSÊCA, M. A. R. Pregão Eletrônico: uma análise de sua aplicabilidade e sua eficácia na Administração Pública Federal Atualizada. São Paulo: Impactos, 2007.

_____. Pregão Eletrônico: Uma análise de sua evolução histórico-administrativa e das inovações decorrentes do decreto 5.450 de 2005. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8531>>. Acesso em: 23 mar. 2010.

GASPARINI, D. Pregão Presencial e Eletrônico. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MARINHO, L. C. O Pregão: A Necessidade de Inversão Parcial das Fases. São Paulo: Scortecci, 2008.

NIEBUHR, J. M. Pregão Presencial e Eletrônico. 2ª ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Zênite, 2005.

OLIVEIRA, P. E. F. Pregão Eletrônico: Inovações e Tendências nas Licitações Públicas. Maceió: Edufal, 2007.

PARÁ. Secretaria de Estado da Fazenda – Licitações. Disponível em: <<http://app.sefa.pa.gov.br/LicitacaoExterno/getListaLicitacao.action>>. Acesso em: 18 mar. 2010.

PARÁ. Portal de Compras Pará – O Site de Compras do Governo do Estado. Disponível em: < <http://www.compraspara.pa.gov.br/site/>>. Acesso em: 30 abr. 2010.

PARÁ. Decreto Estadual nº 2.069, de 20 de Fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.compraspara.pa.gov.br/legislacao/documents/DecretoPregaoEletronico_002.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2010.

PARÁ. Decreto Estadual nº 967, de 14 de Maio de 2008. Disponível em: <http://www.age.pa.gov.br/webtools/pp_legislacao.jsp?idLegislacao=950>. Acesso em: 28 abr. 2010.

PARÁ. Lei nº 6.474, de 06 de Agosto de 2002. Disponível em: <http://www.compraspara.pa.gov.br/pdf/Lei_n_6.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2010.

SANTANA, J. E. Pregão Presencial e Eletrônico. 2ª ed. ver. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SANTOS, V. M. A Lei do Pregão no Município: Uma Visão Prática e Operacional. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

SANTOS, E. G. Pregão: A nova modalidade licitatória. Disponível em:

<<http://www.administradores.com.br/informe-se/producao-academica/pregao-a-nova-modalidade-licitatoria/178/>>. Acesso em: 25 nov. 2009.

SILVA, F. de L. Licitação: O Pregão como instrumento de celeridade e eficácia nas contratações públicas. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/producao-academica/licitacao-o-pregao-como-instrumento-de-celeridade-e-eficacia-nas-contratacoes-publicas/435/>>. Acesso em: 14 nov. 2009.

TEIXEIRA, E. As três Metodologias: Acadêmica, da ciência e da pesquisa. 5ª ed. Belém: Unama, 2001.

VERGARA, S. C. Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. São Paulo: Atlas, 2009.