

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE
SERGIPE – FANESE
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO – NPGE
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO “LATU SENSO”
ESPECIALIZAÇÃO EM AUDITORIA GOVERNAMENTAL E
CONTABILIDADE PÚBLICA IV**

ROBERTO JESUS DE OLIVEIRA

PREGÃO: enfoque em registro de preços

ROBERTO JESUS DE OLIVEIRA

PREGÃO: enfoque em registro de preços

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao núcleo de Pós-Graduação e Extensão – NPGE, da Faculdade de Administração de Negócios de Sergipe – FANESE, como requisito para obtenção do título de Especialista em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública IV.

Mariana Dórea Figueiredo

Josefa Vanuza Santana

Roberto Jesus de Oliveira

Aprovados com média: _____

Aracaju (SE), ____ de _____ de 2010.

RESUMO

Este artigo tem por objetivo demonstrar o sistema de registro de preços na aquisição de bens e serviços de uso freqüente na administração pública por intermédio da modalidade de licitação, o pregão. Esta forma de compra diferencia-se das convencionais, principalmente nas fases finais, uma vez que ao invés de adjudicar o objeto, apenas registra-se o valor da aquisição, isto obedecendo à ordem de classificação das propostas, para futura realização de contratos convenientes à administração. Trata-se de um estudo bibliográfico, realizado por meio de fontes indiretas, tais como pesquisa em livros e documentos eletrônicos, que se propõem a mostrar que a grande vantagem do registro de preços está no gerenciamento das aquisições a serem realizadas, permitindo um maior controle da administração de materiais, contribuindo para a não realização de estoques desnecessários, onerosos ou que possam sofrer deterioração ou até mesmo problemas com a armazenagem. Ou seja, as aquisições são efetuadas somente nas quantidades estritamente necessárias e em períodos oportunos. Assim, o trabalho permitiu concluir que o sistema de registro de preços na administração pública pode, por meio de um contrato de fornecimento bem feito e uma boa gestão de materiais acabar com a ineficiência da máquina pública no tocante às compras que geram prejuízos incalculáveis.

Palavras-Chave: Gestão de Compras Públicas. Licitação. Pregão. Registro de Preços.

ABSTRACT

This article has for objective to demonstrate the system of registration of prices in the acquisition of goods and services of frequent use in the public administration through the bidding modality, the pregão. This purchase form differs of the conventional ones, mainly in the final phases, once instead of awarding the object, he/she just enrolls the value of the acquisition, this obeying the order of classification of the proposals, for future accomplishment of convenient contracts to the administration. It is a bibliographical study, accomplished by means of indirect sources, such as research in books and electronic documents, that intend to show that the great advantage of the registration of prices is in the gerenciamento of the acquisitions they be she accomplished, allowing a larger control of the administration of materials, not contributing to the accomplishment of unnecessary, onerous stocks or that can suffer deterioration or even problems with the storage. That is to say, the acquisitions are only made strictly in the amounts necessary and in opportune periods. Thus, the work allowed to end that the system of registration of prices in the public administration cannot, by means of a supply contract well done and a good administration of materials to end with the inefficiency of the public machine concerning the purchases that generate incalculable damages.

Key-words: Administration of Public Purchases. Bidding. Pregão. Registration of Prices.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| RESUMO..... | |
| ABSTRACT..... | |
| 1 INTRODUÇÃO..... | 05 |
| 2 COMPRAS NO SERVIÇO PÚBLICO..... | 07 |
| 3 LICITAÇÃO..... | 09 |
| 3.1 Princípios Aplicáveis à Licitação..... | 11 |
| 3.1.1 Do Princípio da Igualdade..... | 12 |
| 3.1.2 Do Princípio da Moralidade..... | 13 |
| 3.1.3 Do princípio da Publicidade..... | 13 |
| 3.1.4 Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório..... | 14 |
| 3.1.5 Do Princípio do Julgamento Objetivo..... | 15 |
| 3.2 Modalidades Licitatórias..... | 16 |
| 4 PREGÃO..... | 17 |
| 4.1 Pregão Presencial..... | 17 |
| 4.2 Pregão Eletrônico..... | 18 |
| 5 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS..... | 21 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 24 |
| REFERÊNCIAS..... | 26 |

1 INTRODUÇÃO

O ato de administrar implica em gerir algo em busca de alcançar um determinado objetivo, desencadeando fases de planejamento, comando, fiscalização e execução de atividades no âmbito público. Esta é uma atividade precedida de vontade do agente ligado a tal conduta e, em se tratando da administração de caráter público, essa vontade decorre, sobretudo, da lei fixada a ser seguida pelo administrador.

No entender de Moraes (2007) a administração pública é entendida como uma atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos, e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Di Pietro (2006) esclarece que a administração pública em sentido subjetivo são todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. E, em sentido objetivo, abrange as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; corresponde à função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo.

Dessa forma, a administração pública, num mercado cada vez mais competitivo precisa atender de forma eficiente a sua comunidade, mostrando transparência em suas ações e registros. Comprometida com os princípios constitucionais, éticos e morais; trabalha para contornar a carência que a legislação provoca em organizações governamentais e procura manter o zelo da imagem organizacional ilibada.

São grandes as dificuldades, principalmente pela necessidade de conciliar legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, superando a morosidade. Porém, a lei dispõe de ferramentas que podem descomplicar e tornar a gestão pública mais eficaz e satisfatória.

Na administração pública, tão bom quanto ganhar dinheiro, é manter a saúde financeira, gerir e alocar recursos de forma coerente e condizente com a estratégia administrativa. Neste enredo, uma das maiores fragilidades são as

compras e licitações, tão polêmicas nos gastos públicos.

Desta forma, este estudo tem por objetivo demonstrar o sistema de registro de preços na aquisição de bens e serviços de uso freqüente na administração pública por intermédio da modalidade de licitação, o pregão.

O estudo foi realizado por meio de fontes bibliográficas, que se debruçam na compreensão do sistema de registros de preços como uma importante ferramenta de auxílio, que segundo Bittencourt (2002) deve ser encarada substancialmente no procedimento de compras do poder público. Esse registro de preços, pode ocorrer por intermédio da inovadora modalidade de licitação chamada pregão, em função da autorização legal estabelecida no art. 11 da Lei nº 10.520/2002.

Assim, a viabilidade de se adotar esse sistema deve ser avaliada em cada caso, em face dos contornos do objeto pretendido e da necessidade da administração, sendo, sobretudo, adequado àqueles objetos mais simples, que podem ser individualizados através da descrição simplificada e sucinta, sem complexidade.

2 COMPRAS NO SERVIÇO PÚBLICO

A administração pública é um conjunto de atividades do estado que auxiliam as instituições políticas no exercício de funções de governo. Ressalta Meudauar (2003), que a administração pública representa um conjunto de órgãos que produzem serviços, bens e utilidades da população, coadjuvando as instituições políticas no exercício das funções do governo, atendendo as necessidades e interesses da população, diante de um amplo e diversificado leque de atividades.

Porém, não se pode negar que os governos encontram-se diante da difícil tarefa de aprender a fazer uso do seu poder de compra, garantindo o desenvolvimento econômico e social. Surge a necessidade de comprar produtos e serviços de qualidade por um bom preço. Um dos maiores desafios no processo de aquisição pública é garantir a legalidade, isenção, o menor preço, produtos de qualidade, ampla disputa, transparência, celeridade e a participação irrestrita de todos os fornecedores, sem excluir da micro e pequena empresa a chance de poder apresentar sua oferta (ZANIN; BARRETO, 2006).

Sobre os procedimentos formais, a lei é clara, devendo seguir critérios que devem ser seguidos à risca. Zanin; Barreto (2006), argumentam que o Brasil, por exemplo, vem passando por inovações jurídicas que permitem ampliar o poder de compra e negociação junto aos fornecedores pela utilização de novos procedimentos como o pregão presencial, eletrônico, o registro de preços, a cotação eletrônica e por meio do uso massivo das ferramentas eletrônicas.

A efetivação das compras está adstrita ao cumprimento de legislação própria que define os princípios norteadores da atuação do administrador público e especifica, detalhadamente, os procedimentos a serem observados. Porém, nos últimos tempos, a preocupação com as compras públicas levou os governos a desenvolver e implementar ferramentas e serviços que permitam a prática de novas e mais seguras formas de gerenciamento e controle dos gastos públicos.

Pozo (2002) ressalta acerca da necessidade de se comprar materiais e produtos na qualidade certa, quantidade certa e no tempo preço, com preços adequados. As compras fazem parte da função administrativa, pois nos diversos estágios da sua interação tomam-se decisões quanto a quantidades, origem, custos

e credibilidade dos sistemas de fornecimento, tanto interno como externo, sempre voltada para os aspectos econômicos e estruturais da organização.

As compras na administração pública, por exemplo, deve ser precedida de um processo de licitação. Para Dias; Costa (2006), o processo de compra deve ser seguido uma vez que o que está em jogo é o dinheiro público e, por esse motivo é que os compradores do governo não devem agir livremente.

Os representantes das compras no poder público devem estar conscientes de que na realização da compra é preciso fornecer a especificação completa do produto ou serviço a ser adquirido ou contratado. Dias; Costa (2006) salientam que a administração pública não pode descumprir nenhum tipo de norma e condições implicadas no edital elaborado para o processo de licitação, ao qual se acha estritamente vinculada.

Implica-se que as compras devem ser seguidas de um processo padronizado, impondo compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho. Devem ser processadas pelo sistema de registro de preços, seguido por uma ampla pesquisa mercadológica. Desta forma, para aquisição de produtos e serviços pela administração pública, torna-se necessário que exista a assinatura de instrumento de contrato, ressalvadas algumas exceções previstas na lei 8.666 de 21 de junho de 1993.

Durante muito tempo prevaleceu no contexto da legislação brasileira a expressão concorrência, significa um procedimento pelo qual o ente público, no exercício da função administrativa, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formular propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato, assim afirma Di Pietro (2006).

No contexto atual, a terminologia mais consagrada é a licitação, abrangendo todas as modalidades de procedimentos concorrenciais existentes.

3 LICITAÇÃO

Na Legislação brasileira, por muito tempo prevaleceu a concorrência como significado de procedimento realizado pela Administração. Segundo Cretella Júnior (1997) a licitação pode ser considerada o processo geral, prévio e impessoal empregado pela administração para selecionar, entre várias propostas apresentadas por particulares que pretendam oferecer serviços ou bens ao Estado, a que mais atende ao interesse da coletividade.

A palavra licitação, terminologia atualmente consagrada, abrange todas as modalidades do procedimento, tal expressão comporta vários significados, todos direcionam a idéia de oferecer, arrematar, fazer preço sobre coisa, disputar ou concorrer.

Nas palavras de Barros (2002), a Constituição Federal de 1988 demonstrou a intenção de realizar melhoria na Administração Pública, através da expressão disposta expressamente no art. 37, *caput*, diversos princípios, quais sejam, o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, publicidade e eficiência, todos objetivando vincular o administrador público, a uma posição de seriedade do tratamento com o erário.

Entende-se por licitação o procedimento administrativo obrigatório, instituído como tal por diversos dispositivos da Carta Magna, (tais como os arts. 22, XXVII, 37, XXI e 175), pelo qual a Administração Pública, obediente aos princípios constitucionais que a norteiam, escolhe a proposta de fornecimentos de bens, obras ou serviços mais vantajosos para o erário.

O instrumento licitação deve ser antecedente aos atos de dirigente público que tenha por fim ordenar despesas. Toda vez que a Administração realizar compra obra ou serviço; formalizar concessão, permissão, locação e qualquer tipo de contrato.

Meirelles (1998) conceitua a licitação como um procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para contrato de seu interesse.

Quanto à doutrinadora Di Pietro (2006, p. 298), a licitação é:

O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício de função administrativa, abre a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem proposta, dentre as quais selecionará a mais conveniente para a execução do contrato.

Salienta Motta (2003) que a licitação constitui o instrumento de que o Poder Público dispõe para coligir, analisar e avaliar comparativamente as ofertas, com finalidade de julgá-las e decidir qual será a mais favorável. Mello (2005, p. 482) conceitua a licitação como um procedimento administrativo, pelo qual uma pessoa governamental:

[...] pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos.

Nas palavras de Motta (2003), a licitação é descrita como sendo um procedimento administrativo formal e obrigatório que tem por objetivo proporcionar à administração uma aquisição, uma venda, ou a prestação de um serviço de forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade. Tem a finalidade de garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da administração pública, e também a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como, de comprar ou vender ao poder público.

O Estatuto das Licitações – Lei n° 8.666/93, tem como princípio a norma constitucional (CF, art. 37, inciso XXI), contemporânea no contexto da evolução do Estado Democrático de Direito brasileiro, com a finalidade de que as compras e contratações do governo ocorram sempre em conformidade com o interesse público e em acordo com princípios fundamentais, tais como a legalidade, moralidade e impessoalidade. Desta maneira, a licitação se constitui num instrumento para aplicação do dinheiro público para fins de contratação, da proposta mais vantajosa, sempre colocando em condições de igualdade os candidatos que do certame queiram participar.

Afirma Di Pietro (2006), que a licitação equivale a uma oferta dirigida a toda a coletividade de pessoas que preencham os requisitos legais e regulamentares especificadas em ato convocatório, cabendo à Administração escolher, dentre as propostas válidas, a que considerar a mais vantajosa resguardando o interesse público e atendendo os requisitos legais e os pré-fixados

no ato convocatório.

No entanto, tem-se o conceito de licitação mais completo como sendo o procedimento administrativo vinculado que se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, sob garantia de igualdade de oportunidades entre os interessados que atendam às condições previamente estabelecidas e de julgamento objetivo.

3.1 Princípios Aplicáveis à Licitação

A análise dos princípios administrativos aplicáveis à licitação modalidade de procedimento administrativo, que possui seus próprios princípios, que, em sua maioria, constituem desdobramentos de outros já existentes (BARROS, 2002).

O artigo 3º da Lei 8.666 de 21/06/93 dispõe que as licitações serão processadas e julgadas na conformidade dos seguintes princípios:

Do Princípio da Legalidade, este princípio encontra fundamento no artigo 4º do dispositivo legal de licitações, segundo o qual todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Argumenta Novaes (s.a), que no procedimento licitatório a atividade é totalmente vinculada, assim sendo se promove com total ausência de liberdade para a autoridade administrativa. A lei define as condições da atuação dos Agentes Administrativos, estabelecendo a forma de prática dos atos e impondo condições excepcionais de escolhas pessoais ou subjetivas.

Meirelles (1998, p. 85) acredita que a expressão que melhor sintetiza o princípio da legalidade para a Administração seria: “[...] enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei permite”.

Do Princípio da Impessoalidade, explica Di Pietro (2006) que está relacionada a outros dois princípios, o da isonomia e do julgamento objetivo: todos os licitantes devem ser tratados igualmente em termos de direitos e obrigações, devendo a Administração em suas decisões, pautar-se por critérios objetivos sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele

oferecidas, salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório.

Este princípio vincula-se diretamente a banimento de qualquer favoritismo ou discriminação impertinente, posto que no procedimento licitatório, todos devem ser tratados com absoluta neutralidade.

3.1.1 Do Princípio da Igualdade

Este princípio prevê o dever de se dar oportunidade de disputar o certame, quaisquer interessados que, desejando dele participar, possam oferecer as indispensáveis condições de garantia. Prevê o já referido artigo 37, XXI do texto constitucional a vedação da imposição de qualquer tipo de preferência em favor de determinados licitantes em desfavor dos demais.

Novaes (s.a), diz que no parágrafo 1º do artigo 3º da Lei 8.666/93, a lei proíbe que o ato do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e veda o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como entre empresas brasileiras ou estrangeiras ou de quaisquer outras circunstâncias impertinentes ou irrelevantes para o objeto do contrato, tal aspecto está muito ligado ao princípio da competitividade do qual decorre do princípio da isonomia.

Prevê o § 2º do mesmo artigo 3º, a primeira exceção ao princípio da igualdade, que em caso de empate, confere preferência, sucessivamente, aos bens e serviços: I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional; II - produzidos no país; III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

A segunda exceção trata-se da aquisição de bens e serviços de informática e automação, em que se deve dar preferência aos produzidos por empresas de capital nacional, observando-se a seguinte ordem, conforme o art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.: “I- bens e serviços com tecnologia desenvolvida no país; II- bens e serviços produzidos no país, com significativo valor agregado local.” Saliencia-se que tais exceções não conflitam com o princípio da isonomia, visto que, o artigo 5º da Carta Magna somente assegura o tratamento igualitário a brasileiros e estrangeiros em questão de direitos fundamentais.

O princípio ora em comento constitui um dos principais alicerces da licitação, visto que, visa a permitir que a escolha da proposta seja baseada na

melhor opção para a Administração, que deve ser através da análise de todas as propostas apresentadas garantindo igual direito a todos os interessados ou licitantes.

3.1.2 Do Princípio da Moralidade

Trata-se da exigência de um comportamento por parte da Administração não apenas lícito, mas em consonância com a moral, os bons costumes, as regras de administração, os princípios da justiça e de equidade, enfim as idéias comuns de honestidade.

Muito ligado ao princípio da probidade, o princípio da moralidade versa sobre a honestidade e integridade e inteireza, retidão e até mesmo equidade, no tratamento de servidores, licitantes e interessados entre si e não apenas nas suas relações, mas em especial nas suas próprias atitudes que podem gerar conseqüências para terceiros.

A Lei nº. 8.666/93 prevê a moralidade e a probidade, provavelmente, porque a primeira, ainda constitui um conceito vago, indeterminado, que abrange uma esfera de comportamentos ainda não absorvidos pelo direito, enquanto que a segunda, já tem contornos bem mais definidos no direito positivo, tendo em vista o artigo 37, § 4º da Constituição Federal que estabelece sanções para os servidores que cometam ato de improbidade administrativa. A lei que versa sobre os casos de improbidade administrativa, trata-se da lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992.

Para o doutrinador Bastos (1992), o princípio da moralidade impõe a obediência à lei, não só no que ela tem de formal mas como na sua teleologia.

3.1.3 Do princípio da Publicidade

Duas funções exercem o princípio da publicidade. Primeiro objetivo, no qual se assenta tal princípio é no fato de permiti o amplo acesso dos interessados ao certame. Refere-se, nesse aspecto, à universalidade de participação no processo licitatório. O segundo objetivo da publicidade orienta-se na faculdade de verificação da regularidade dos atos praticados.

Um princípio basilar na Administração Pública, que preceitua e determina que a Administração deve sempre agir com transparência no seu cotidiano.

Entendendo-se por transparência da forma mais abrangente possível, devendo atingir toda a atividade administrativa, não estando limitado somente a determinados atos e operações finais.

Partindo-se do pressuposto de que as pessoas se preocuparão mais em seguir a moral e a lei, quanto maior for à possibilidade de fiscalização de sua conduta. Havendo uma fiscalização ilimitada e ampla, haverá conseqüentemente uma maior garantia de que os atos ocorrerão de forma correta (NOVAES, s.a).

Conforme Novaes (s.a), aplicação da transparência, não apenas em prol dos licitantes, mas de qualquer cidadão. A Lei 8.666/93, no § 3º do artigo 3º, estatui que "a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público, os atos de seu procedimento, salvo, quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura." O artigo 4º, estabelece que qualquer cidadão tem direito de acompanhar o desenvolvimento do certame, o que na verdade se amplia a qualquer ato administrativo, que tem como maior sustentáculo a publicidade.

Será ela a mais ampla possível quando estiver a tratar da modalidade concorrência, com fim de atrair o maior número de interessados, e se reduz ao mínimo quando tratar da modalidade convite, com fundamento no fato de que o valor do contrato dispensa maiores divulgações.

O dever de transparência dos atos e termos da licitação – no que versa as motivações das decisões – não se garante apenas em prol dos licitantes, mas, em favor de qualquer cidadão.

3.1.4 Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Pelo artigo 41, da Lei nº. 8.666/93, o edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos, tanto aos licitantes, quanto a Administração que o expediu. Tal vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Não se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado.

O artigo 43 da mencionada lei também preleciona ensinamento acerca do princípio em epígrafe, observa-se que em seu inciso V o referido artigo impõe que as propostas deverão ser julgadas conforme os critérios de avaliação estabelecidos

pelo edital.

Este princípio dirige-se tanto a Administração, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório, e caso descumpram qualquer das normas lá estabelecidas, serão considerados inabilitados ou desclassificados, a depender do momento do descumprimento.

As normas da licitação, durante todo o procedimento são inalteráveis. A Administração deverá seguir nos moldes, caso verifique, sua inviabilidade no decorrer da licitação.

Em se revelando falho ou inadequado aos propósitos da Administração, o edital ou carta-convite poderá ser corrigido a tempo, através de aditamento ou expedição de um novo, sempre com republicação e reabertura de prazo, desde que a alteração afete a elaboração das propostas.

3.1.5 Do Princípio do Julgamento Objetivo

Segundo a advogada Novaes (s.a), quando da análise e julgamento das propostas, a comissão julgadora deve decidir a licitação sem qualquer aplicação de subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais.

A lei de licitações estabelece em seu artigo 45, que o julgamento das propostas deverá obedecer aos tipos de licitação, seja ela de menor preço, de melhor técnica, de técnica e preço e de maior lance ou oferta. Tais critérios não são aplicáveis a concurso e a pregão.

Há de se salientar que a objetividade absoluta, conforme Novaes (s.a), apenas se pode garantir de forma prévia em certames do tipo preço. Em se tratando de qualidade, técnica, rendimento, não poderá garantir a possibilidade de atingir-se o ideal da objetividade extrema, pois quando os bens ou serviços são fortemente vinculados a estes atributos, a primazia de um ou de outro dependem de julgamento regado de opiniões pessoais.

São correspondentes a este princípio: do sigilo da apresentação das propostas, conseqüência da igualdade dos licitantes; princípio do procedimento formal, da competitividade, entre outros.

Sobre tal princípio, os autores Rigolin; Bottino (1998) informam que “julgamento objetivo é aquele que não comporta interpretação da conformidade, da documentação ou das propostas dos licitantes, com as exigências da

Administração”.

3.2 Modalidades Licitatórias

São cinco as modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93 e cada uma possui sua própria característica. São elas: a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. A partir do ano de 2000 surgiu a modalidade pregão que é regulamentado por Lei específica.

Modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, instituída pela Medida Provisória n° 2.026/00, independente do valor estimado na contratação. Tal modalidade tem vedada sua aplicação em relação às demais entidade da federação. Alguns autores questionam a constitucionalidade da restrição à utilização do pregão à esfera federal.

4 PREGÃO

Para Di Pietro (2006), o pregão é uma modalidade licitatória para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feito por meio de propostas e lances em sessão pública. Esta modalidade de licitação foi estabelecida pela Medida Provisória n° 2.026 de 04 de maio de 2000 e, mais tarde, em 17 de julho 2002, foi convertida na Lei Federal n° 10.520 que define o pregão, como sendo a modalidade de licitação, realizada mediante a apresentação de propostas e lances em sessão pública, para a aquisição de bens e fornecimento de serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, promovida exclusivamente no âmbito da União.

Segundo Fernandes (2008), esta forma de licitação garante à administração pública 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.

Percebe-se que nesta modalidade, não existe limite de valores para a sua realização, pois está relacionada ao próprio objeto, assim será sempre do tipo menor preço. Pode-se dizer que é um leilão às avessas (BRASIL, 2002).

Dentre as suas características centrais, Fernandes (2008), apresenta: limitação do uso a compras e serviços comuns; possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão; inversão de fases de julgamento da habilitação e da proposta; e redução dos recursos a apenas um, que deve ser apresentado no final do certame.

4.1 Pregão Presencial

Neste tipo de pregão exige-se a presença física dos licitantes no dia e local designados; será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame. (BRASIL, 2002).

Nesta modalidade, os licitantes disputam entre si, mediante oferta de lances verbais. Este pregão compreende uma fase interna que precede a abertura do procedimento ao público, e uma fase externa, que se inicia com a publicação do aviso do edital de convocação (DI PIETRO, 2006).

O decreto 3.555/2000 (alterado pelo dec. 8.693 de 20.12.2000) determina que o objeto na fase interna do pregão deverá ser preciso, suficiente e claro e seus elementos deverão constar de um termo de referência e do respectivo orçamento, considerando os preços praticados no mercado, a descrição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

A autoridade competente designará, dentre os servidores, o que será responsável pela realização do pregão – o pregoeiro, que tem como competência a análise de rentabilidade das propostas e sua classificação, a habilitação e também a adjudicação do objeto ao licitante vencedor, bem como incentivar a reformulação das propostas para que se cumpra o propósito de redução do valor das aquisições.

Di Pietro (2006) salienta que a fase externa do pregão reside na convocação de todos os interessados através do Diário Oficial da União, sendo-lhe facultada a utilização de meios eletrônicos (internet), e em jornais de grande circulação. É necessário que conste no aviso de convocação a definição do objeto e a indicação do local, dias, e horários em que o edital poderá ser lido, assim como poderá ser recebidas propostas. O pregão não poderá ser inferior a oito dias úteis.

Depois dos procedimentos realizados na fase externa do pregão, o pregoeiro classificará as demais propostas em ordem crescente do preço ofertado, em seguida vem a etapa de habilitação, com a abertura do envelope contendo o nome autor da proposta classificada em primeiro lugar.

4.2 Pregão Eletrônico

Este tipo de pregão se dá por meio de procedimento tecnológico utilizando como ferramenta o computador e sendo esta livre para todos os cidadãos o que é interessante para que haja transparência no processo e este possa ser controlado pelo público. O sistema fará uso de recursos como a criptografia e de autenticação que asseguram a segurança em todas as suas etapas do certame, garantindo a participação somente de empresas realmente interessadas e devidamente credenciadas.

Este tipo de pregão deve ser submetido ao regulamento estabelecido através do Decreto n° 5.450 de 31 de maio de 2005 e a Lei 10.520 de 17 de julho de 2002. Deve ser executado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, destinando-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União e, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União (BRASIL, 2005).

Segundo Di Pietro (2006) as fases do pregão eletrônico são as mesmas, porém, há algumas exigências a mais, que podem ser assim resumidas:

- O sistema eletrônico será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança;
- O procedimento é conduzido pelo órgão ou entidade promotora da licitação, com o apoio técnico operacional;
- Tem que haver o prévio credenciamento, perante o provedor, da autoridade competente do órgão promotor da licitação;
- O pregão promovido por órgão integrante do SISG, o licitante dependerá do registro atualizado no Cadastramento Unificado de Fornecedores;
- A divulgação não deve ser realizada somente na publicação do aviso, também por meio de registro eletrônico;
- As propostas serão apresentadas por meio do sistema eletrônico e os licitantes podem acompanhar pela internet, realizando também lances;
- Após o encerramento da sede de lances o pregoeiro poderá apresentar contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso;
- É admissível o saneamento de falhas que não alterem a substância das propostas. Após o recurso e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório.

Assim, verifica-se que o procedimento do pregão eletrônico segue as mesmas fases do presencial: convocação dos licitantes, julgamento e classificação das propostas; habilitação do vencedor, adjudicação e homologação. Inclusive, muitas das normas do Decreto n° 5.450/2005 são repetição de normas que já constam do Decreto n° 3.555/2000, que regulamenta o pregão comum (DI PIETRO, 2006).

Quanto aos processos de licitação, observa-se que é de extrema

importância respeitar às modalidades em que cada caso se enquadra, bem como as fases determinadas para permitir uma correta aquisição de bem ou serviços, sempre dentro dos princípios gerais apresentados.

5 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Antônio; Mello (2001) dizem que o registro de preços é considerado um procedimento que a administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços registrados. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se forma o caso, pelo preço cotado e registrado.

A Lei Federal 8.666/93 coloca a disposição do administrador, o sistema de registro de preços que é sem dúvida nenhuma a maior e melhor ferramenta que dispõe a Administração Pública, para combater a morosidade e burocracia no processo de compras, o que contribui para o processo de modernização administrativa.

Antônio; Mello (2001) argumentam que de acordo com o § 3º do art. 15, o sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridade regionais. As compras, sempre que possível, deverão:

§ 11 - ser processadas através de sistema de registro de preço;

§ 12 - O registro de preço será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 20 – Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 30 O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 40 A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

Uma das vantagens deste processo é o controle da administração de materiais, contribuindo para a não realização de estoques desnecessários, onerosos ou que possam sofrer deterioração ou até mesmo problemas com a armazenagem. Ao término do processo licitatório, é lavrada a ata, registrando-se o preço cotado pela empresa(s) vencedora(s) do certame. Observe o modelo de ata, capturado no site do Ministério da Justiça.

Ata de Registro de Preços para Aquisição de refrigeradores e frigobares Pregão nº 008_2009

 **COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA – SPOA/SE/MJ**
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2009
ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 014/2009

ENCARTE

Empresa: **TREVISO COM. DE ALIMENTOS LTDA**, CNPJ Nº **01.642.226/0001-59**, com sede à QS 09, Rua 123, lote 05, loja 02, Águas Claras, CEP 71.977-720, Brasília – DF Telefone: (61) 3356-6962, e-mail: trv2002@gmail.com, representado neste ato pelo Sr. José Heli Rocha.

| ITEM | ESPECIFICAÇÃO | MARCA | MODELO | UND. | QTD | VALOR UNIT. | VALOR GLOBAL |
|------|--|--------|----------|------|-----|-------------|--------------|
| 01 | Refrigerador Duplex , cor branca, com capacidade total mínima de 320 litros, degelo automático do refrigerador, consumo máximo de 48,5 kWh/mês, dimensões máximas de 620 x 1700 x 750 mm (largura x altura x profundidade), peso máximo de 70 kg, Classe de Eficiência Energética "A" (Classificação PROCEL), 04 rodízios e pés reguladores, voltagem de 220 V. | Cónsul | CRD36 FB | Und. | 28 | 1.027,00 | 28.756,00 |

* Demais especificações na proposta da empresa fornecedora.



Fernandes (2008) afirma que este registro de preços é uma garantia para o administrador porque não deixa de realizar a licitação, mas adotará um procedimento especial de licitação, especial pelo fato de não obrigar a aquisição do produto ou serviço, previsto em lei, que muito se aproxima da forma de contratação efetivamente praticada pelo setor privado.

Existe também uma grande vantagem que a participação de empresas de pequeno e médio porte nas licitações, pois, ao ser feito o registro de preços por item não é necessário ter todos os produtos do lote e aumenta-se a competitividade entre os participantes sendo mais vantajoso para a administração pública. Contudo, o

licitante também possui vantagem porque ao ter seus preços registrados pode contratar diretamente com quem não aderiu inicialmente a este procedimento, portanto, deve haver ampliação para o fornecimento dos seus serviços ou das compras.

O Registro de Preço, é *sui generis* procedimento de licitação porque a poder público vincula-se, em termos, à proposta do licitante vencedor, na exata medida em que, juridicamente, ele, o licitante, também se vincula. Deste modo: a administração não está obrigada a concorrer; o licitante tem o dever de garantir o preço, salvo supervenientes e comprovadas alterações dos custos dos insumos; a administração não pode comprar de outro licitante que não seja aquele que lhe ofereceu a proposta; o licitante tem a possibilidade de exonerar-se do compromisso assumido na concorrência de caso fortuito ou forma maior (FERNANDES, 2008).

Percebe-se um conjunto de reciprocidades e obrigações que flexibilizam o negócio e, por outro lado, lhe dá eficácia. É essa flexibilidade que sustenta o compromisso de ambas as partes, dando-lhe suporte e transparência.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados conclusivos do trabalho permitiram depreender que na administração pública, a aquisição de um bem ou serviço deve obedecer a procedimentos constitucionalmente garantidos, neste caso específico, a licitação. Por meio de processo administrativo, a administração pública convoca os interessados a apresentarem suas propostas para que seja possível selecionar aquela que se mostrar mais conveniente em função de parâmetros previamente divulgados.

Para o Estado, um procedimento de compra exige interação e cumprimento de normas legais e técnicas, condutas de pessoas e setores; exige também planejamento de modo que venha suprir com eficiência e economicidade e no tempo certo a necessidade coletiva, sem o que o processo de compra possa ficar comprometido.

No contorno dos ditames legais existem requisitos pré-fixados para que se defina qual a modalidade ou o tipo a ser aplicado no certame licitatório, obedecendo à análise de fatores como qualidade, rendimento, preço, técnica a ser empregada, prazo previsto, entre outros, que conjugados ou isoladamente, determinarão as empresas habilitadas ou aptas a contratar com a administração pública.

Assim, a criação do pregão por meio da Medida Provisória n.º 2.026/00 trouxe algumas inovações que foram acolhidas, mas também gerou muitas polêmicas e preocupações. Desta forma, uma das grandes novidades do pregão foi a inversão das fases de habilitação e julgamento, acarretando uma maior rapidez e eficiência ao certame. O lado preocupante é em relação ao afrontamento da hierarquia normativa, bem como, a contrariedade, em alguns aspectos, os princípios da legalidade, devido processo legal e da ampla defesa.

Nessa perspectiva, tratar do pregão com enfoque em registro de preços necessita que a administração pública conheça as suas vantagens e desvantagens, pois a partir desta análise poderá decidir o que é melhor quando for fazer compras ou contratar um serviço.

O registro de preços é importante pela maior facilidade da gestão

orçamentária dos recursos. Como não há um compromisso firmado para a aquisição de recursos, também não há uma reserva prévia dos recursos na fase da licitação, o qual só se efetivará com a celebração do contrato. Assim, o administrador poderá optar pela alocação dos recursos em necessidades administrativas mais urgentes, obtendo vantagens com essa mobilidade orçamentária.

Outras vantagens apontadas no estudo referem-se a agilidade e segurança na contratação, economia, redução do número de licitações, além da transparência do processo, sem contar que é grande a participação de empresas de pequeno e médio porte nas licitações.

Mesmo diante das inúmeras vantagens, deve haver, por parte da administração pública maior atenção e reflexão quanto a essa nova modalidade criada, uma vez que apesar da dinamicidade no processo, toda nova empreitada deve ser realizada gradualmente e de forma esclarecedora, obedecendo às garantias constitucionais, bem como sendo orientadas pelos princípios que norteiam e consagram o Direito Administrativo

SOBRE O AUTOR:

Roberto Jesus de Oliveira – graduado em Gestão Pública pela Universidade Tiradentes – roberto.jo50@yahoo.com.br.

REFERÊNCIAS

ANTÔNIO, Celso; MELLO. Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BARROS, Felipe Luiz Machado. Princípios administrativos aplicados à licitação pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br>>. Acesso em 16 set. 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 1992.

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação de registro de preços**. Belo Horizonte: Fórum, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília, DF, 2002.

BRASIL, **Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública na Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <<http://planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 OUT. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991**. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Brasília, DF, 2002.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 15 ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIAS, Mario; COSTA, Roberto Figueiredo. **Manual do comprador**. 4. ed. São Paulo: Edicta, 2006.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. rev., atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

MORAES, Alexandre de: **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA, C. P. C. **Eficácia nas licitações e contratos**. Belo Horizonte: Atual, 2003.

MEUDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003

NOVAES, Ane Carolina. **Princípios da Licitação de acordo com a Lei n.º 8.666/93**. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 3, nº 138. Disponível em:<<http://www.boletimjuridico.com.br>> Acesso em: 16 set. 2009.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Túlio. **Manual prático das licitações: lei nº 8.666/93**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

POZO, Hamilton. **Administração de recursos materiais e patrimoniais: uma abordagem logística**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2002

ZANIN, Luís Maurício Junqueira; BARRETO, Cláudio Pereira. **Cartilha do comprador: compras públicas alavancando o desenvolvimento** – Brasília, DF: CNM, SEBRAE, 2006.