**O INSTITUTO DO PREGÃO E A INVERSÃO DE SUAS FASES, COM VISTAS Á CELERIDADEDO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.**

ElenThalia de Sá Leal[[1]](#footnote-1),

Kéren de Sousa Lima[[2]](#footnote-2),

Samara de Sousa Carvalho[[3]](#footnote-3)

**Resumo:** Apresenta-se aqui o então artigo científico, com vistas a abordar o tema retratado, isto é, a Lei do Pregão, de forma a abranger tanto legislação própria, quanto as correlatas, que irão tratar a respeito do instituto, assim como das demais modalidades de licitação. Quanto a isso, o presente trabalho acadêmico quer trazer, de forma sucinta, as características do tema, em sua essência e especificações, focando na distinção entre esse e os outros institutos, tal como da sua conceituação e principalmente do conteúdo que vem a ser dissertado na devida Lei específica. Serão expostos aqui os assuntos pertinentes ao conteúdo através de um método qualitativo de pesquisa, se utilizando majoritariamente do pensamento dos doutrinadores a respeito do elucidado e das normas respectivas como base para a pesquisa. Isso, visando essencialmente alcançar a finalidade almejada com a elaboração desse trabalho científico, isto é, a propagação de conhecimento e uma análise mais aprofundada do respectivo regramento.

**Palavras-chave:** Legislação. Pregão. Estado. Licitação.

**INTRODUÇÃO**

Antes de qualquer coisa faz-se necessário traçar a origem do referido tema, e para que isso ocorra é crucial iniciar o estudo abordando a Lei de licitações, a saber, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que vai tratar do poder público no que concerne à sua atuação nos negócios jurídicos realizados com particulares para a contratação de determinadas demandas.

No artigo 1º da norma acima mencionada, encontra-se a seguinte explanação: “esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Como se pode pressupor, a Lei de licitações objetiva a regulamentação de determinadas contratações públicas, para que, de maneira geral, torne-se justa essa “competição” para o exercício da função ou à satisfação da demanda. A esse respeito, traz o inciso XXI do artigo 37 da CF:

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

A essa lei estão subordinados todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e municípios) assim como, segundo o parágrafo único do Art.1°, os fundos especiais, as autarquias e as funções públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, DF, e municípios.

Ainda, no parágrafo único do art. 2º, é possível encontrar uma conceituação breve sobre esse acordo: “considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”. Nesse sentido, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo conceituam o termo licitação como sendo:

“Um procedimento administrativo, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, em que, observada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, uma vez preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações a que eles se propõem” (M. ALEXANDRINO & VICENTE, 2009. P.537).

Portanto, como já se pode deduzir, essa Lei visa beneficiar a administração pública no que tange à suas contratações, para que o estado alcance o melhor custo benefício nos seus negócios, isso porque a administração age no intuito de satisfazer o interesse público e assim acaba por gozar de certas prerrogativas para que esse bem comum possa ser alcançado com maior eficácia e rapidez.

**O INSTITUTO DO PREGÃO E A INVERSÃO DE FASES**

Traçadas as linhas gerais sobre a lei de licitações, coloca-se aqui então as respectivas modalidades que a administração pública pode adotar. Portanto, em se tratando de licitações públicas, o Estado pode se utilizar da concorrência, da tomada de preços e do convite, que são definidos em razão do valor do contrato, assim como, pode adotar o concurso, o leilão ou o pregão, os quais se definem em razão do seu objeto. Sabendo disso, agora se busca entender o que significa cada uma dessas modalidades e quais são os procedimentos adotados.

Primeiramente, a concorrência, que vem definida no § 1º do art. 22 da Lei 8.666/93 como “a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”.

Ainda tomando por base Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, afirmam estes que “a concorrência é a mais complexa das modalidades de licitação”.

A concorrência, apesar de ser utilizada em razão do valor, em algumas situações, as quais estejam definidas por lei previamente, pode ser feita em razão do objeto, mas aqui se fala em uma exceção, a regra inicial é que ela será aplicada dependendo do valor empregado, e este valor deve ser de grande vulto, ou seja, uma quantia elevada de dinheiro.

Assim sendo, a modalidade será obrigatória em contratações de obras e serviços de engenharia acima de um milhão e meio de reais (R$ 1.500.000,00) e também para a aquisição de bens e serviços, que não sejam de engenharia, com valor acima de seiscentos e cinquenta mil reais (R$ 650.000,00). Outra característica importante do instituto é uma maior abertura aos interessados, o que quer dizer que essa modalidade pode ser usada por qualquer particular, sem restrições nesse quesito.

Quanto à tomada de preços, essa será empregada nas licitações de valores medianos, assim ficará abaixo dos valores adotados pela modalidade concorrência e acima do limite do convite. Portanto, pode-se adotar a tomada de preços em contratações de obras e serviços de engenharia até 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais) e para aquisição de bens e serviços com exceção de engenharia, até de 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

A partir do esclarecimento de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo a respeito da parte licitada na tomada de preços, esse afirma:

“Como regra, define a tomada de preços como a “modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”. O cadastramento é importante, pois torna a licitação mais rápida e sumária. Desta forma, participam da competição apenas os licitantes que forem cadastrados no órgão ou aqueles que se cadastrarem até 3 (três) dias anterior à data do recebimento das propostas para a abertura dos envelopes, contendo as propostas dos licitantes”. (M. ALEXANDRINO & VICENTE PAULO, 2009.596 P)

Logo, a modalidade tomada de preços fica situada intermediaria mente entre a concorrência e o convite, este último, que seria a modalidade de licitação empregue nas contratações de menor valor. É colocado pela lei 8.666/1993, em seu art. 22, § 3º, como:

“Modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas”.

Nessa modalidade não há edital, o instrumento convocatório é denominado carta-convite. A Lei estipula que a administração deverá enviar a carta-convite aos convidados e afixá-la no átrio da repartição, em local visível ao público, isso em decorrência do princípio da publicidade.

Passando agora então para os meios licitatórios utilizados em razão do objeto, e para iniciar o assunto, segundo as palavras de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

“O concurso demonstra o interesse da Administração Pública em selecionar trabalhos técnicos, científicos ou artísticos com certas capacidades personalíssimas para incentivar o desenvolvimento cultural. Nesta modalidade, há instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. É também utilizada para contratação de serviços técnicos profissionais especializados”. (MARCELO ALEXANDRINE & VICENTE PAULO, 2009.598 P)

Esse concurso difere daquele normalmente feito pela administração pública para a contratação de servidores, o chamado concurso público, o presente instituto é utilizado apenas nessa categoria de licitação. Ele vem com a finalidade de se selecionar o candidato mais apto à realização daquele serviço, por se tratar de trabalhos específicos e muitas vezes até personalíssimos.

O Leilão é mais uma espécie licitatória, e de acordo com o autor Marçal Justen Filho, "se peculiariza pela concentração, em uma única oportunidade, de diversos atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa". Ainda, usando o pensamento do doutrinador Matheus Carvalho para complementar esse conceito, tem-se que:

“O leilão tem seu diferencial no fato de haver possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado. É um procedimento apropriado para a alienação de bens pelo maior preço. Por esse motivo se torna desnecessária uma fase de habilitação destinada à investigação de peculiaridades do interessado. Esta modalidade licitatória serve para alienação de bens pelo poder público àquele que ofertar o maior preço, seja ele igual ou superior ao valor da avaliação”. (MATHEUS CARVALHO,2017.462 P).

Por fim, a modalidade pregão, que aqui vai tomar um rumo mais específico. Inicialmente, cabe mencionar que o pregão é regulamentado por lei própria, a Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, a mesma surgiu a partir de uma medida provisória que buscou regulamentar essa especificidade, a saber, MP 2.026/2000, durante o período vigente dessa MP, a mesma foi reeditada dezoito vezes e somente era aplicável no âmbito da União Federal, o que mudou após a publicação da lei específica que trata a respeito do tema. Além do mais, em âmbito federal, o pregão já foi normatizado pelo Decreto nº 3.555/2000, alterado posteriormente pelos Decretos 3.693/2000 e 3.784/2001.

Em se tratando da sua conceituação, conforme explana Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

“O pregão é a modalidade de licitação passível de utilização, por todos os entes federados (União, estados, DF e municípios), para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação. A disputa entre os licitantes é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. O fator que define a possibilidade de utilização da modalidade pregão é a natureza do objeto da contratação – aquisição de bens e serviços comuns -, não o valor do contrato”. (M. ALEXANDRINO & VICENTE P., 2009.587 P).

De acordo com o elucidado no parágrafo único do artigo 1º da Lei 10.520/2002, “consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

O Pregão vem com o intuito de aperfeiçoar o regime de licitações, no que tange à competitividade e a chance de participar do procedimento, diminuindo a burocratização do processo, acelerando e buscando o melhor valor para o estado. Desta forma, conforme Matheus Carvalho, “o pregão, ao mesmo tempo, garante maior agilidade nas contratações públicas e contribui para a redução de gastos”. Quanto ao critério do menor preço, que é o tipo adotado nessa modalidade, Marçal Justen Filho coloca:

“A adoção do critério do menor preço não significa a irrelevância das características técnicas das propostas. Aplicam-se, nesse ponto, todas as ponderações classicamente desenvolvidas a propósito das licitações de menor preço, no âmbito da lei nº 8.666. Isso significa que o pregão é necessariamente orientado a selecionar a melhor proposta, o que envolve uma avaliação da qualidade mínima do objeto. As licitações de menor preço não excluem exigências de qualidade mínima” (JUSTEN FILHO, M. 2013).

Nesse instituto, não é previsto a possibilidade do tipo melhor técnica, ou melhor, técnica e preço, devido ao seu caráter essencialmente célere, e justamente por isso não haveria tempo necessário para a avaliação de certos critérios, o que não significa uma escolha aleatória, pois é sempre crucial que o Estado vise a realização do serviço de maneira eficaz e benéfica para a sociedade.

Logicamente, por se tratar de método do tipo menor preço, o pregão não é utilizado para execução de obras públicas, porém, cada vez mais é possível observar uma evolução nessa modalidade, a doutrina vem adotando nesse sentido, quaisquer bens e serviços como comuns, sendo possível inclusive a aceitação de serviços de engenharia.

É possível também o pregão por meio eletrônico. Com o advento da globalização e as várias facilidades propiciadas pela internet, é sabido que por favorecer o procedimento, o pregão pode ser empregado via web, inclusive beneficiando os participantes, por abrir espaço para um maior número de inscritos, assim como melhorando no acesso à informação. É regulamentado pelo Decreto 5.450/2005 e em seu artigo 2º traz que: “O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet”.

Marçal Justen Filho diferencia as duas formas de utilização do pregão, segundo ele, o pregão comum “se desenvolve segundo a tradição básica das licitações, no sentido de que os licitantes interessados devem comparecer pessoalmente ou por representante no local e hora designados e apresentar ao pregoeiro envelopes lacrados com as suas propostas e os documentos necessários para habilitação”.

Enquanto que “no pregão eletrônico não existe comparecimento físico do interessado à repartição que promove a licitação, nem há encaminhamento de documentos, tudo se passa virtualmente. A participação do interessado depende de credenciamento, exigindo apenas o cadastramento perante algum órgão público”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro aborda essa diferenciação dentro do instituto, e segundo ela:

“A principal diferença existente em relação à sistemática do pregão presencial se refere à participação dos licitantes na fase de lances. No pregão eletrônico, todos os licitantes cujas propostas forem reputadas regulares poderão participar dos lances, não somente o melhor e os três com propostas até 10% superiores. Só não poderão participar da fase de lances as propostas que forem desclassificadas por não atenderem às exigências do edital” (Di Pietro, 2011).

Além disso, trata-se de uma característica relevante da modalidade pregão a inversão das fases de competição e habilitação.

Na modalidade concorrência, na fase externa do procedimento de licitação ocorre primeiramente a publicação do edital, após isso passa-se a fase de habilitação, logo após a classificação, assim, vai ocorrer a homologação e pôr fim a adjudicação. No pregão existe uma pequena diferença, que existe para facilitar o processo de seleção nessa modalidade. Sobre isso, Matheus Carvalho elucida:

“Assim como na concorrência, o pregão se inicia com a realização de uma fase interna, que segue os mesmos parâmetros utilizados na fase interna do procedimento da concorrência, ou seja, a definição do objeto a ser licitada, a justificativa da necessidade de realização da compra, os critérios de aceitação das propostas e para habilitação dos licitantes, o orçamento detalhado do bem ou serviço a ser executado e a declaração de disponibilidade orçamentária para a contratação, a elaboração da minuta do edital e do contrato, bem como a autorização, mediante parecer, do órgão consultivo para o início da licitação”. (CARVALHO, Matheus, 2017)

Após esse procedimento, será publicado o instrumento convocatório e a fase externa se dará de forma invertida em comparação ao método utilizado na modalidade concorrência.

O processo se inicia a partir da publicação do edital, que será realizado em diário oficial e em jornal de grande circulação, aqui deve ser considerado o intervalo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a publicação do edital e o início da licitação.

Após a publicação do edital, segue a fase de classificação, onde são apresentadas as propostas e são selecionadas as melhores, que serão disputadas em sessão pública. Essa disputa se dará a partir de lances verbais pelos licitantes, e aqui, conforme as palavras de Matheus Carvalho, “o licitante que apresentou a melhor proposta (menor preço) e todas as outras propostas que não ultrapassarem 10% do valor da primeira. Independentemente disso, deve passar para os lances verbais a melhor proposta e mais 2 (duas), para completar o mínimo de 3 (três) licitantes”.

Selecionadas as propostas, o pregoeiro vai analisar se a escolha atende aos requisitos do edital e decidirá em ato motivado se será aceitável ou não, caso a escolha seja procedente o licitante será o vencedor daquela licitação, não havendo procedência, serão convocados os demais licitantes para negociação do valor.

Após isso se abrirá os envelopes para análise dos documentos dos licitantes e requisitos expostos em lei. Observando a colocação de Matheus Carvalho: “ocorrendo a inabilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, o pregoeiro passa a examinar a proposta do segundo colocado e assim sucessivamente, sempre sendo admitida a negociação do preço ofertado. Após a declaração oficial do vencedor da licitação, os licitantes podem manifestar o interesse em recorrer da decisão”. Caso o licitante recorra, o prazo é de 03 (três) dias para a elaboração das suas razões.

Logo depois de decididos os recursos, se houverem, a autoridade competente realizará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor, aqui normalmente cabe ao pregoeiro efetuar a designação.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O procedimento do pregão é tido como um dos mais utilizados no meio licitatório, se não o mais utilizado, principalmente pela sua caraterística célere.

A inversão das fases facilita o processo devido à sua economicidade. Aqui se procura realmente poupar o poder público de se demorar em uma situação, postergando-a, e assim, no momento de abertura dos envelopes contendo a documentação do licitante, esse já estará no rol dos que podem ser classificados para a execução da tarefa, o que diminui substancialmente no número de candidatos, que serão agora julgados pelas normas técnicas e requisitos postos no edital, para a correta avaliação da sua candidatura.

Por fim, se espera que as dúvidas em relação à Lei de licitações e suas modalidades tenham sido sanadas, principalmente no que tange ao pregão, de forma mais específica, isso por que o ponto crucial desse trabalho acadêmico estava justamente no esclarecimento a respeito do conteúdo explanado com vistas a auxiliar o acadêmico nos seus estudos e dúvidas pertinentes ao tema.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17 ed. rev., atual. eampl. – Rio de Janeiro : Forense ; São Paulo : MÉTODO, 2009

BRASIL. **Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000**. Brasília. Senado. 2000.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Legislação Complementar. Brasília. Senado. 1993.

BRASIL**. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Legislação Complementar. Brasília. Senado. 2002.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000**. Brasília. Senado. 2000.

CARVALHO, Matheus. **Manuel de Direito Administrativo**. 4. ed. Salvador: Rev. ampl. e atual. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

1. Graduanda do V Período do Curso de Direito da Faculdade R.Sá, E-mail: elenthalia@gmail.com [↑](#footnote-ref-1)
2. Graduanda do V Período do Curso de Direito da Faculdade R.Sá, E-mail: keren.sousa@hotmail.com [↑](#footnote-ref-2)
3. Graduanda do V Período do Curso de Direito da Faculdade R.Sá, E-mail: samara.16t@outlook.com [↑](#footnote-ref-3)