

LICITAÇÃO: adoção do Sistema de Registro de Preços por meio de Pregão

Heliana Falci Mota*
Amarildo Lourenço Costa*

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo verificar a inovação da utilização do Sistema de Registro de Preços na modalidade de Licitação Pregão no processo de compras da Administração Pública. Foram pesquisadas todas as modalidades de licitação, dando ênfase à sexta modalidade - Pregão - em sua dimensão teórica e prática, instituída pela Lei 10.520/02. Foram evidenciadas as potencialidades deste instituto, suas vantagens e desvantagens, normas de regência, instrumental humano, recursos e especificidades de cada variável do pregão, o presencial e o eletrônico. Deu-se, ainda, destaque ao tema Sistema de Registro de Preços que tem sido, desde o advento do Pregão, uma ferramenta de grande valia para as aquisições e contratações públicas. Assim foi feito, porque a Lei do Pregão – inserida em contexto econômico favorável – possibilitou a utilização mais efetiva de instituto antigo. Os instrumentos de pesquisa foram a Constituição, leis federais, decretos, consulta via internet junto aos órgãos federais, literatura doutrinária referentes a licitação, especificamente, sobre Pregão e Registro de Preços. Com o término do trabalho ficou constatado que com o uso do Sistema de Registro de Preços e consulta aos órgãos gerenciadores, daqui a algum tempo, cada órgão vai proceder apenas licitações específicas, objetos não comuns, como obras, veículo de representação, serviços de informática. A racionalização dos procedimentos e o nível de especialização das comissões poderão ser bastante aprimorados. É preciso agora desenvolver esforços de esclarecimentos para evidenciar que não é o sistema de licitação um fim em si mesmo; que esse procedimento não tem o condão de tornar o processo de seleção imune a irregularidades; que é um procedimento extremamente oneroso e muitas vezes o custo do desenvolvimento do processo é maior que a vantagem conquistada. Desse modo, a próxima etapa da racionalização de procedimentos é o uso do Pregão ao Sistema de Registro de Preços e nesse sistema o desenvolvimento do “carona”.

PALAVRAS-CHAVE: licitação; princípios; pregão; sistema de registro de preços; Administração Pública.

ABSTRACT

This project was aimed at verifying the Register of Prices System's innovation on the form of Bidding - Public Outcry - on the purchase process of the Public Administration. All the forms of Bidding were researched, emphasizing the sixth form – Public Outcry, introduced by the Law 10.520/02 - on its theoretical and practical dimensions. The potentialities of this institute were demonstrated, as well as its advantages and disadvantages, rules of regency, human staff, resources, and

· Aluna egressa da Fadivale.

* Professor de Direito Constitucional da Fadivale. Mestre em Direito Público pela UAA.

particularities of each type of the modality Public Outcry – the electronic and the live modality. The Register of Prices System was highlighted, because it has been, since the introduction, a valuable tool for the public purchases and contracts. It was made possible as a result of the fact that the Public Outcry Law – inserted on a favorable economical context- made feasible the effective use of the ancient institute. The apparatus of the study were the Constitution, Federal Laws, Enactments, internet research, especially on federal agencies, doctrine on Bidding, mainly on Public Outcry and Register of Prices. By the end of the project, it was noticed that the use of the Register of Prices System and the consultation of the managing agencies, in the future, will provide that public agency will only use specific bidding with uncommon objects, as constructions, representation vehicles and informatics services. The rationalization of the procedure and the degree of specialization on the committee might be improved. It is necessary to develop efforts to make clear that the Bidding system is not an end itself; that this procedure is not enough to make the selection procedure free of irregularities; that the Bidding system is extremely expensive and many times the cost of the procedure development is bigger than the achieved advantage. Consequently, the next step of the rationalization of the procedure is the use of Public Outcry on the Register of Prices System and, on this system, the development of the “ride”.

KEYWORDS: bidding; principles; public outcry; register of prices system’s; Public Administration.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 LICITAÇÃO. PÚBLICA: CONCEITO, PRINCÍPIOS E MODALIDADES. 2.1 CONCEITO. 2.2 PRINCÍPIOS. 2.3 MODALIDADES. 3 O PREGÃO COMO PROCESSO LICITATÓRIO. 3.1 CONCEITO. 3.2 HISTÓRICO. 3.3 ABRANGÊNCIA TERRITORIAL DO PREGÃO. 3.4 DISCRICIONARIEDADE NA ADOÇÃO DO PREGÃO. 3.5 AUSÊNCIA DE LIMITES DE VALOR PARA USO DO PREGÃO. 3.6 INCONFORMIDADE DO PREGÃO PARA LICITAÇÕES JULGADAS POR CRITÉRIOS TÉCNICOS. 3.7 INCONFORMIDADE DO PREGÃO COM ALINAÇÕES, OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÕES IMOBILIÁRIAS. 3.8 ESPÉCIES DO PREGÃO. 4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). 4.1 COMPREENSÃO DO TEMA E NORMA DE REGÊNCIA. 4.2 CARACTERÍSTICAS E ESPECIFICIDADES. 4.3 QUANDO ADOTAR O SRP. 4.4 ATORES NO SRP E ATRIBUIÇÕES PRINCIPAIS. 4.5 ATA E SRP E SUAS ALTERAÇÕES. 4.6 CANCELAMENTO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. 4.7 DIFERENÇA ENTRE AS VIGÊNCIAS DA ATA DE REGISTRO E DOS CONTRATOS. 5 VANTAGENS DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO AO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS EM RELAÇÃO ÀS DEMAIS MODALIDADES DE LICITAÇÃO. 5.1 VANTAGENS DA MODALIDADE PREGÃO. 5.2 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO SRP. 6 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS. ANEXO.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho contempla o tema LICITAÇÃO: Pregão ao Sistema de Registro de Preços. De forma delimitada abordam-se os aspectos gerais e jurídicos que envolvem o assunto.

A licitação é o instrumento de que dispõe o Poder Público para coligir, analisar e avaliar comparativamente as ofertas, com a finalidade de julgá-las e decidir qual será a mais favorável. Esse instrumento é obrigatório, como mencionado em diversos dispositivos da Carta Magna através dos artigos: 22, inciso XXVII, 37, inciso XXI e 175, além de ser uma manifestação fática do emprego regular do dinheiro público, contribuindo para a concretização de postulados básicos da Administração (arts. 37 e 70 da Constituição Federal).

As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos estão regulamentadas pela Lei de Licitações – Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, sofrendo suas primeiras alterações pela Lei 8.883, de 08 de junho de 1994, e, em 27 de maio de 1998 foi novamente modificada pela Lei nº9.648. Os §§ 1º ao 6º do art. 15 da Lei de Licitações explicitam a sistemática do registro de preços, destacando sua seleção por concorrência.

A regulamentação do Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, foi feita pelo Decreto nº3.931, de 19 de setembro de 2001.

Para imprimir maior eficiência ao SRP, o governo federal, ao instituir por lei o pregão para todas as unidades federativas – Lei nº10.520, de 17 de julho de 2002 -, expressamente em seu art.11, admitiu o uso da nova modalidade para licitar o Sistema de Registro de Preços, abrangendo além da União, os Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme regulamento específico ou simplesmente adotar o da União. Os órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e os Tribunais de Contas, independentemente da esfera a que pertençam, podem também editar regulamentação própria.

Nesse contexto, a questão problema que orienta a pesquisa é a seguinte: a inovação da utilização da modalidade de licitação Pregão ao Sistema de Registro de Preços possibilita ao Estado uma aplicação mais eficaz no processo de compras?

Dessa forma, o estudo trabalha com as hipóteses que ressaltam como vantagens da utilização do pregão ao Sistema de Registro de Preços, a saber: i) a

possibilidade ao licitante, no curso da sessão pública e, no momento apropriado, reduzir o valor da proposta, ao passo que, na concorrência prevalece o valor apresentado na proposta, sem possibilidade de negociação; ii) examina-se a proposta, primeiramente, e, só após, a habilitação, e, apenas a do vencedor. Na licitação convencional, o julgamento se inicia pelo exame do envelope contendo os documentos do licitante que o habilitam sob o aspecto jurídico, fiscal, técnico e econômico-financeiro a desempenhar o contrato e, só após, examina-se a proposta, envelope onde consta a descrição do objeto e o preço. Desse modo, com a inversão das fases de exame, a Administração Pública restringe o julgamento da habilitação, em tese, a uma habilitação: a do vencedor; e iii) há apenas uma fase de recurso, que se dá ao final do certame, logo após a declaração do licitante vencedor. Na licitação convencional existem pelo menos duas fases recursais, onerando a atividade administrativa e reduzindo a celeridade.

Sendo assim, o objetivo geral do trabalho é verificar a inovação da utilização do Sistema de Registro de Preços na modalidade de Licitação Pregão no processo de compras da Administração Pública. Especificamente, pretende-se descrever a licitação, seus princípios e suas modalidades; analisar o pregão como processo licitatório; apresentar o Sistema de Registro de Preços e as possíveis modalidades de licitação utilizadas neste procedimento de compras; levantar as vantagens da adoção do Sistema de Registro de Preços por meio de Pregão em relação às demais modalidades de licitação.

A importância do tema se justifica uma vez que, a utilização da modalidade de licitação “Pregão” demonstra eficácia quanto à aplicação de princípios como transparência, celeridade e competitividade, fazendo com que o maior interesse do Poder Público seja atingido, ou seja, redução de custos. Como poderá aliar-se ao “Pregão”, no procedimento de licitação “Registro de Preços” a administração não terá, de imediato, fazer a contratação da totalidade dos bens ou serviços licitados, mas fará de acordo com suas necessidades e determinação da administração, observando os critérios de conformidade orçamentária e financeira.

Como técnica de pesquisa, utilizou-se pesquisa bibliográfica com a finalidade de proporcionar melhores e mais precisas informações sobre o tema.

O texto está dividido em seis partes, além desta introdução. O capítulo dois descreve sobre licitação pública: conceito, princípios e modalidades. O terceiro expõe sobre o pregão como processo licitatório. O capítulo quatro apresenta o

Sistema de Registro de Preços e as possíveis modalidades de licitação utilizadas neste procedimento de compras. O capítulo cinco levanta as vantagens da utilização do Pregão ao Sistema de Registro de Preços em relação às demais modalidades de licitação. Finalmente, as conclusões são feitas no capítulo cinco.

2 LICITAÇÕES PÚBLICA: Conceito, Princípios e Modalidades

2.1 CONCEITO

O Estado está presente na sociedade nas mais diversas áreas: segurança, saúde, educação, saneamento básico, defesa da soberania, atividades legislativas e judiciárias, dentre tantas outras em que atua direta ou indiretamente. O objetivo desta presença é proporcionar à população a prestação dos serviços públicos e assegurar o bem estar de todos que convivem harmonicamente em seu território.

Com vistas a bem desempenhar a função estatal, o Estado necessita recorrer a iniciativa privada constantemente, a fim de contratar bens que não produz, serviços que não executa e obras que não possui estrutura para construir; tais contratações, em sede de despesas públicas, ganham significativa importância em face da vultosa soma que representam no orçamento público.

A execução das despesas públicas com a contratação de particulares foi objeto de preocupação do legislador constituinte, notadamente em face da magnitude dos recursos públicos envolvidos, de modo que a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, instituiu, no Inc. XXI do Art. 37, o processo de licitação pública como procedimento administrativo obrigatório a ser precedido em toda contratação de bens, serviços, obras e alienações, ficando apenas a ressalva da não realização de certame licitatório nas hipóteses de dispensa de licitação e inexigibilidade previstas em legislação específica.

A palavra licitação comporta vários significados, sendo que quase todos estão ligados à idéia de *oferecer, arrematar, fazer preço sobre a coisa, disputar ou concorrer* (MOTTA, 2001, p.1).

No contexto da legislação brasileira, prevaleceu durante longo tempo a expressão *concorrência*, caracterizando procedimento adotado pela Administração com fim seletivo, visando apurar entre várias propostas apresentadas por particulares que pretendam oferecer serviços ou bens ao Estado, a que mais atende ao interesse da coletividade.

Hodiernamente, a terminologia mais consagrada é *licitação*, que abrange todas as modalidades do procedimento. “Licitação (do lat. *licitatione*): ato ou efeito de licitar, oferta de lances num leilão ou hasta pública”. (FERREIRA, 1986, p.1029)

Vale registrar que a expressão *licitação*, mediante a Lei 4.401, de 10/09/64, passou a significar todas as modalidades de procedimentos concorrenciais existentes. (MOTTA, 2008, p. 1).

É o instrumento mediante o qual o Poder Público seleciona a proposta mais vantajosa para contrato de seu interesse. É um procedimento administrativo obrigatório e rigorosamente determinado a que a Administração Pública se submete, como mencionado em diversos dispositivos da Carta Magna através dos artigos: 22, inciso XXVII, 37, inciso XXI e 175, e em legislação infra-constitucional, A licitação desenvolve-se na idéia de competição isonômica entre os interessados em contratar, além de ser uma manifestação fática do emprego regular do dinheiro público, contribuindo para a concretização de postulados básicos da Administração (arts. 37 e 70 da Constituição Federal).

A Constituição vigente, além de expressar em seu art. 22, atualizado pela EC 19/98, ser a competência privativa da União Federal para legislar sobre normas gerais de Licitação, também enunciou o princípio da sua obrigatoriedade, no art. 37, XXI, estabelecendo que, fora dos casos expressos em lei, “*as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes*”. (BRASIL, 2007a, p. 57)

Diante desse princípio, não pode a Administração Pública abdicar do certame licitatório antes da celebração de seus contratos, salvo em situações excepcionais definidas em lei.

O co-partícipe desse procedimento, ou seja, o licitante, autor da proposta ou da oferta do bem ou serviço, pode ainda ser designado pela expressão *concorrente* (art. 42, III), *competidor*, ou mesmo *ofertante* ou *proponente*, dentre outras expressões válidas.

Afirmou o Ministro Edson Vidigal, no curso da Ação Penal 15:

O dinheiro público resultante da contribuição sofrida dos cidadãos, mediante tributos que lhe são impostos, não pode ser gasto fora dos parâmetros do bem comum [...] Uma pessoa investida da autoridade do poder público tem que estar sempre muito atenta para que, nem à sua sombra nem ao seu derredor, prosperem ações que possam comprometer a moral imprescindível do exercício da autoridade. (VIDIGAL, 1990, p.123, apud MOTTA, 2008, p. 2)

Esta recomendação aplica-se a todo dirigente público que ordena despesa, toda vez que a Administração realizar compra ou contratar; formalizar concessão, permissão, locação e qualquer tipo de contrato. O instrumento da licitação é o antecedente necessário de todos estes atos.

Este vocábulo *licitação*, gênero amplo, empregado na acepção de procedimento público seletivo prévio, chegou à mais recente legislação em vigor através da Lei de Licitações – Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que institui suas normas, além de abranger sobre Contratos da Administração Pública, sofrendo suas primeiras alterações pela Lei 8.883, de 08 de junho de 1994, e, em 27 de maio de 1998 foi novamente modificada pela Lei nº9.648.

Para ilustrar estas primeiras noções do assunto, valemo-nos das definições e conceitos esposados por doutrinadores e conhecedores do assunto: *“Licitação constitui, portanto, o instrumento de que dispõe o poder Público para coligir, analisar e avaliar comparativamente as ofertas, com a finalidade de julgá-las e decidir qual será a mais favorável”* (Motta, 2008, p.2, grifo nosso).

Guardando estreita similitude com o conceito acima, trazemos a análise jurídica da licitação segundo Botelho (2008, p. 58):

A licitação é o instituto constitucionalmente previsto, que tem por objetivo dotar a Administração Pública de instrumentos viáveis para, ao contratar com os particulares, assegurar a todos os que pretendem com ela negociar, o direito de competir em igualdade de condições, selecionando, em Processo Administrativo, a proposta mais vantajosa.

Outros conceitos também merecem registro, a saber:

Procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (CARVALHO FILHO, 2008, p. 217)

ou ainda:

Licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura. (JUSTEN FILHO, 1998, p. 36)

Afinal, oferecemos nossa própria definição, conceituando licitação como sendo um procedimento administrativo vinculado da Administração Pública, quando pretendendo realizar obras ou serviços, adquirir, alienar ou locar bens, chama interessados para apresentação de propostas, com o intuito de escolher a mais vantajosa e a que atenda melhor às suas necessidades.

A par dos conceitos doutrinários, invocamos o que disciplina o próprio texto do Estatuto Jurídico da Licitação em seu art. 3º, podendo ser considerado o dispositivo mais importante da Lei, onde conceitua o procedimento licitatório, reafirma parâmetros éticos e define seu objetivo:

Art. 3º A Licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. (BRASIL, 2007b, p. 1337)

Nessa seleção de conceitos, bem claro deverá ficar, que o fim da licitação deve sempre propiciar igualdade de oportunidades aos que desejarem transacionar com o Poder Público, dentro de padrões preestabelecidos pela Administração e

adotando os princípios legais norteadores da espécie, atuando também como fator de eficiência e de moralidade de todos os negócios por ela realizados.

Em última análise, representa uma série de atos ligados entre si, como antecedentes e conseqüentes, limitando a discricão da autoridade que pretende contratar o negócio jurídico.

2.2 PRINCÍPIOS

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, fixou no caput do seu Art. 37, os princípios gerais que norteiam a Administração Pública, conforme se pode observar:

Art.37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte. (BRASIL, 2007, p. 56)

Em seguida, o legislador originário descreveu nos demais incisos uma série de disposições gerais acerca da Administração Pública, dentre as quais destacamos o Inc. XXI que reza a utilização de processo de licitação pública, como regra geral, para as contratações de obras, serviços, compras e alienações:

XXI – ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 2007a, p. 57)

A Lei Federal nº 8.666/93 ainda acrescentou aos princípios constitucionais da Administração Pública, quais sejam, o da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, todos previstos no *caput* do Art. 37 da

Constituição Federal, os princípios gerais das licitações públicas, elencados no seu Art. 3º:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 2007b, p. 1337)

Assim, além dos princípios constitucionais da Administração Pública citados anteriormente, a Lei Geral de Licitações também lançou novos princípios norteadores fundamentais do procedimento da licitação e ao final do artigo 3º, a Lei ainda ampliou sobremaneira este rol, deixando aberto à doutrina a possibilidade de definição de outros princípios, posto que o artigo encerra com a seguinte frase: *"...e dos demais que lhe são correlatos."*

O artigo. 3º da Lei 8.666/93 é considerado o sintetizador do conteúdo desta lei, pois funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Os demais dispositivos, acerca do tema, desdobram estes princípios, e não raras vezes, a verificação da validade ou invalidade de atos não será sustentada se colidir com o art. 3º.

Ademais, a lei reporta-se, de modo genérico aos princípios correlatos, que de uma forma ou de outra, guardam conexão com os princípios básicos, encontrando-se dispersos na regulação disciplinadora das licitações e que merecem ser lembrados: competitividade (oposição), indistinção, inalterabilidade do edital, sigilo das propostas, formalismo procedimental, vedação à oferta de vantagens, obrigatoriedade, padronização, motivação, economicidade, fiscalização, adjudicação compulsória ao vencedor.

a) Legalidade

Determina o art. 5º, II da CF: *"Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei"* (BRASIL, 2007a, p. 43, grifo nosso). Trata-se aqui, do princípio da legalidade ou da supremacia da lei escrita, apanágio

indispensável do Estado Democrático de Direito. Velam ainda por esse princípio o seu inciso LXIX e o artigo constitucional 49, V.

No procedimento licitatório, desenvolve-se a atividade vinculada. Isso implica em ausência de liberdade para a autoridade administrativa. O objetivo de tal princípio é evidente: evitar o arbítrio dos governantes. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas.

Identificam-se no texto da Lei 8.666/93, dispositivos que se destinam essencialmente a efetivar o princípio da legalidade: o art. 4º - que estabelece o direito à fiel observância do procedimento – e o art. 41, que exige o cumprimento das normas e condições do edital.

No entanto, não se deve deixar imperar a legalidade estéril, o formalismo exacerbado no procedimento licitatório, pois a competição licitatória deve ser considerada um instrumento de melhoria do gasto público. Transcreve Motta (2008, p. 102, grifo nosso), as palavras escritas na Comunicação do Min. Lincoln Magalhães da Rocha, constante na Ata 19, de 27 de maio de 2004, quanto à competição licitatória: *“Não pode ser um fim em si mesmo, mas um meio para se chegar a um dado resultado”*.

Pode a Administração definir as condições da contratação administrativa, como o instante de realização da licitação, do seu objeto, da especificação das condições de execução, das condições de pagamento. Mas, concomitantemente, a lei estrutura o procedimento licitatório de modo a inibir a discricionariedade a determinadas fases ou momentos específicos.

b) Impessoalidade

A impessoalidade provém da isonomia, da vinculação à lei e ao ato convocatório e da moralidade.

Princípio pelo qual a Administração Pública tem o dever de dirigir sua atividade a todos os seus administrados, sem privilégios ou discriminações, pois deve ocupar-se dos interesses coletivos, jamais de algumas pessoas em particular, excluindo o subjetivismo do administrador.

A escolha dos contratados deve independer da identidade do julgador e não sofrer qualquer influência parcial ofensiva à ética e à moral.

Desta forma, a aplicação desse princípio evita qualquer concessão de privilégio e inspira as diretrizes que assegurem condições justas de competição. Proíbe-se qualquer tratamento discriminatório na licitação.

Na Lei 8.666/93, o princípio da impessoalidade encontra-se mais acentuado no §1º, I e II, do art. 3º, onde proíbem, nas condições editalícias, qualquer tipo de discriminação que frustre o caráter competitivo do certame. O inciso II do §1º desse artigo veda qualquer tratamento diferenciado, de natureza “comercial, legal, trabalhista, previdenciária” entre empresas brasileiras e estrangeiras, texto este que deve ser lido com o §5º do art. 42.

A impessoalidade apóia, ainda, o art. 7º, §5º, que condena a licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem semelhança, ou com indicação de marca ou sem adequada caracterização.

Nesse ponto, vale citar a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello: “[...] a licitação só tem lugar quando a Administração almeja obter bens de natureza e características confrontáveis. Se possuírem uma individualidade tal que os torne únicos na espécie, não há licitação possível” (BANDEIRA DE MELLO, 1980, p.34, apud MOTTA, 2008, p. 103, grifo nosso).

Na mesma linha, a posição de Lúcia Valle Figueiredo:

Só se justifica a licitação se houver possibilidade de confronto, quer de pessoas, quer de objetos. Se essa existir, a licitação impõe-se. Entretanto, se não existir, carece de qualquer fundamento a utilização do procedimento licitatório. (FIGUEIREDO, 1992, p. 30, apud MOTTA, 2008, p. 104)

c) Moralidade

A moralidade pública constitui uma das preocupações mais imediatas e cruciais da sociedade brasileira. Este princípio exige que o administrador se pautar por conceitos éticos. A ausência de disciplina legal não autoriza o administrador a uma conduta ofensiva à ética e à moral. A moralidade soma-se à legalidade. Desta forma, uma conduta incompatível com a lei, mas imoral, será inválida.

Deve o administrador aplicar corretamente o dinheiro público, pois os cidadãos têm direito a um governo honesto.

Afirma Justen Filho (1998, p.65, grifo nosso), que:

Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra geral e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente, para validade dos atos.

O ato de licitar previamente à assinatura dos contratos com a Administração, explícita no art. 2º da Lei 8.666/93, é expressão do princípio da moralidade.

d) Igualdade

O princípio da igualdade, ou isonomia, tem sua origem no art. 5º da CF, como direito fundamental. Ao mencionar sobre a obrigatoriedade da licitação, a Constituição resguardou no art. 37, XXI, que o procedimento deve assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes”. Desta forma, as linhas marcantes deste princípio são de índole constitucional.

Hely Lopes Meirelles sintetiza magistralmente:

O que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a cláusula discriminatória ou o julgamento faccioso que desigualava os iguais ou igualava os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros, com exigências inúteis para o serviço público, mas com destino certo a determinados candidatos. (MEIRELLES, 1980, p.21-22, apud MOTTA, 2008, p.109)

A licitação existe para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. Portanto, o edital deverá definir, de modo objetivo, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração. Ao oferecer tratamento isonômico a todos, estará a Administração oferecendo, também, tratamento impessoal. Daí a ligação íntima do princípio da igualdade com o princípio da impessoalidade.

e) Publicidade

Este princípio visa garantir a um maior número possível de pessoas a possibilidade de conhecer as regras impostas no ato convocatório, as faculdades de participação e de fiscalização dos atos da licitação. Quanto maior for a divulgação dos atos, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, conseqüentemente, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora.

O Estatuto aponta situações em que o princípio da publicidade tem perfeita aplicação, possibilitando a transparência das ações, inseridas no art. 21, I (obrigatoriedade da publicação dos avisos contendo o resumo dos editais na imprensa em datas prefixadas); o art. 43, § 1º (abertura dos envelopes de documentação em ato público previamente designado); o art. 61, parágrafo único (publicação de extratos de contratos e convênios); o art. 109, §1º (publicação de intimação para atos decisivos como habilitação, julgamento, anulação, rescisão, revogação...).

A jurisprudência sempre corroborou a exigência da ampla publicidade nas licitações, a exemplo do Tribunal de Contas da União, Processo nº TC-450.026/98-I, Acórdão nº088/1999 – Plenário, retirada de Fernandes (2006, p. 126).

Publicidade – telefone – comunicação de atos

Nota: A Comissão Especial de Licitação norteou suas ações com formalismo impróprio ao procedimento licitatório, especialmente quanto à revogação dos convites, à modificação de seus objetos e à convocação, de novos licitantes, todas efetuadas verbalmente.

Com a devida publicidade dos atos, permite-se a universalidade da participação no processo licitatório e a verificação da regularidade dos atos praticados.

f) Probidade administrativa

Conforme os ensinamentos de Carvalho Filho (2008, p. 226, grifo nosso), *"a probidade tem o sentido de honestidade, boa-fé, moralidade por parte dos administradores. Na verdade, o exercício honrado, honesto, probo da função pública leva à confiança que o cidadão comum deve ter em seus dirigentes"*.

Ainda segundo aquele autor,

Exige o princípio que o administrador atue com honestidade para com os licitantes, e, sobretudo para com a própria Administração, e, evidentemente, concorra para que sua atividade esteja de fato voltada para o interesse administrativo, que é o de promover a seleção mais acertada possível. (CARVALHO FILHO, 2008, p. 226)

Os valores fundamentais consagrados pelo sistema jurídico jamais poderão ser ofendidos por condutas incompatíveis, seja por parte da Administração ou por particular.

g) Vinculação ao instrumento convocatório

Além de mencionado no artigo 3º da lei nº 8.666, este princípio pode ser verificado em seu art. 41, caput: *“A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”*.

O edital é considerado a lei interna da licitação, devendo tanto a Administração quanto os licitantes se vincularem aos termos traçados para o procedimento licitatório. As partes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

Não sendo fielmente cumprido, torna-se inválido e suscetível de averiguações em via administrativa ou judicial.

Caso seja necessária alguma alteração no edital, se assim o exigir o interesse público, poderá ser devidamente corrigido, desde que em momento ainda oportuno, devendo os licitantes tomarem conhecimento da alteração para se adequarem a ela. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

h) Julgamento objetivo

O princípio do julgamento objetivo é corolário do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e está reiterado nos arts. 44 e 45 da Lei de Licitações:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei (BRASIL, 2007b, p. 1347).

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (BRASIL, 2007b, p. 1348).

No momento da análise e julgamento da vantajosidade das propostas, a comissão julgadora deve decidir a licitação não sob o critério subjetivista, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais. O julgamento das propostas deve está subordinado estritamente aos critérios estabelecidos no ato convocatório, isentos de preferências ou escolhas dos julgadores. É imprescindível que o edital defina, com transparência e precisão, os fatores e correspondentes critérios em tal julgamento.

Vale ressaltar que a objetividade absoluta, só se pode garantir nos certames decididos unicamente pelo preço. Quando se refere em causa qualidade, técnica, rendimento – muitas vezes indispensáveis para a aferição das propostas – nem sempre será possível atingir-se o ideal da objetividade extrema, pois quando os bens ou serviços são fortemente aparentados nestes atributos, a primazia de um ou de outro dependem de apreciações irredutíveis a um plano excludente de decisões subjetivas.

i) Outros princípios correlatos

Cumpramos ressaltar que o enunciado normativo do Art. 3º da Lei 8.666/93 não estabelece um rol taxativo dos princípios jurídicos que devem incidir nas licitações. Basta observar a expressão final contida no mencionado dispositivo “e dos que *lhes são correlatos*”. Segundo Carvalho Filho (2008, p.227, grifo nosso), “*são, assim, correlatos aqueles princípios básicos e que com estes têm correlação em virtude da matéria de que tratam. Por serem correlatos e derivados, encontram-se dispersos na regulação disciplinadora das licitações*”.

Tais princípios são múltiplos, podendo ser citados alguns de natureza e aplicação prática: Destacam-se:

a) **Competitividade (oposição)** - tem mútua relação com o princípio da igualdade. É impossível promover um certame licitatório se não houver competição. Em suma, o princípio da competitividade de um lado exige sempre em que se verifique a possibilidade de se ter mais de um interessado que possa atender a Administração Pública, que possa fornecer o que deseja. Essa constatação determina ou não a promoção da licitação. A competição é a alma da licitação, quanto mais licitantes participarem do evento, melhor será para a Administração encontrar o melhor contratado. Este princípio reporta-se, ainda, ao princípio da livre concorrência, consagrado no art. 170, IV, da CF.

b) **Indistinação** – este princípio está implícito no art. 3º, I da Lei nº8.666/93, quando inibe criar preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes. É vedada, portanto, a proteção aos licitantes.

c) **Padronização** - toda compra, indispensavelmente, deverá ser apreciada à luz deste princípio, tudo com vistas a evitar aquisições de bens diferentes nos seus elementos componentes, na qualidade, na produtividade, na durabilidade, em respeito à historicidade das aquisições, e, em última análise, em considerando-se o estoque, manutenção, assistência técnica, custo e benefício à administração pública. Pressupõe que as aquisições deverão utilizar-se de padrões previamente fixados (standers), chegando, inclusive, em muitos casos, à autorização da própria MARCA, tudo pautado na mais autêntica consciência do interesse público.

d) **Sigilo das propostas** – O conteúdo das propostas deve ser mantido em sigilo, não é público, nem acessível, até o momento previsto para sua abertura, evitando assim, que uma empresa concorrente conheça o conteúdo de uma proposta antes do momento pré-estabelecido, ficando em situação vantajosa. Sigilo na apresentação das propostas é pressuposto da igualdade entre os licitantes e de suma importância para preservação do caráter competitivo do procedimento licitatório. A violação do sigilo da proposta dará ensejo a anulação do certame licitatório.

e) **Adjudicação compulsória** - Vencido a licitação, nasce para o vencedor o direito subjetivo à adjudicação, devendo a Administração Pública entregar o objeto da licitação à proposta considerada vencedora, nos termos previstos no edital. Conseqüentemente, os licitantes vencidos são liberados, não estando mais obrigados a manter o termo da proposta que formularam. O direito do

vencedor limita-se à adjudicação, e não a contratação imediata, visto que a Administração pode revogar ou anular a licitação, ou adiar a contratação, caso surjam motivos de interesse público. A Administração não pode contratar com outrem que não seja o adjudicatário, como também não pode anular, revogar ou protelar indefinidamente a contratação sem justa causa, bem como a invalidação arbitrária do certame.

f) **Inalterabilidade do edital** – Definidas as regras de determinada licitação, estas não devem mais ser alteradas, salvo quando surgir motivo superveniente de interesse público. Este princípio assegura a garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, assim como a superioridade da segurança jurídica. Caso faça necessária alguma alteração, essa poderá ser sucedida por meio da rerratificação do edital. Desta forma, retifica em parte o que se quer corrigir e ratifica os demais termos não alterados, reabrindo-se, por completo, o prazo de entrega dos envelopes de habilitação e proposta.

g) **Motivação** – Os responsáveis pela licitação deverão explicar de forma cristalina, objetiva e coerente as razões concretas que determinaram o interesse da Administração Pública na expedição de seus atos. Deve-se levar em consideração o preceito fundamental da isonomia, no momento em que esses atos foram praticados, uma vez que a licitação envolve disputa entre os particulares. Entende com propriedade Motta (2008, p. 116, grifo nosso) que a motivação *“consiste na exposição que antecede o ato administrativo. Serve para caracterizar o ato e mesmo justificá-lo. A motivação é a “razão de ser” do ato, subsídio indispensável ao seu exame integral e fidedigno pelo Judiciário”*.

Os princípios que norteiam a licitação não se esgotam apenas com os mencionados acima, mas se espraiam pelos regramentos jurídicos que disciplinam sobre esse assunto no plano constitucional e infraconstitucional, sempre em consonância com os princípios básicos especificados no Art. 3º da Lei Nacional de Licitações.

2.3 MODALIDADES

A licitação é o meio para a efetivação de contratações na Administração Pública, é o gênero, sendo as modalidades de licitação as espécies, que passaremos a analisar, minuciosamente, à luz crítica do direito positivo.

A Lei n.º 8.666/93 prescreve, em seu art. 22, cinco modalidades de licitação, são elas: concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão (BRASIL, 2007b). Os cinco primeiros parágrafos contidos nesse dispositivo definem cada uma dessas modalidades. Possuem características próprias, destinadas a determinados tipos de contratação. Desta forma, possível é aplicar a essas espécies os preceitos genéricos da licitação, enquanto os específicos regem cada modalidade em particular.

O § 8º, veda a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo. Porém, através da Lei nº10.520, de 17 de julho de 2002 foi criada a modalidade pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública. aplicando a ela, subsidiariamente, as normas da Lei nº8.666/93.

a) Concorrência

Modalidade de licitação que se realiza com a mais ampla divulgação, visando assegurar a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no edital. Deverá ser observado um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias (conforme artigo 21, §2º, I e II, da Lei n.º 8.666/93), entre a última publicação e a data de apresentação das propostas.

Segundo Brasil (2007b), a concorrência é obrigatória para:

a) obras e serviços de engenharia de valor superior a R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

b) compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19, que admite concorrência ou leilão para a alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento (§ 3º do artigo 23);

d) concessões de direito real de uso (§ 3º do artigo 23);

- e) licitações internacionais, com ressalva para a tomada de preço e para o convite, na hipótese do § 3º do artigo 23;
- f) alienações de bens móveis de valor superior ao previsto no artigo 23, II, *b* (artigo 17, § 6º);
- g) para registro de preços (artigo 15, § 3º, I).

b) Tomada de preços

É a modalidade de licitação realizada entre interessados previamente cadastrados ou que preencham os requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (artigo 22, § 2º).

O objetivo da atual lei foi abrir as portas para um maior número de licitantes, o que não ocorria na legislação anterior, que se limitava somente aos licitantes previamente inscritos no registro cadastral de fornecedores de bens, executores de obras e serviços.

O regime cadastral deve ser mantido pelos órgãos e entidades que realizem freqüentes licitações, devendo ser atualizados anualmente, conforme artigo 34. É facultada a utilização de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, artigo 34, § 2º.

A grande característica dessa modalidade, que a distingue da concorrência é a existência de habilitação prévia dos licitantes, através dos registros cadastrais.

É a licitação para contratos de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência. A tomada de preços é obrigatória para:

- a) obras e serviços de engenharia de valor até R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- b) compras e serviços que não sejam de engenharia, até R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

A publicidade deve ser observada na tomada de preços, com obediência às mesmas normas da concorrência, porém com a diferença de que o artigo 21, § 2º, III, exige que a publicação se faça com quinze dias de antecedência apenas, salvo para as licitações do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, quando o prazo passa para trinta dias. A contagem do prazo observa a norma do § 3º do mesmo dispositivo.

c) Convite

O convite é, dentre todas as modalidades de licitação, a mais simples, sendo adequada a pequenas contratações, cujo objeto não contenha maiores complexidades, ou seja, de pequeno valor:

- a) em se tratando de obras e serviços de engenharia até R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) no caso de compras e serviços até R\$80.000,00 (oitenta mil reais).

É a única modalidade de licitação que não exige publicação de edital, já que a convocação é feita por escrito, obedecendo a uma antecedência legal de cinco dias úteis, por meio da carta-convite. Convocação esta que deve ser feita a, no mínimo, três interessados do ramo pertinente a seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade administrativa, e da qual podem participar também aqueles que, não sendo convidados, estiverem cadastrados na correspondente especialidade e manifestarem seu interesse com antecedência de vinte e quatro horas da apresentação das propostas, conforme artigo 22, § 3º.

Para que possa abranger os “não-convidados”, deve a unidade administrativa afixar cópia da convocação em local apropriado.

Porém, quando por limitações do mercado, ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção de número mínimo de licitantes (três convidados), essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição de convite, nos termos do artigo 22, § 7º.

d) Concurso

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, artigo 22, § 4º.

O concurso deve ser anunciado com ampla divulgação pela imprensa oficial e particular, através de edital, publicado com uma antecedência mínima legal de 45 dias para a realização do evento. A qualificação exigida aos participantes será estabelecida por um regulamento próprio do concurso, que conterà também as

diretrizes e a forma de apresentação do trabalho, bem como as condições de realização e os prêmios a serem concedidos.

O julgamento é feito por uma comissão especial, integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria, sejam ou não servidores públicos. Esse julgamento será realizado com base nos critérios fixados pelo regulamento do concurso.

O pagamento do prêmio ou da remuneração é condicionado à cessão, por parte do autor do projeto, dos direitos a ele relativos, a fim de que a Administração possa utilizá-lo de acordo com o prescrito no regulamento ou no ajuste para sua elaboração.

Finaliza-se, portanto, o concurso com a classificação dos trabalhos e o pagamento do prêmio ou da remuneração, não sendo conferido qualquer direito a contrato com a Administração. Já a execução do projeto escolhido será, de outra forma, objeto de outra licitação, revestida de outra modalidade (concorrência, tomada de preços ou convite), vedada a participação do autor como licitante.

e) Leilão

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de bens móveis e inservíveis para a Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis adquiridos em procedimentos judiciais ou de doação, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao da avaliação, artigo 22, § 5º.

O leilão se peculiariza pela concentração, em uma única oportunidade, de inúmeros atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa. Além disso, o leilão se diferencia pela possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado, ou seja, formulando verbalmente suas propostas.

Pode-se verificar a ocorrência de dois tipos de leilão, que são o comum e o administrativo. O leilão comum, que é privativo do leiloeiro oficial, é regido pela legislação federal pertinente, podendo a Administração estabelecer as condições específicas. Já o leilão administrativo é feito por servidor público.

Antes do leilão, devem os bens ser previamente avaliados, constando no edital o preço mínimo a ser ofertado. Indispensável se faz ainda que o edital descreva os bens, possibilitando sua perfeita identificação. Deve, além disso, indicar

o local onde se encontram, possibilitando o exame por parte dos interessados. O dia, horário e local do pregão são especificados também pelo instrumento convocatório.

Para o leilão, não se exige qualquer tipo de habilitação prévia dos licitantes, tendo em vista que a venda é feita à vista ou em curto prazo. Admite-se, entretanto, a exigência, quando o pagamento não for todo à vista, de um depósito percentual do preço, servindo como garantia.

Os lances no leilão deverão ser verbais, configurando uma disputa pública entre os ofertantes, enquanto durar o pregão. Aquele que, ao final, oferecer maior lance, de valor igual ou superior ao avaliado previamente, arremata o objeto da licitação.

f) Pregão

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

Em sentido literal, a palavra pregão corresponde ao ato de apregoar, significando proclamação pública. É utilizado para qualquer valor estimado de contratação. Pretendeu-se, com a instituição do pregão, uma maior concentração, flexibilização e desburocratização do procedimento licitatório convencional.

No pregão, a licitação desenvolve-se em duas etapas, compreendendo uma fase interna de preparação e outra externa. Na primeira, que em quase nada difere das outras modalidades, deve-se justificar a necessidade da contratação, definindo o objeto do certame e estabelecendo as exigências de habilitação, critérios de aceitação de propostas, cláusulas gerais do contrato, sanções pelo inadimplemento, dentre outras. Ainda nessa fase introdutória, a autoridade competente designa o pregoeiro, que tem por competência a condução da licitação, recebendo propostas e lances, analisando a aceitabilidade e procedendo a classificação.

A fase externa da licitação na modalidade pregão compreende, inicialmente, a divulgação, mediante publicação de avisos no Diário Oficial da União e em jornais de grande circulação, sendo ainda facultado a veiculação de informação por meio eletrônico. Nesse instrumento de aviso, fixa-se uma data para a realização de

sessão pública, na qual deverão comparecer todos os interessados, munidos dos envelopes de propostas e documentos relativos à habilitação.

Em um primeiro momento, exige-se uma habilitação prévia, *a priori*, na qual cada licitante se declara habilitado

Declarando, pois, sua habilitação, o licitante participa da sessão de abertura dos envelopes de proposta. Vê-se, nesse caso, que se produziu, na modalidade pregão, uma importante modificação no procedimento, Tal modificação consiste na inversão do procedimento licitatório: ao invés de serem abertos primeiramente os envelopes de habilitação, como nas demais modalidades, dá-se primeiramente a abertura dos envelopes contendo as propostas. A partir daí, procede-se a lances verbais sucessivos a serem feitos pelo licitante que apresentou o menor preço e pelos demais que tenham apresentado preços até 10% acima, até que se classifique a proposta mais vantajosa para a Administração.

Logo, seguindo essa inversão de procedimento, após a fase de classificação, realizada na sessão pública de pregão, procede-se, pelo pregoeiro, à abertura do envelope contendo a documentação para habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para a verificação do atendimento das exigências, condições e especificações contidas no edital, bem como da documentação de regularidade exigida. Trata-se, de sorte, de uma habilitação *a posteriori*. Em havendo inabilitação do proponente melhor posicionado, analisam-se os documentos do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, caso necessário.

3 PREGÃO

3.1 CONCEITO

As modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93, em muitos casos, não conseguiram dar a celeridade desejável à atividade administrativa destinada ao processo de escolha de futuros contratantes. As grandes reclamações oriundas de órgãos administrativos não tinham como alvo os contratos de grande vulto e de

maior complexidade. Ao contrário, centravam-se nos contratos menores ou de mais rápida conclusão, prejudicados pela excessiva burocracia do processo regular de licitação.

Atendendo a tais reclamos, foi editada a Lei nº10.520, de 17/07/2002, que passou a regular nova modalidade de licitação – o pregão, visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas. Incidem sobre essa nova modalidade, no que couber, as regras da lei geral de licitação. Tem o estatuto, portanto, caráter supletivo em relação ao novo diploma (BRASIL, 2007c).

Em sentido comum, a palavra pregão provém do latim “praiconium”, que significa apregoar, proclamar. Segundo Plácido e Silva (1993, p. 256, grifo nosso), *“designa as palavras ditas em alta voz, para que se anuncie ou se proclame alguma notícia ou se faça algum aviso”*. Refere à proclamação de lances em alta voz nas hastas públicas.

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

Conceitua, ainda, Fernandes (2007), o pregão, 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.

3.2 HISTÓRICO

Segundo Motta (2008), é de se observar que o pregão não é prática inovadora. Seu histórico no Brasil data das Ordenações Filipinas (ano de 1592 - sistema jurídico português teoricamente aplicável no Brasil, pois na colônia reinava a legislação da Metrópole), texto que incorporou as primeiras práticas de licitação pública, assumindo precisamente a forma de pregão.

O Governo Federal, em 1997, publicou no Diário Oficial da União anteprojeto da nova lei de licitação pública e contrato administrativo, requisitando sugestões da comunidade jurídica a fim de aperfeiçoá-lo, antes que fosse remetido definitivamente ao Congresso Nacional.

Anteriormente a isso, o § 5º do artigo 42 da Lei nº 8.666/93 permitia e ainda permite que as licitações para contratos financiados por organismos internacionais sejam regidas por seus próprios regulamentos internos, afastando a incidência da legislação nacional, desde que não conflitante com o princípio do julgamento objetivo. Ocorre que muitos regulamentos de organismos internacionais prevêm que o julgamento das propostas deve anteceder a fase de habilitação, de modo a inverter o procedimento seguido pela Lei nº 8.666/93.

Então, alguns autores com experiência em licitação internacional, propuseram que se adotasse o modelo desses organismos internacionais, isto é, propuseram a inversão das fases tal qual dispostas na Lei nº 8.666/93.

Da mesma forma, também serviu de inspiração a esses autores o procedimento já adotado para a realização de concursos para a investidura em cargo público, uma vez que neles a habilitação dos candidatos é analisada após a correção das provas.

O fato é que propostas foram encaminhadas ao Governo Federal, merecendo destaque a de inverter as fases do procedimento licitatório previsto na Lei nº 8.666/93. Aliás, o anteprojeto do Governo Federal não vingou, haja vista tantas críticas e sugestões a ele lançadas.

Inspirado por essas sugestões e críticas, o pregão surgiu através da Lei nº 9.472, de 16 de junho de 1997, aplicado exclusivamente no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Depois disso, o Regulamento Geral de Contratações da ANATEL (Resolução nº 005/98) regrou em detalhes essa nova modalidade de licitação.

Em vista das anunciadas vantagens do pregão realizado pela ANATEL, o Presidente da República instituiu oficialmente no âmbito da União Federal a Medida Provisória (MP) nº 2.026, de 04 de maio de 2000, mais tarde remunerada como MP 2.108, em 27 de dezembro do mesmo ano. Desde, então, essa medida provisória vem sendo reeditada mês a mês, tendo sofrido algumas modificações substanciais. Essa medida provisória foi novamente numerada e passou a apresentar-se sob o nº 2.182, em sua reedição n. 16, em junho de 2001 até que foi convertida na Lei

Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, permitindo a incidência da modalidade a todos os entes da Federação.

O conteúdo desse texto tem sido desde então posto em prática como uma opção simplificadora do ritual de licitação, agregada às demais modalidades (concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão) elencadas no art. 22 da Lei nacional de licitação e contrato – Lei 8.666/93.

Quando em forma de MP, a norma foi regulamentada através do Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que é dividido em dois anexos, o primeiro estabelece questionáveis normas complementares a respeito do pregão e o segundo traz a lista dos bens e serviços a serem qualificados como comuns (BRASIL, 2009a). Esse Decreto foi alterado pelos Decretos nº 3.693, de 20 de dezembro de 2000, e nº 3.784, de 06 de abril de 2001, mas, ainda é vigente no âmbito federal, a despeito de outras normas regulamentadoras mais recentes como os Decretos 5.450/05 e 5.504/05 (BRASIL, 2009b; c; e; f).

Em meio a isso, o Presidente da República expediu o Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, que institui o pregão eletrônico (BRASIL, 2009g).

De acordo com o artigo 9º da Lei nº 10.520/02: *“Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 26 de julho de 1993”* (BRASIL, 2007c, grifo nosso).

3.3 ABRANGÊNCIA TERRITORIAL DO PREGÃO

Pela redação da antiga MP nº 2.182 e do Decreto nº 3.555/00, o pregão é restrito aos órgãos federais. No entanto, criar modalidade de licitação pública é norma geral, compreendida como normas nacionais, cuja aplicação dá-se em todo território nacional, por todos os entes da Federação. Então, mesmo antes da Lei nº 10.520/02, vinha se entendendo que os Estados, Distrito Federal e Municípios também poderiam adotar a modalidade pregão, desde que produzissem legislação própria. Atualmente, a Lei nº 10.520/02 resolveu a questão, prescrevendo abrangência nacional à modalidade.

3.4 DISCRICIONARIEDADE NA ADOÇÃO DO PREGÃO

O artigo 1º da Lei nº 10.520 prescreve que para a aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta Lei, sendo devidamente ratificado pelo artigo 1º do Decreto Federal 3.555/00, afirmando que a modalidade pregão deve ser adotada prioritariamente para a aquisição de bens e serviços comuns.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (BRASIL, 2007c, p. 1394)

Art. 1º Fica aprovado, na forma dos Anexos I e II a este Decreto, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União. (BRASIL, 2009a).

Portanto, em ambas as hipóteses previstas, compra ou serviço, só se utilizará o pregão no caso de bens e serviços comuns. A norma definiu o que deve ser entendido por bens e serviços comuns, não sendo razoável a pretensão de inserir novas características não expressas na norma. São comuns os objetos cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos nos respectivos instrumentos convocatórios, por meio de especificações usuais no mercado.

O Anexo II do Decreto Federal nº 3.555/2000 enumera quais os bens e serviços reputados comuns, em listagem exemplificativa e, não, exaustiva (ver ANEXO A).

Percebe-se, pois, excluída liminarmente do âmbito do pregão a hipótese de obra, entendida, como no inciso I do art. 6º da Lei de Licitações, citado, como “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”.

Hoje, a experiência acumulada no uso do pregão e a presença constante da jurisprudência e da doutrina contribuíram para a consolidação do espectro possível de objetos.

3.5 AUSÊNCIA DE LIMITES DE VALOR PARA USO DO PREGÃO

Não depende do valor do contrato a aplicação do pregão. O que importa é que o bem ou serviço licitado seja de natureza comum, independente do preço. Isso evita o parcelamento indevido da licitação pública, uma das questões mais delicadas na Lei nº 8.666/93.

A estimativa do valor da contratação, sob a óptica da legislação preexistente, constituía, pois, o ponto fundamental do processo de licitação ou fase interna, decisivo para a própria escolha da modalidade a ser processada.

No pregão não existe qualquer relação entre seu procedimento e o valor da futura contratação. A contratação originária de licitação feita nesta modalidade pode envolver qualquer valor, desde que o objeto licitado se enquadre no conceito de bens e serviço comum, sem limites mínimos ou máximos de dispêndio preestabelecidos em lei.

Na instalação da licitação, a opção pelo pregão como fórmula competitiva deve ser limitada unicamente pela caracterização de seu objeto como “comum”, admitindo esse objeto apenas duas variáveis decisivas, segundo Motta (2008):

- a) comportar, ou não, definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade por meio de especificações usuais no mercado;
- b) adequar-se, ou não, à apresentação das propostas e lances em sessão pública.

3.6 INCONFORMIDADE DO PREGÃO PARA LICITAÇÕES JULGADAS POR CRITÉRIOS TÉCNICOS

Somente para licitações julgadas pelo menor preço. O inciso X do artigo 4º da Lei nº 10.520/02 prescreve: “*para julgamento e classificação das propostas, será adotado critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital*” (BRASIL, 2007c, grifo nosso).

3.7 INCONFORMIDADE DO PREGÃO COM ALIENAÇÕES, OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÕES IMOBILIÁRIAS.

Artigo 5º do Decreto nº 3.555/00: “*A licitação na modalidade pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração*” (BRASIL, 2009a, grifo nosso).

3.8 ESPÉCIES DO PREGÃO

A modalidade pregão divide-se em duas subespécies, o pregão presencial e o eletrônico. Ambas as subespécies proporcionam à Administração Pública todas as já citadas vantagens, especialmente em comparação com as modalidades tradicionais da Lei nº 8.666/93. Sem embargo, é de notar que o pregão eletrônico, por utilizar recursos de tecnologia da informação, apresenta vantagens ainda maiores, mesmo em comparação com o pregão presencial.

Em primeiro lugar, no pregão eletrônico, por desenvolver-se através da internet, não há tanto uso de papel quanto no pregão presencial. As propostas e quase todos os atos que lhe são pertinentes são enviados e recebidos por meio da internet, o que, sem sombra de dúvidas, acaba com várias formalidades e burocracia.

Em segundo lugar, no pregão presencial, o pregoeiro é sobrecarregado, incidindo sobre ele uma série de responsabilidades. Praticamente, todo o processo do pregão presencial é conduzido por ele, que deve realizar o credenciamento,

receber os envelopes, classificar os licitantes, proceder aos lances verbais, analisar a aceitabilidade das propostas e os documentos de habilitação, dar oportunidade para que os licitantes interponham recursos e, conforme o caso, adjudicar o objeto da licitação. Acima de tudo, a atividade do pregoeiro, no pregão presencial, é deveras múltipla e complexa, em virtude dos lances verbais, que, por vezes, tomam muito tempo e dele nascem dificuldades, para que tudo transcorra a contento. O pregoeiro deve dar oportunidade para que os licitantes classificados, um a um, ofereçam os seus lances, e, assim, novamente, até que apure o vencedor.

Daí a segunda vantagem manifesta do pregão eletrônico, que consiste na simplificação das atividades do pregoeiro. Isso porque, no pregão eletrônico, é o sistema que recebe todos os lances e já os ordena. O pregoeiro não precisa colher lances de licitante por licitante. Cada um deles é quem envia o lance pela internet, que o próprio sistema de informática recebe e ordena. Então, a atividade do pregoeiro, no pregão eletrônico, é mais simples do que no pregão presencial, conquanto ainda recaiam sobre os ombros dele várias responsabilidades.

Em terceiro lugar, a principal vantagem dos recursos de tecnologia de informação é a aproximação das pessoas, o encurtamento das distâncias, o que causa inúmeras repercussões positivas num processo de licitação pública. Esta é justamente a principal vantagem do pregão eletrônico em relação ao pregão presencial, haja vista que a aproximação das pessoas implica ampliação considerável da competitividade.

Ora, numa licitação tradicional, é recomendável que os licitantes se façam representar na sessão pública. Especialmente no pregão presencial, é fundamental que os licitantes sejam representados, até para que tenham condições de apresentarem lances orais e interponem recursos administrativos. Como já se enfatizou, os licitantes que não estiverem representados na sessão do pregão presencial não podem oferecer lances orais, nem interpor recursos administrativos, que pressupõem a manifestação da disposição de recorrer e a indicação dos motivos do recurso na própria sessão.

Sob esse contexto, como o sucesso no pregão presencial freqüentemente depende de o licitante fazer-se representar na sessão pública, é comum que somente empresas próximas ao lugar onde se promove a licitação se interessem em participar dela. É de se supor que uma empresa do Sul do país não se interesse em participar de pregão presencial promovido na região Norte e vice-versa, haja vista os

custos para fazer-se representar. Muitas empresas preferem não participar de licitações promovidas longe de suas sedes, uma vez que, se o fizessem, teriam que investir recursos para o deslocamento e hospedagem de preposto, sem que haja qualquer garantia de retorno.

Em decorrência disso, é correto afirmar que a competitividade do pregão presencial está, naturalmente, circunscrita às pessoas da região do lugar da licitação, que não precisam de investimentos expressivos para participar da licitação, sobretudo se os valores envolvidos nela não são tão atraentes.

Por outro lado, no pregão eletrônico, com o uso da tecnologia da informação, as empresas ou pessoas distantes do lugar da licitação têm condições de participar dela sem maiores investimentos, na medida em que as mesmas não precisam arcar com os custos do deslocamento de prepostos, ao menos para participar do certame. Os interessados participam do pregão eletrônico diretamente das suas respectivas sedes, sem terem que ir ou vir. Basta disporem de equipamento e internet, conectarem-se ao endereço eletrônico indicado no edital e enviarem as suas propostas e demais declarações que se fizerem necessárias, eximindo-se de quaisquer ônus financeiros.

Assim sendo, não há nada que impeça ou desaconselhe empresa ou pessoa do Sudeste do país a participar de licitação promovida na região Norte e vice-versa. Isso porque nenhum dos interessados na licitação terá que arcar com valores para deslocamento e hospedagem de preposto. Basta que acesse a internet e participe do pregão eletrônico a partir da sua sede, sem custo nenhum.

Dessa sorte, no pregão eletrônico fomenta-se a competitividade. Não só as empresas da região do lugar da licitação participam dela. Mas, com a facilidade dos recursos de tecnologia da informação, quaisquer interessados, de qualquer lugar do país, podem participar dela sem a necessidade de maiores investimentos. Basta acessarem a internet, que, é manifesto, encurta as distâncias, aproximando a Administração Pública de seus virtuais fornecedores. Isso faz com que mais pessoas participem do pregão eletrônico e, por conseqüência, a Administração receba mais propostas, tendo mais chances de escolher aquela que melhor satisfaça o interesse público, o que favorece a eficiência em contratos administrativos.

4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP)

4.1 COMPREENSÃO DO TEMA E NORMA DE REGÊNCIA

Os §§ 1º ao 6º do art. 15 da Lei de Licitações explicitam a sistemática do registro de preços, destacando sua seleção por concorrência.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º 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.

§ 4º 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.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. (BRASIL, 2007b, p. 1339).

A regulamentação do Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, foi feita, em nível federal, por meio do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001 (BRASIL, 2009d).

O SRP, enquanto instituto permitido e possível pela Lei de Licitações, ganhou força e evidência a partir do ano de 2000 em razão de dois motivos especiais:

Um deles de cunho social e se prende à estabilização da moeda brasileira, processo que teve início com o Plano Real. A quase ausência de inflação e linearidade de preços é um ambiente propício para o planejamento das aquisições governamentais pela via do SRP.

O segundo motivo está atrelado ao primeiro por questões temporais, com ele se entrelaçando.

É que o pregão foi introduzido no âmbito da Administração Pública como mais uma medida de boa governança. A Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, nasceu juntamente com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, que veio para equacionar as finanças públicas brasileiras.

Assim sendo, a norma do pregão veio em ambiente saudável para o SRP e tal modalidade licitatória passou, a partir de então, a viabilizar e materializar dito instituto que até então somente podia ser feito por meio da concorrência.

O art. 11 da Lei 10.520/02 possibilitou o registro de preços por pregão, possuindo a seguinte redação:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico. (BRASIL, 2007c, p.1395)

A conjunção desses dois institutos, o pregão e o SRP, com as suas características e especificidades, facilitam as aquisições públicas, visto que se trata de procedimentos desencadeados que visam unicamente ao suprimento de demandas.

O Registro de Preços é um instituto alocado no domínio das licitações que não possui definição normativa nem na Lei nº 8.666/93 ou tampouco na Lei nº 10.520/02.

O SRP é um procedimento diferenciado destinado originariamente às compras, havendo quem os admita igualmente para serviços e obras. É certo que

para obras a polêmica existente em torno do assunto é mais efetiva. No entanto, conforme demonstra Santana (2009, p. 426), o STJ reconhece expressamente tal possibilidade como se pode ver da decisão seguinte:

Administrativo – Licitação – Sistema de Registro de Preço: artigo 15, Lei 8.666/93 – Limitações.

1. O regime de licitações por registro de preços foi ampliado pelos Decretos Regulamentadores n. 3.931/2001 e n. 4.342/2002, sendo extensivo não só às compras, mas aos serviços e obras.
2. Embora seja auto-aplicável, o art. 15 da Lei n. 8.666/1993 pode sofrer limitações por regulamento estadual ou municipal, como previsto no § 3º.
3. Sociedade de economia mista que, na ausência de norma própria, submete-se aos limites municipais, se não contrariarem eles a Lei de Licitações.
4. Legalidade no Decreto n. 17.914/1993 do Município, que afastou a incidência do registro de preço para a execução de obras.
5. Recurso ordinário improvido. (RMS 15.647-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 25/3/2003, DJ, p. 206, 14 abr. 2003. Os destaques são nossos).

No âmbito federal, o Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelecendo, para efeitos regulamentares, em seu art. 1º, parágrafo único, inciso I: “[...] *Sistema de Registro de Preços - SRP - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras*” (BRASIL, 2009d, grifo nosso).

Para Santana (2009, p.427), “o registro de preços não chega a ser uma modalidade de licitação, mas é um procedimento plástico e diferenciado que se aplica tanto às compras quanto aos serviços”.

Fernandes (2007, p.31) sintetiza o tema do seguinte modo:

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão *sui generis*, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.

A Lei Geral de Licitações, conforme disposição já transcrita, delega ao regulamento a tarefa de permitir efetivação dos comandos legais.

A regra para os regulamentos é idêntica àquele raciocínio desenvolvido para os próprios regulamentos do pregão. Lembrando que, os regulamentos são instrumentos destinados a dar fiel execução à lei e, por isso, têm seu âmbito de incidência coincidente com o domínio de uma esfera de poder ou governo.

Desse modo, tanto a União Federal quanto os Estados e Municípios, podem ter os seus próprios decretos para cuidar da matéria. Mas isso não é de caráter obrigatório, pois, exemplificativamente, um Município pode adotar como regulamento seu o regramento da União ou do Estado. Tudo se materializará no respectivo instrumento convocatório e, no caso de SRP, em sua singularidade marcada pelo grau de especificidades do procedimento respectivo.

4.2 CARACTERÍSTICAS E ESPECIFICIDADES

O SRP é um procedimento que possui as seguintes características básicas:

- a) aplicação tanto do procedimento do pregão quanto da concorrência;
- b) tem como resultado a homologação de uma ata de preços registrados;
- c) a Administração Pública não fica obrigada a contratar, mesmo a despeito da existência de preços registrados;
- d) mas, em contrapartida, a Administração fica obrigada a adquirir do detentor do melhor preço (não pode, por exemplo, contratar com aquele que ofertou proposta com preço superior);
- e) o licitante firma a obrigação de manter o preço registrado, podendo, no entanto, se desvincular do compromisso, nas hipóteses legais;
- f) a validade da ata é um ano, podendo haver prorrogação e revogação (total ou parcial, conforme o caso);
- g) garantia de fornecimento sempre pelo menor preço praticado no mercado;
- h) dispensa da obrigatoriedade de manutenção de estoques nas dependências do órgão (o produto fica com o licitante vencedor, no seu armazém, e por sua conta);

i) facilidade na distribuição (o produto segue uma linha reta entre fornecedor usuário).

4.3 QUANDO ADOPTAR O SRP

O SRP é utilizado para aquisição futura de objetos individualmente mais simples e de uso comum da Administração, e que não necessitam de descrições complexas, e será precedido de ampla pesquisa de mercado. Será adotado, preferencialmente, nos casos seguintes:

- a) aquisição de bens, produtos e serviços para os quais, pelas suas características, haja necessidade frequente de suas contratações;
- b) quando for mais conveniente a aquisição de bens ou de produtos com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
- c) quando for conveniente a aquisição de bens ou de produtos ou a contratação de serviços para o atendimento a mais de uma órgão ou entidade, ou a Programa de Governo;
- d) quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;
- e) em razão da necessidade da otimização dos estoques; e
- f) idem, no tocante aos orçamentos.

Destacamos algumas dentre diversas decisões do Tribunal de Contas da União, citadas por Santana (2008, p. 429, grifo nosso), que recomendam a adoção do SRP: *“Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, deve ser utilizado, na aquisição de bens, o sistema de registro de preços. (Decisão 472/1999 – Plenário)”*.

E não apenas para evitar o fracionamento ilegal da despesa: *“Convém verificar a possibilidade de adotar o sistema de registro de preços, previsto no art. 15 da Lei 8.666/93, a fim de agilizar e facilitar as compras e gêneros alimentícios da merenda escolar. (Acórdão 653/2003 1ª Câmara)”* (Santana, 2008, p. 429, grifo nosso).

Em outra passagem digna de registro, o TCU determinou:

[...] *abstenha-se de adotar dispensa de licitação para a aquisição de bens e serviços de uso comum, nos casos em que há possibilidade de utilização do sistema de registro de preços, conforme art.2º, I e II do Decreto nº 3.931/2001 ou a modalidade de pregão, conforme art. 1º da Lei 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços de uso comum, com vistas a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente. (Processo 011.415/2004-6. Acórdão 1873/2005). (SANTANA, 2008, p. 430)*

4.4 ATORES NO SRP E ATRIBUIÇÕES PRINCIPAIS

O SRP conta com determinados atores que se colocam no processo para desempenhar seus respectivos “scripts”. São eles:

a) **órgão gerenciador** - É órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame para registro de preços e gerenciamento da Ata de Registro de Preços dele decorrente. É, geralmente, o órgão que possui maior capacidade técnica para realizar todo o procedimento, seja por possuir melhor estrutura ou por estar habituado a realizar contratações do objeto cujo preço se está registrando.

b) **órgão participante** - É o órgão ou entidade que participa dos procedimentos iniciais do SRP, formaliza sua participação por meio do Termo de Adesão e integra a Ata de Registro de Preços. A sua demanda é prevista na Ata de Registro de Preços e o fornecedor tem o dever de entregá-la, caso haja necessidade da contratação.

c) **gestor do contrato** – é aquele que detém as atribuições previstas nos art. 67 da Lei nº8.666/93, ou seja, um representante da Administração, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, competindo-lhe ainda o que dispõe o §4º do art. 3º do Decreto nº 3.931/01:

§ 4º Cabe ao órgão participante indicar o gestor do contrato, ao qual, além das atribuições previstas no art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993, compete:
I - promover consulta prévia junto ao órgão gerenciador, quando da necessidade de contratação, a fim de obter a indicação do fornecedor, os respectivos quantitativos e os valores a serem praticados, encaminhando, posteriormente, as informações sobre a contratação efetivamente realizada;

II - assegurar-se, quando do uso da Ata de Registro de Preços, que a contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados, informando ao órgão gerenciador eventual desvantagem, quanto à sua utilização;

III - zelar, após receber a indicação do fornecedor, pelos demais atos relativos ao cumprimento, pelo mesmo, das obrigações contratualmente assumidas, e também, em coordenação com o órgão gerenciador, pela aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais; e

IV - informar ao órgão gerenciador, quando de sua ocorrência, a recusa do fornecedor em atender às condições estabelecidas em edital, firmadas na Ata de Registro de Preços, as divergências relativas à entrega, as características e origem dos bens licitados e a recusa do mesmo em assinar contrato para fornecimento ou prestação de serviços. (BRASIL, 2009d)

d) **Carona ou não-participante** – é o apelido que se convencionou dar àquela unidade administrativa que se vale da ata (e de todo o procedimento) de outrem para efetuar aquisições; o carona não é o gerenciador da ata e tampouco dela participou. Apenas, como diz o nome vulgar, pega carona em ata alheia. Poderá vir a participar do Registro de Preços se apresentar sua demanda ao órgão gestor e este negociar o fornecimento do quantitativo levantado com o fornecedor, desde que este atenda às mesmas condições e não prejudique os demais órgãos participantes. Caso o fornecedor concorde em realizar o fornecimento, o órgão não participante deverá compor o termo de adesão e enviá-lo ao órgão gestor para que este junte o termo ao processo e possa alterar a Ata de Registro de Preços. O órgão não participante, verificando o disposto no Decreto de regulamentação, poderá solicitar um quantitativo de até 100% do que foi registrado.

e) **Licitantes ou fornecedores** – são aqueles que manifestam a intenção de contratar com a Administração Pública, e que, cientes do edital, apresentam propostas, devendo possuir idoneidade técnica, econômico-financeira, jurídica e fiscal. Em regra, são pessoas jurídicas de direito privado.

4.5 ATA E SRP E SUAS ALTERAÇÕES

A ata de registro de preços foi contemplada pelo Decreto nº 3.931/01, com uma definição normativa (art. 1º, parágrafo único):

II - Ata de Registro de Preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas. (BRASIL, 2009d)

O documento resultante da licitação para registrar preços é mesmo um compromisso para futuras contratações, não impedindo que a Administração Pública lance mão dos mecanismos tradicionais para adquirir.

É imprescindível que constem na Ata de Registro de Preços os Órgãos participantes, fornecedores, preços e as condições a serem exercidas de acordo com as propostas e com o edital.

A vigência da Ata de Registro de Preços é limitada a um ano, podendo ser prorrogada por igual período, desde que presente a vantajosidade.

O Decreto regulamentador deverá normatizar a possibilidade de alterar a Ata de Registro de Preços, numa negociação entre Órgão Gestor e fornecedor, nos termos da regulamentação do art. 65, da Lei Federal nº. 8.666/93, dispositivo que trata das alterações nos contratos administrativos. Nesse sentido, a Ata de Registro de Preços poderá ser aditada, por exemplo, para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, e poderá, ainda, sofrer apostilamentos nos termos do § 8º do art. 65 da Lei 8666/93.

A alteração na Ata de Registro de Preços é independente da alteração dos contratos. Dessa forma, se o órgão participante já houver formalizado um contrato com o fornecedor à época em que for realizada a alteração na Ata de Registro de Preços, a relação entre as duas partes não sofrerá influência das alterações realizadas na Ata.

Para que isso ocorra, uma das partes, órgão participante ou fornecedor, deverá solicitar a alteração do contrato para que se replique neste a alteração realizada na Ata. De outro lado, se for realizada uma alteração em qualquer contrato celebrado entre o fornecedor e um dos órgãos participantes do Registro de Preços, a Ata de Registro de Preços não sofrerá nenhuma influência, a não ser que o órgão gestor considere prudente realizar a mesma alteração na Ata.

Para que haja maior flexibilidade nas contratações por Registro de Preços, recomenda-se que se utilizem os instrumentos equivalentes ao contrato, previstos

no art. 62 da Lei Federal nº. 8.666/93, para se efetivar as aquisições. Isso porque, dessa forma, o órgão participante poderá usufruir, automaticamente, das alterações realizadas na Ata de Registro de Preços pelo órgão gestor, pois a cada emissão de nota de empenho, autorização de fornecimento ou ordem de serviço, o órgão participante remeterá às disposições constantes da Ata de Registro de Preços e as suas atuais alterações.

4.6 CANCELAMENTO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

O cancelamento de registro, nas hipóteses previstas, assegurará o contraditório e a ampla defesa, formalizado por despacho da autoridade competente do órgão gerenciador.

O fornecedor poderá solicitar o cancelamento do seu registro de preço na ocorrência de fato superveniente que venha comprometer a perfeita execução contratual, decorrentes de caso fortuito ou de força maior devidamente comprovados.

4.7 DIFERENÇA ENTRE AS VIGÊNCIAS DA ATA DE REGISTRO E DOS CONTRATOS

As vigências da Ata de Registro e do contrato transcorrem de forma independente, entretanto o contrato só pode ser firmado enquanto a Ata estiver vigente, podendo, porém, se encerrar após a expiração da validade da Ata.

A Ata não acompanha o exercício financeiro, tendo em vista que não apresenta nenhuma reserva orçamentária no seu texto, e pode vigorar por até 1 (um) ano, podendo ser prorrogada por mais 12 (doze) meses quando se tratar de serviços executados de forma contínua, nos termos do Decreto regulamentador e do que dispõe o § 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, infratranscrito: *“Art. 57. [...]. § 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade*

superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado em até 12 meses” (BRASIL, 2007b, p.1350).

Já o contrato está adstrito ao exercício financeiro, pois sua duração está vinculada à vigência dos respectivos créditos orçamentários, conforme dispõe o caput do art. 57 da Lei Federal nº. 8.666/93. Como exemplo, pode-se citar uma situação em que a Ata é firmada em junho/2009, sendo válida por 1 (um) ano. Os contratos poderão ser firmados a partir de junho/2009, mas somente poderão vigorar até o dia 31 de dezembro/2009, data última de validade dos créditos orçamentários.

Dessa forma, os contratos perderão a sua validade, mesmo a Ata continuando em vigor, já que esta pode ultrapassar o exercício financeiro. No exemplo dado, tem-se que de 1º de janeiro/2010 até o mês de junho/2010, novos contratos poderão ser firmados, pois a Ata continuará vigente, podendo os contratos vigorar até 31 de dezembro/2010.

5 VANTAGENS DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO AO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS EM RELAÇÃO ÀS DEMAIS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

5.1 VANTAGENS DA MODALIDADE PREGÃO

O procedimento da modalidade pregão distingue-se dos demais procedimentos das outras modalidades de licitação, apresentando vantagens flagrantes:

a) **o pregão independe do valor estimado do futuro contrato**, tal qual as modalidades concorrência, tomada de preços e convite. Estas modalidades são adotadas, via de regra, de acordo com valores pré-estabelecidos, o que freqüentemente causa transtornos à Administração.

Por exemplo, não é raro que a Administração adote dada modalidade, estimando que os valores propostos não ultrapassem os valores limites dela, e, ao cabo do julgamento, os valores ofertados foram além do previsto, frustrando o processo licitatório.

Também não é raro que se planeje, durante o exercício orçamentário, consumir certa quantidade de um bem, o que possibilita a adoção, por exemplo, da modalidade convite e, posteriormente, sente-se necessidade de aumentar os quantitativos acima dos 25% admitidos em lei, o que força a realização de uma nova licitação. Nesses casos, somando-se os valores do primeiro com o do segundo contrato, costuma ocorrer que se ultrapasse o limite da modalidade adotada inicialmente, no exemplo, o convite, desenhando situação cujo efeito pode redundar em acusação de fracionamento da licitação, a teor do prescrito no § 5º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93.

A modalidade pregão sepulta tais contra-tempos, já que ela, como afirmado, não depende do valor estimado do futuro contrato, mas sim da natureza do bem licitado, que precisa ser qualificado como bem e serviço comum. Por consequência, é possível que, durante o mesmo exercício orçamentário, faça-se várias licitações sob a modalidade pregão, para o mesmo objeto, sem se preocupar minimamente com os valores dos contratos. A título ilustrativo, pode-se contratar inicialmente R\$ 100.000, depois outros R\$ 100.000,00 e assim repetidamente, sem que os agentes administrativos sejam acusados de fracionamento da licitação.

b) agilidade com que a Administração consegue ultimar as licitações. E essa agilidade ocorre, sobretudo, em tributo à inversão das fases do processo licitatório, tal qual dispostas na Lei nº 8.666/93.

Nela, antes de analisar as propostas, analisam-se os documentos de habilitação, isto é, se os licitantes são ou não aptos para cumprirem o objeto licitado.

A título ilustrativo, imagine-se que numa licitação haja vinte licitantes. Nas modalidades tradicionais, é necessário verificar documento por documento de cada um dos vinte.

Suponha-se que os documentos para a habilitação de cada um deles alcance, em média, cem laudas, o que não é raro. A comissão de licitação terá, pois, que analisar duas mil laudas de documentos. Ademais, por praxe, cada um dos licitantes pode verificar os documentos apresentados pelos demais e, em seguida, impugnar algum defeito que haja percebido. Depois disso, a Comissão deve tomar uma decisão, contra a qual todos os licitantes dispõem de prazo para interpor recursos administrativos, que, por sua vez, devem ser encaminhados à autoridade competente. Corre-se o risco de que, após a decisão da autoridade competente, algum licitante, insatisfeito, recorra ao Poder Judiciário e obtenha liminar que

suspenda o processo licitatório. Isso, evidentemente, atrasa em muito a conclusão da licitação pública, a assinatura do contrato e a satisfação das demandas administrativas.

Com o pregão, como dito acima, primeiro julgam-se as propostas. Apurado o licitante autor da melhor proposta, passa-se à análise dos documentos de habilitação dele e só dele. Os documentos de todos os demais não são sequer analisados. Se os documentos do autor da melhor proposta atendem ao pedido no edital, a disputa praticamente se encerra, o que confere ostensiva agilidade às licitações regidas sob a modalidade pregão, mormente se comparadas às regidas pelas modalidades tradicionais da Lei nº 8.666/93. Conforme indica a experiência prática, enquanto licitação realizada através do pregão é concluída em torno de quinze ou vinte dias, as realizadas sob as modalidades tradicionais, com bastante freqüência, arrastam-se por meses e meses.

c) **economicidade, haja vista que a Administração consegue obter, quando utiliza o pregão, sensível redução de preços.** E isso ocorre porque a fase de julgamento no pregão é dividida em duas etapas. De pronto, abrem-se todas as propostas escritas, que são postas em ordem de acordo com os preços ofertados. Depois disso, os licitantes, consoante critérios definidos em lei, são convidados a oferecerem novas propostas, dando-se oportunidade para que cada um deles cubra o preço oferecido pelos outros, até que se alcance o menor preço. É evidente que essa sistemática de julgamento fomenta a redução de preços, o que, realmente, vem acontecendo na prática.

d) **inversão das fases de habilitação e classificação dos licitantes, foi a grande inovação da modalidade de licitação denominada de Pregão e traz uma maior celeridade ao processo licitatório.** A habilitação dos licitantes consiste no recebimento das propostas e documentações dos licitantes. A habilitação deverá contemplar a capacidade jurídica, a capacidade técnica, a idoneidade financeira e a regularidade fiscal do licitante, conforme o art. 27 da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993). A celeridade ocorre porque a documentação do licitante só será analisada se este tiver feito a oferta de menor preço. A conduta traz celeridade, pois consiste na inversão do procedimento licitatório, ao invés de serem abertos primeiramente os envelopes de habilitação, como nas demais modalidades, dá-se primeiramente a abertura dos envelopes contendo as propostas. A partir daí, procede-se a lances verbais sucessivos a serem feitos pelo licitante que apresentou

o menor preço e pelos demais que tenham apresentado preços até 10% acima, até que se classifique a proposta mais vantajosa para a Administração.

e) **atrai elogios porque ele minimiza a possibilidade de litígios**, porquanto os licitantes dispõem de apenas uma oportunidade para interporem recursos administrativos, que ocorre logo após a decisão do pregoeiro sobre a habilitação. Além disso, para interporem o recurso, devem estar presentes à sessão do pregão e manifestar motivadamente a intenção de recorrer.

f) **a Administração não precisa publicar as decisões na imprensa oficial para, então, abrir a contagem dos prazos para a interposição dos recursos**. Os licitantes, presentes à sessão, é que devem manifestarem-se. Essa medida é extremamente salutar, porque não há sentido em atrasar a conclusão da licitação, que, na sistemática da Lei nº 8.666/93, permanece suspensa, em regra, por 5 (cinco) dias úteis, a fim de aguardar a manifestação dos licitantes. No pregão, repita-se, os licitantes, para interporem os recursos, precisam estar presentes na sessão e manifestarem-se imediatamente.

Soma-se a isso que os licitantes devem declinar, já na própria sessão, os motivos dos respectivos recursos. Desta sorte, aos licitantes é vedado manifestar a intenção de recorrer somente para garantir-lhes a disponibilidade do prazo, porquanto lhes é obrigatório apresentar os motivos dos futuros recursos. E, por dedução lógica, os licitantes não podem, posteriormente, apresentar recursos com motivos estranhos aos declarados na sessão. Se o fizerem, os recursos não devem ser conhecidos.

Obviamente, o licitante não precisa tecer detalhes de seu recurso, o que será feito, posteriormente, mediante a apresentação das razões por escrito. Contudo, terá que, na mais tênue hipótese, delinear seus fundamentos.

g) **concede maior transparência nos atos da Administração Pública**. A modalidade Pregão influencia de maneira positiva para uma maior transparência no processo licitatório, pois sendo no Pregão Presencial os licitantes estão presentes na disputa e no Pregão Eletrônico as licitações podem ser acompanhadas através da internet. A transparência no processo licitatório é de grande valia para coibir a corrupção, mal que assola a Administração Pública do Brasil. Evitar a corrupção é interessante para toda a sociedade, na condição de que o dinheiro público é contribuição dos cidadãos (contribuintes). No âmbito do Pregão Eletrônico, o processo é ainda mais célere e menos oneroso aos cofres públicos, facilitando ainda

a fiscalização contra fraudes e atos de corrupção, já que o processo é todo informatizado.

5.2 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO SRP

Difícil dizer-se se as vantagens superam as desvantagens.

Somente uma análise concreta, feita em face de elementos de fato existentes numa dada unidade administrativa, permitirá afirmar-se uma ou outra coisa.

Compõe o quadro negativo a falta de planificação na Administração Pública e, como decorrência disso, o sistema de registro de preços – em ambientes tais – destina-se ao insucesso. Afirma-se isso porque o SRP é todo sistêmico; do seu sucesso dependem ações que se encontram esparsas nos diversos setores administrativos.

O gerenciamento dos preços e da ata, a ampla pesquisa de mercado, a ser feita na etapa preparatória, a elaboração do instrumento convocatório e de seus anexos, dentre outras tarefas, podem ser atividades que venham a se mostrar de difícil execução, dependendo do cenário no qual se insiram.

A todo modo, é inegável que a execução orçamentária é compatibilizada de maneira mais simplificada, as inconsistências de estoque e de demandas são minimizadas, reduz-se significativamente o número de certames, atribui-se ótima performance às contratações, e por aí afora.

Outra vantagem é o fato de o procedimento poder ser realizado por pregão e não somente por concorrência, como outrora.

Assim, a relação existente entre o pregão e o sistema de registro de preços reside exatamente no fato de se poder, por sua via, materializar as contratações de forma mais ágil, eficiente, transparente e econômica.

6 CONCLUSÃO

A importância do estudo das licitações públicas no Brasil decorre principalmente da necessidade do Estado de recorrer à iniciativa privada para realizar as mais diversas contratações. Em decorrência disso, vultosos recursos financeiros são gastos e o procedimento administrativo para realização de tais despesas é o processo licitatório, conforme regra estabelecida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O presente estudo destaca que a licitação pública tem como objetivo principal selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, guardando igualdade de condições entre todos aqueles interessados em contratar com o Poder Público. Tal objetivo não pode ser afastado pelo gestor público, sob pena de contrariedade às disposições constitucionais e consequente não realização do interesse público.

A discussão principal é focada na celeuma das vantagens da utilização do Pregão ao Sistema de Registro de Preços, chegando-se à conclusão de que esta mais nova modalidade de licitação, instituída pela Lei nº10.520/02, aliada ao Sistema de Registro de Preços é um instrumento de considerável avanço na gestão de recursos públicos, as vantagens obtidas são inúmeras, porém não se pode admitir a distorção do instituto de forma a romper com os princípios constitucionais da Administração Pública nem tampouco os princípios gerais das licitações públicas.

Não se deve deixar que o Sistema de Registro de Preços se transforme num estímulo à formação de monopólios por empresas detentoras de Atas de Registro de Preços, resultando em desrespeito à supremacia do interesse público.

A realização de uma única licitação composta por necessidades de órgãos diversos, através do Pregão ao SRP, preserva e mantém a aplicação de todos os princípios da Administração Pública, bem como reforça os princípios das licitações públicas, dando especial destaque a obtenção da eficiência administrativa por intermédio da racionalização dos processos administrativos de contratações.

Vimos que o fundamento que sustenta a validade do Pregão ao Sistema de Registro de Preços consiste na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa. Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o

Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste.

Com o uso do Sistema de Registro de Preços e consulta aos órgãos gerenciadores, daqui a algum tempo, cada órgão vai proceder apenas licitações específicas, objetos não comuns, como obras, veículo de representação, serviços de informática. A racionalização dos procedimentos e o nível de especialização das comissões poderão ser bastante aprimorados.

Destaca-se que a aplicação do Pregão ao Sistema de Registro de Preços na Administração Pública deve ser amplamente divulgada e incentivada não só na esfera federal, como também nas esferas estadual e municipal, lembrando que deve ser consagrada a transparência de um certame licitatório, no qual todos os licitantes conhecem a magnitude da potencial contratação, bem como com quais órgãos tais contratos poderão ser firmados. A clareza de tais disposições no Edital certamente ensejará uma competição mais isonômica e justa, proporcionando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, alcançando por fim o principal objetivo de todo processo licitatório.

Por fim, é importante assinalar que nenhum sistema está imune a desvios de finalidade, mas essa possibilidade não pode impedir o desenvolvimento de processos de modernização.

REFERÊNCIAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário jurídico acquaviva**. São Paulo: Editora Rideel.

BITTENCOURT, Sidney. **Pregão passo a passo**. 3. ed. atual. e amp. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2006.

BOTELHO, Milton Mendes. **Manual prático de controle interno na administração pública municipal**. 2. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº53, 19.12.2006. In.: **Vade Mecum acadêmico forense**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2007a.

_____. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. In.: **Vade Mecum acadêmico forense**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2007b.

_____. Lei 10.520 de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. In.: **Vade Mecum acadêmico forense**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2007c.

_____. Decreto 3.555 de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3555.htm> Acesso em: 04 set. 2009a.

_____. Decreto 3.693 de 20 de dezembro de 2000. Dá nova redação a dispositivos do Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços, aprovado pelo Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3693.htm> Acesso em: 04 set. 2009b.

_____. Decreto 3.784 de 06 de abril de 2001. Promove a inclusão de itens de bens de consumo e de serviços comuns na classificação a que se refere o Anexo II do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3784.htm> Acesso em: 04 set. 2009c.

_____. Decreto 3.931 de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931.htm> Acesso em: 04 set. 2009d.

_____. Decreto 5.504 de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm> Acesso em: 04 set. 2009e.

_____. Decreto 5.450 de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm> Acesso em: 04 set. 2009f.

_____. Decreto 3.697 de 21 de dezembro de 2000. Regulamenta o parágrafo único do art. 2º da Medida Provisória nº 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, que trata do pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3697.htm> Acesso em: 04 set. 2009g.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 19. ed. rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1993. v. 3.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 2. ed. rev. e amp. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

_____. **Vade-mécum de licitações e contratos**. 3. ed. rev. atual. e amp. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 5. ed. rev. e amp. São Paulo: Dialética, 1998.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações & contratos**: estudos e comentários sobre as leis 8.666/93 e 8.987/95, com a redação dada pela lei 9.648 de 27/05/98. 8. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

_____. **Eficácia nas licitações & contratos**: comentários jurisprudência e legislação. 11. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho; SANTANA, Jair Eduardo; FERRAZ, Luciano; CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura (Coord.). **Lei de responsabilidade fiscal**: abordagens pontuais doutrina e legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

NASCIMENTO, Renato. **Licitações e contratos administrativos**: Manual de compras e contratações na Administração Pública Lei nº 8.666/93. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico**: sistema de Registro de Preços - Manual de implantação, operacionalização e controle. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ANEXO

ANEXO A – Classificação de bens e serviços comuns (Redação dada pelo Decreto nº 3.784, de 2001, Anexo II).

CLASSIFICAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS (Redação dada pelo Decreto nº 3.784, de 2001)

BENS COMUNS

- 1 Bens de Consumo
 - 1.1 Água mineral
 - 1.2 Combustível e lubrificante
 - 1.3 Gás
 - 1.4 Gênero alimentício
 - 1.5 Material de expediente
 - 1.6 Material hospitalar, médico e de laboratório
 - 1.7 Medicamentos, drogas e insumos farmacêuticos
 - 1.8 Material de limpeza e conservação
 - 1.9 Oxigênio
 - 1.10 Uniforme
- 2 Bens Permanentes
 - 2.1 Mobiliário
 - 2.2 Equipamentos em geral, exceto bens de informática
 - 2.3 Utensílios de uso geral, exceto bens de informática
 - 2.4 Veículos automotivos em geral
 - 2.5 Microcomputador de mesa ou portátil ("notebook"), monitor de vídeo e impressora

SERVIÇOS COMUNS

- 1 Serviços de Apoio Administrativo
- 2 Serviços de Apoio à Atividade de Informática
 - 2.1 Digitação
 - 2.2 Manutenção
- 3. Serviços de Assinaturas
 - 3.1 Jornal
 - 3.2 Periódico
 - 3.3 Revista
 - 3.4 Televisão via satélite
 - 3.5 Televisão a cabo
- 4 Serviços de Assistência
 - 4.1 Hospitalar
 - 4.2 Médica
 - 4.3 Odontológica
- 5. Serviços de Atividades Auxiliares
 - 5.1 Ascensorista
 - 5.2 Auxiliar de escritório
 - 5.3 Copeiro
 - 5.4 Garçom
 - 5.5 Jardineiro
 - 5.6 Mensageiro
 - 5.7 Motorista
 - 5.8 Secretária
 - 5.9 Telefonista
- 6 Serviços de Confecção de Uniformes
- 7 Serviços de Copeiragem
- 8 Serviços de Eventos
- 9 Serviços de Filmagem

- 10 Serviços de Fotografia
- 11 Serviços de Gás Natural
- 12 Serviços de Gás Liqüefeito de Petróleo
- 13 Serviços Gráficos
- 14 Serviços de Hotelaria
- 15 Serviços de Jardinagem
- 16 Serviços de Lavanderia
- 17 Serviços de Limpeza e Conservação
- 18 Serviços de Locação de Bens Móveis
- 19 Serviços de Manutenção de Bens Imóveis
- 20 Serviços de Manutenção de Bens Móveis
- 21 Serviços de Remoção de Bens Móveis
- 22 Serviços de Microfilmagem
- 23 Serviços de Reprografia
- 24 Serviços de Seguro Saúde
- 25 Serviços de Degraação
- 26 Serviços de Tradução
- 27 Serviços de Telecomunicações de Dados
- 28 Serviços de Telecomunicações de Imagem
- 29 Serviços de Telecomunicações de Voz
- 30 Serviços de Telefonia Fixa
- 31 Serviços de Telefonia Móvel
- 32 Serviços de Transporte
- 33 Serviços de Vale Refeição
- 34 Serviços de Vigilância e Segurança Ostensiva
- 35 Serviços de Fornecimento de Energia Elétrica
- 36 Serviços de Apoio Marítimo
- 37 Serviço de Aperfeiçoamento, Capacitação e Treinamento