



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA

JOSÉ CICERO DA SILVA

**PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA NAS
LICITAÇÕES – MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO**

Maceió/AL.

Janeiro/2020

JOSÉ CICERO DA SILVA

**PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA NAS
LICITAÇÕES – MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Faculdade de
Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Filipe Lobo Gomes.

Maceió/AL.
Janeiro/2020

**Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

S586p Silva, José Cicero da.
Princípios da economicidade e da eficiência nas licitações – modalidade
pregão eletrônico / José Cicero da Silva. – 2020.
60 f. : il.

Orientador: Filipe Lobo Gomes.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) –
Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió,
2021.

Bibliografia: f. 56-60.

1. Compras públicas. 2. Licitação. 3. Economicidade. 4. Eficiência. 5.
Pregão eletrônico. I. Título.

CDU: 351.712.2.028



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA**

FORMULÁRIO DE AVALIAÇÃO DO TCC

Orientador: Professor Dr Filipe Lobo Gomes
Discente: José Cicero da Silva
Nº de matrícula: 14213199

Título do trabalho:

**“PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA NAS LICITAÇÕES –
MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO.”**

ESPECIFICAÇÃO	FAIXA DE PONTUAÇÃO	NOTAS		MÉDIA
		1AV	2AV	
A RELEVÂNCIA DO TEMA (análise da importância do tema tratado, sua atualidade e possível impacto perante a comunidade acadêmica – articulação correta entre a teoria e a realidade estudada).	0,0 a 2,0	2,0	2,0	2,0
B QUALIDADE DA ABORDAGEM (Fundamentação teórica consistente, bem definida e corretamente desenvolvida; fundamentação legal; equilíbrio e inter-relação entre as partes. Nível de aprofundamento e argumentação. Alcance dos objetivos propostos).	0,0 a 4,0	3,5	3,5	3,5
C QUALIDADE DO TEXTO (análise da redação empregada pelo autor, em termos de clareza, coerência e coesão).	0,0 a 2,0	2,0	2,0	2,0
D QUALIDADE DA PESQUISA (análise do método empregado, seguindo os padrões e as normas técnicas para trabalhos científicos, conforme ABNT mais recente e, especialmente, verificação das fontes/referências: se foram pertinentes, satisfatórias e/ou suficientes).	0,0 a 2,0	1,5	1,5	1,5
NOTA FINAL		9,0	9,0	9,0 (NOVE)

Observação e/ou Recomendação:



14255054
SIATA

CONFERE COM O ORIGINAL

Maceió-AL, 13 de FEVEREIRO de 2020

Recebi em
21/02/2020
Quarta

BANCA EXAMINADORA:

1º Avaliador (1AV) Professor Fábio Lins
2º Avaliador (2AV) Professor Ms Tácito Yuri

Fábio Lins
Tácito Yuri

Matrícula _____
Matrícula _____

DEDICATÓRIA

Com muita gratidão, dedico a Deus esse trabalho, sem Ele seria impossível chegar até esse momento.

À meus pais por todo carinho, amor e esforço demandado para a minha inclusão no meio educacional, pilares da minha formação como ser humano.

À minha esposa Irlania, as minhas filhas Karine e Geovanna, e ao mais novo integrante da família, meu filho João Pedro, minhas inspirações durante esses cinco longos anos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por todas as conquistas ao longo da minha vida, por ter me agraciado com a oportunidade de iniciar e de concluir com êxito essa jornada.

À toda minha família, e em especial ao meu pai, José Pereira (*in memoria*), a minha mãe, Vandete Francisca, ao meu irmão Marcos Pereira e minha sobrinha Ingrid Melo, por todo o apoio, incentivo e demonstração de carinho.

À minha amada esposa, Irlania, pela dedicação, paciência e amor, à meus filhos, Karine, Geovanna e João Pedro, por terem me suportado por todo esse tempo de pressões e angustias, e por serem minha inspiração de todos os dias.

Aos meus amigos e irmãos Jasiel e Mirian, que desde o início dessa caminhada estiveram comigo, orando e torcendo pelo meu sucesso e de toda a família.

Aos amigos que fiz no decorrer desses cinco anos, em especial, Diego Silvestre, Douglas Barros, Felipe Sabino, Gabriel Sena, Gilberto Aquino, Raí Kronemberger e Yasmim Deodato.

Ao Professor Dr Filipe Lobo, meu orientador, pela dedicação, compreensão e apoio.

“A justiça é o vínculo das sociedades humanas; as leis emanadas da justiça são a alma de um povo”.

Juan Vives, 1994.

RESUMO

O arcabouço jurídico pátrio estabelece que as compras públicas, em regra, devem ser executadas por intermédio de licitação, conforme Art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil. Podendo ser feita licitação via Pregão Eletrônico e este se fundamenta na Lei 10.520/2002. O presente artigo delimita-se, dentro da temática que trata acerca da aplicação dos princípios da economicidade e eficiência nas licitações, na modalidade Pregão Eletrônico. O problema da pesquisa busca saber até onde a modalidade Pregão, com o critério menor preço não compromete a qualidade dos bens adquiridos e consequentemente uma melhor prestação do serviço público a sociedade. O objetivo geral foi analisar demonstrar a necessidade da aplicação em conjunto dos princípios da economicidade e eficiência nas contratações e aquisições públicas estabelecidas por intermédio das licitações, na modalidade Pregão Eletrônico, para garantia da melhor gestão do gasto público, por meio da aquisição da melhor compra. Na metodologia, a técnica utilizada foi à pesquisa bibliográfica, elaborada por intermédio de instrumentos como livros, artigos, leis, sites. Pesquisa de natureza descritiva e abordagem qualitativa. Considera-se que, quanto ao comprometimento da qualidade dos bens adquiridos e consequentemente uma melhor prestação do serviço público a sociedade, durante a discussão foi elucidado, que isso pode ocorrer. Há um arcabouço de leis que subsidiam as Licitações Públicas e para que não ocorra o risco de escolher uma proposta inexequível, deve-se com muito profissionalismo, levar em conta todas as fases do procedimento licitatório.

Palavras- Chave: Licitação. Compras Públicas. Pregão Eletrônico. Princípios.

ABSTRACT

The country's legal framework establishes that public procurement, as a rule, must be carried out through bidding, in accordance with Art. 37, XXI, of the Constitution of the Federative Republic of Brazil. Bidding can be done by Electronic Auction according to the 10.520 / 2002 Law. This article delimits itself, within the theme that deals with the application of the principles of economy and efficiency in the Electronic Auction mode. The research problem seeks to know how far the Auction mode, with the lowest price criteria, does not compromise the quality of the goods acquired and, consequently, the provision of public services to society. The general goal was to analyze the need to jointly apply the principles of economy and efficiency in public procurement and procurement established through public auctions, in the Electronic Auction mode, to ensure the best management of public spending, through the acquisition of the best purchase. In the methodology, the technique used was bibliographic research, elaborated through instruments such as books, articles, laws, websites. Descriptive research and qualitative approach. It is considered that, regarding the compromise in the quality of the acquired goods and, consequently, a better rendering of the public service to society, during the discussion it was clarified that this may occur. There is a framework of laws that subsidize Public auctions and so that you do not run the risk of choosing an unenforceable proposal, you must professionally take into account all phases of the bidding process.

Keywords: Bidding. Public Purchases. Electronic Auction. Principles.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A LICITAÇÃO, MODALIDADE PREGÃO (LEI 10.520/2002)	14
1.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO PERANTE OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS	14
1.2 PRINCÍPIOS REGENTES DAS LICITAÇÕES (EXPLÍCITOS E IMPLÍCITOS)	16
1.2.1 Princípio da isonomia	17
1.2.2 Procedimento formal	17
1.2.3 Publicidade	18
1.2.4 Sigilo na apresentação das propostas	19
1.2.5 Vinculação ao edital	20
1.2.6 Julgamento objetivo	21
1.2.7 Competitividade	22
1.2.8 Probidade administrativa	22
1.2.9 Adjudicação compulsória ao vencedor da licitação	23
1.2.10 Princípio do desenvolvimento sustentável	24
1.3 PREGÃO ELETRÔNICO	25
1.3.1 Fases do Pregão	28
2 OS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, EFICIÊNCIA E VANTAJOSIDADE NORTEANDO A LICITAÇÃO MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO	30
2.1 DECRETO Nº 8.250, DE 23 DE MAIO DE 2014 - VANTAJOSIDADE	30
2.2 ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NA LICITAÇÃO	33
2.3 A EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE NAS LICITAÇÕES (PREGÃO) DIANTE DA FALTA DE RECURSOS PÚBLICOS	36
2.4 A EFICIÊNCIA PROPORCIONANDO EFICÁCIA	38
2.5 A INEFICIÊNCIA DO CRITÉRIO “MENOR PREÇO” NA LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO	40
2.6 A ECONOMIA PROPORCIONADA PELO PREGÃO ELETRÔNICO	41
3 CONDUTAS ESSENCIAIS A SEREM ADOTADAS NA LICITAÇÃO, TIPO PREGÃO ELETRÔNICO, COM CRITÉRIO DE MENOR PREÇO, DE MODO A PROPOCIONAR A QUALIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA, ATENDENDO AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA Erro! Indicador não definido.	

3.1 CAPACITAÇÃO.....	43
3.2 INDIVIDUALIZAR O OBJETO	45
3.3 SOLICITAÇÃO DE AMOSTRAS	46
3.4 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.....	47
3.5 ANALISAR SE A PROPOSTA ENCONTRA-SE DE ACORDO COM O EDITAL	48
3.6 EXCLUSÃO DE PROPOSTAS QUE SE APRESENTEM INEXEQUÍVEIS.....	50
3.7 CLASSIFICAR CORRETAMENTE AS PROPOSTAS	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53
REFERÊNCIAS	55

INTRODUÇÃO

O referido Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) traz a análise acerca da aplicação dos princípios da economicidade e eficiência nas licitações, na modalidade Pregão Eletrônico, considerando que atualmente há discussões que envolvem as compras públicas, questionando sobre a qualidade dos bens e serviços adquiridos com o erário, bem como, se a observância dos princípios constitucionais é amplamente seguida nessas aquisições.

O arcabouço jurídico pátrio estabelece que as compras públicas, em regra, devem ser executadas por intermédio de licitação, conforme Art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil¹, de forma a adquirir a proposta mais vantajosa economicamente e qualitativamente ao interesse público.

A escassez de recursos financeiros é fator primordial para que o meio de adquirir ou contratar sempre busque a melhor forma de aplicação, de gestão do dinheiro público atendendo as demandas da sociedade de forma equilibrada, traduzindo na otimização do custo benefício, na relação mais adequada entre a economicidade e a eficiência nos processos aquisitivos.

Os princípios da eficiência, economicidade e vantajosidade, ganham destaque nos processos de aquisições, pois, levam aos objetivos legais das licitações, “o melhor bem”, pelo “menor custo” e em maior quantidade possível, sem perder a qualidade exigida. O princípio da eficiência dá um norte de busca pelo perfeito atendimento das demandas da sociedade, sendo destacado: “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”². Assim, a eficiência está relacionada a algo que possa produzir resultados satisfatórios, precisos, com o menor gasto, alcançando o bem comum.

Com o princípio da economicidade, tem-se a necessidade de otimizar os recursos financeiros, aplicando o menor dispêndio. Quando se trata de licitação onde o critério é o “menor preço”, bastante utilizado nos pregões eletrônicos, cumpre informar que este passa a se tornar a maior referência, ficando à parte a opção do melhor resultado, da perfeição, do custo-benefício. A economicidade está relacionada à redução de custo, a proposta mais vantajosa em relação ao valor monetário, face às inúmeras demandas surgidas na Administração Pública e

¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros. 2005, p.105.

ante os recursos financeiros cada vez mais escassos, os administradores acabam tornando mais relevante o menor preço, dificultando a busca pela melhor qualidade.

O princípio da Vantajosidade, tem relação com a economicidade, mas, não só a isso, vai além, relacionado com o interesse público busca o menor custo e a aquisição de melhor qualidade, a proposta mais vantajosa, desviando-se da redução financeira ampliando seu conceito em busca da melhor opção para atender as demandas coletivas.

O menor preço de forma isolada, não significa obter a oferta mais vantajosa, preconizada no Art. 3º Lei nº 8666 de 21 de junho de 1993³, esta por sua vez faz a regulamentação do Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, apresentando “normas para licitações e contratos da Administração Pública”,⁴ mas, tão somente o menor dispêndio financeiro, trazendo muitas vezes para os entes públicos uma economia duvidosa, com produtos de eficácia e durabilidade questionadas.

O pregão eletrônico trouxe maior celeridade, assim como reduziu a burocracia em todas as etapas da licitação, e contempla a proposta com menor dispêndio de numerário, porém, até onde esse vislumbre não comprometeu a qualidade dos bens adquiridos e conseqüentemente uma melhor prestação do serviço público a sociedade?

A pesquisa tem como objetivo geral demonstrar a necessidade da aplicação em conjunto dos princípios da economicidade e eficiência nas contratações e aquisições públicas estabelecidas por intermédio das licitações, na modalidade Pregão Eletrônico, para garantia da melhor gestão do gasto público, mediante aquisição da melhor compra e específicos esclarecer que as aquisições por pregão eletrônico, precisam estabelecer a melhor compra e não o menor custo; expor a necessidade da descrição das especificações dos produtos (termo de referência) sejam estabelecidas exigências de qualidade que possibilitem aquisições de bens com melhor eficácia; nortear que o pregão eletrônico, mediante o princípio da vantajosidade, pode alcançar uma melhor gestão pública financeira, capaz de propiciar maior qualidade dos bens adquiridos nas aquisições.

Quanto à metodologia, a técnica utilizada para abordar o tema proposto foi a pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica é elaborada por intermédio de instrumentos como livros, artigos, ou seja, o conhecimento já disponível. Para realização desta pesquisa foram adotadas

³ BRASIL, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 01 de nov. 2019.

⁴ *Idem*.

as seguintes etapas levantamento bibliográfico preliminar busca de fontes, leitura do material, fichamento, organização lógica do assunto, redação do texto.⁵

Quanto aos objetivos pretendidos optou-se por uma pesquisa de natureza descritiva, onde haverá a tentativa de compreensão do conteúdo sobre diversos aspectos, bem como da proposição de uma nova visão sobre o assunto mediante uma análise crítica. Para a análise dos dados foi empregada à abordagem qualitativa acerca dos dados coletados. Os instrumentos utilizados para a pesquisa foram: livros, leis, *sites* e outros documentos necessários para concretização do TCC.

⁵ KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica** : teoria da ciência e iniciação à pesquisa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

1 A LICITAÇÃO, MODALIDADE PREGÃO (LEI 10.520/2002)

Esta seção do estudo traz a discussão sobre variados aspectos que cercam a Licitação na modalidade Pregão. Todavia, é evidente que toda a Administração Pública trabalha baseada em princípios que a rege, e os procedimentos licitatórios não ficam isentos de ter seu funcionamento baseado nesses princípios que serão elencados a seguir, dando ênfase posteriormente com maior detalhamento aos princípios da eficiência, economicidade e vantajosidade.

1.1 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO PERANTE OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Embora no Brasil ainda sejam encontrados problemas relacionados à administração pública, é fato notório que há uma luta constante para que o dinheiro público seja empregado conforme determina os diplomas que disciplinam seu uso, e isso é taxativo quando se recorre a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Foi a partir desse importante diploma que da administração pública passou a ser cobrada maior responsabilidade das ações dos gestores públicos.

A Administração Pública vincula-se aos princípios do Direito Administrativo. Princípios a serem aplicados à administração direta e indireta.⁶ A saber:

[...] 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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

[...] XXI – ressalvados casos especificados 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 [...].⁷

⁶ SANCHES, Vander Lúcio. **Planejamento estratégico significativo**. Belo Horizonte: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2019.

⁷ BRASIL. Constituição (1988). *Op. Cit.*

O administrador público se orienta com esses princípios, de forma a tratar com muita responsabilidade o erário público. É indispensável, então, entender do que se trata licitação, antes de conhecer a modalidade Pregão. A saber:

Conjunto de atos administrativos praticados de forma ordenada e sucessivas, que objetivam o irrestrito atendimento ao princípio constitucional da isonomia, bem como a obtenção de proposta vantajosa em razão de um negócio jurídico pretendido pela Administração Pública.⁸

Desse modo, a licitação é a forma mais usual do governo adquirir os bens, produtos e serviços, nada mais é que um processo administrativo em que os órgãos públicos nos momentos propícios devem realizá-lo, de forma que escolherá empresas habilitadas. Logo, como previamente descrito, há um tratamento constitucional para as licitações, e isso pode ser encontrado no Artigo 22 da CF/88. Com seguinte conteúdo:

Art. 22. Compete privativamente a União legislar sobre:

[...]

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido no art. 37 XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1.º; III.⁹

Dessa forma, tendo com base o que se estabelece na CF/88, a Administração Pública se vê obrigada a cumprir as regras para que o serviço público seja conduzido corretamente. Para legitimar toda ação pública praticada na licitação, existe a Lei 8.666/93¹⁰, ou a Lei Geral das Licitações e Lei 10.520/2002¹¹, a Lei do Pregão. A seguir estão descritos os princípios específicos das licitações.

No Brasil existem princípios que regem a administração, devendo ser seguidos nos procedimentos de licitação.¹² Quadro 1.

⁸ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. **Prática de Direito Administrativo**. Curitiba: IESDE Brasil S.A. 2012. p. 81.

⁹ BRASIL. Constituição (1988). *Op. Cit.*

¹⁰ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

¹¹ BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 12 ago. 2019.

¹² ALMEIDA, Albert. **Lei 8.666/93 – Atualizada e Esquematizada**. São Paulo: Estratégia Concursos, 2018. Disponível em: <https://dhg1h5j42swfq.cloudfront.net/2018/11/19183440/Lei-8666-atualizada-e-esquematizada2.pdf>. Acesso em: 29 de nov. de 2019.

Quadro 1. Princípios

Princípios expressos	Princípios implícitos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ legalidade; ▪ impessoalidade; ▪ moralidade; ▪ igualdade; ▪ publicidade; ▪ probidade administrativa; ▪ vinculação ao instrumento convocatório; e ▪ julgamento objetivo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ competitividade; ▪ procedimento formal; ▪ sigilo das propostas; ▪ adjudicação compulsória; ▪ eficiência; ▪ outros.

Fonte:¹³

Como nota-se no Quadro 1, existem princípios que regem as ações da Administração pública e que devem ser aplicados no momento da licitação pública, a seguir serão descritos com maiores detalhes.

1.2 PRINCÍPIOS REGENTES DAS LICITAÇÕES (EXPLICITOS E IMPLICÍTOS)

A lei que regulamenta as licitações é a n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 - Lei Geral das Licitações, ressaltado Artigo 37, inciso XXI da CF/88. Na lei são encontradas as normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelecendo também outras providências. Portanto, no momento da necessidade, o governo, ao realizar compras não pode ignorar os princípios das licitações, tendo objetivos bem claros para que o processo funcione com transparência e moralidade.¹⁴ Sobre isso, deve-se observar o seguinte artigo:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, 15/DEZ/2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento).¹⁵

Visto isso, é necessário conhecer os seus princípios específicos, pois dentre outros, visam à seleção da melhor proposta, de forma a atender ao contrato de interesse da Administração. A seguir descritos com maiores detalhes.¹⁶

¹³ Almeida, Albert. *Op. Cit.*

¹⁴ *Idem*, Almeida, p. 136

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 12 ago. 2019.

¹⁶ BRUNO, Reinado Moreira. **Os recursos no processo licitatório**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

1.2.1 Princípio da isonomia

O princípio da isonomia é essencial e norteia todo o procedimento administrativo encontrado no Artigo 5º da Constituição Federal de 1988, estabelecendo a igualdade entre todos perante a lei, de modo a vetar qualquer distinção, de toda e qualquer natureza. Destaca-se por isso, que tal princípio impede que a Administração Pública promova discriminações, tendo que empregar um tratamento impessoal, igualitário, isonômico para os que se relacionam com ela. O processo de licitação deve estar de acordo com o princípio aqui elencado. Porém, tal tratamento pode ter exceção, e isso deriva da natureza da atividade, quando forem exigidos alguns requisitos.¹⁷

O Artigo 37, XXI da CF/88 faz entender que há obrigatoriedade nas licitações, ou seja, que as contratações executadas pelo governo, deveram ocorrer por intermédio de licitações públicas, de forma a assegurar as mesmas condições de participação para todos os concorrentes.¹⁸

1.2.2 Procedimento formal

Deve-se observar o Artigo 4º, parágrafo único, encontrado no Estatuto das Licitações, tem como objetivo vincular a Administração Pública a prescrições legais, reafirmando que se ela encontra submetida ao princípio da legalidade, assim como ao princípio da vinculação do edital. A licitação deve atender com rigor ao procedimento formal.

A formalidade busca assegurar: “à igualdade e moralidade, a probidade, a impessoalidade, entre outros aspectos a serem preservados e atendidos pela Administração [...]”.¹⁹ Sobre isso encontra-se ainda:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que regem todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas ao regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a licitação e os licitantes a todas às suas exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento. [...] É o princípio do procedimento formal que domina toda a licitação, jungindo os que o realizam e os que licitam aos mesmos preceitos procedimentais.²⁰

¹⁷ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.* 2019.

¹⁸ BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

¹⁹ *Idem*, p. 57

²⁰ AZEVEDO, Eurico de Andrade et al. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 28.

O procedimento formal é regra, de modo que nenhum dos lados deverá deixar de cumprir nenhuma das regras que regem a licitação. Todavia, como tal regra não confere ao licitante fazer exageros na licitação.²¹ O Superior Tribunal de Justiça em 1998, afirma que a ignorar a mera formalidade não impedirá o prosseguimento do licitante.²²

1.2.3 Publicidade

O princípio da publicidade trata-se de obrigatoriedade do governo, de modo que conduza os interesses da sociedade com eficácia, porém, há exceções nesse princípio, como questões que envolvam a segurança nacional.²³ Esse princípio proporciona a eficácia no contrato, e isso pode ser visto no Artigo 3º da Lei das Licitações, assim como a administração pública, oficialmente divulgue todo e qualquer comportamento que lhe diga respeito. Há ainda que observar o Artigo 61 também da lei das licitações.²⁴ A saber:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais. Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).²⁵

Dessa forma, como bem elucidado, enquanto a licitação não se torne pública, ela é ineficaz, sendo necessária que haja divulgação para que comece a gerar efeitos. A publicação é uma providência que cabe a Administração Pública e é a publicação na imprensa oficial que atende ao princípio da publicidade ²⁶. É ainda indispensável que se observe o Artigo 4º e 39º da Lei das Licitações. A seguir:

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

²¹ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2017.

²² BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

²³ *Idem.*

²⁴ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

²⁵ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

²⁶ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

[...]

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.²⁷

Portanto, conforme se observa nos artigos, qualquer cidadão terá direito a acompanhar a licitação, dentro dos limites estabelecidos. Além disso, observa-se no Artigo 39º as datas estabelecidas para que a licitação se torne pública. Dessa forma, trata-se de uma garantia para que a ação administrativa seja controlada.

1.2.4 Sigilo na apresentação das propostas

O sigilo na apresentação das propostas é um princípio descrito no Estatuto das Licitações nos Artigos 3º, § 1º e 43, § 1º, a saber: “§ 1º, a abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas serão realizadas sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão”.²⁸ Esse princípio é tão importante que, caso haja a abertura das propostas antecipadamente, ocorrerá à anulação do procedimento licitatório, além disso, é crime e o infrator estará sujeito às penalidades do Artigo 94, sendo então, a detenção de dois a três anos, assim como pagará multa. Portanto, as propostas são sigilosas até o momento determinado da abertura dos envelopes, para que se preserve a competição e idoneidade do certame.²⁹

Esse princípio impede que seja violado o princípio da igualdade, pois não é permitido a um licitante ter ciência da proposta dos demais, fato que ocorrido, demandaria posição de vantagem na competição. Isso está bem elucidado no Artigo 3º, § 3º, na Lei das Licitações.³⁰

²⁷ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

²⁸ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

²⁹ BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

³⁰ BITTENCOURT, Sidney. *Licitações Públicas para concursos*. 2º ed. revista e atualizada. São Paulo: Aluminus, 2015.

1.2.5 Vinculação ao edital

A vinculação ao edital deriva também da necessidade de oferta de tratamento isonômico a todos os participantes na licitação. Assim como os outros princípios, deve-se reportar ao Artigo 3º *caput*, como também o Artigo 41 *caput*: “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. vinculado ao instrumento”.³¹

A vinculação do edital é de muita importância no procedimento licitatório, sendo, então, declarado pela doutrina como princípio básico, e o edital é denominado como “lei interna da licitação”, vinculando as partes e a Administração Pública.³² Acrescenta o autor:

Essa ideia de lei interna da licitação decorre da função atribuída ao edital no processo licitatório que estabelece os requisitos de participação, a partir de dez processos imprescindíveis a todo edital. Trata-se do denominado “decálogo” de todo edital cunhado por Hely Lopes Meirelles.³³

Tratando sobre a vinculação do instrumento licitatório, todos devem ser submetidos às mesmas regras licitatórias.³⁴ Destaca-se ainda:

Por este princípio todos estão jungidos ao instrumento convocatório, dele não podendo fugir, sob pena de ferir “as regras do jogo”, tornando passíveis de nulidade os atos praticados sem previsão nesse instrumento ou dele divorciados, constituindo-se em garantia do tratamento igualitário a ser dispensado a todos os licitantes ao longo do procedimento licitacional.³⁵

A Administração Pública estará estritamente vinculada aos termos da licitação, de modo a não poder estabelecer novas exigências e condições que ali não estejam previstas, além de não poder praticar atos que não estejam contidos no edital ou na carta-convite.³⁶ São dez os elementos indispensáveis em editais públicos de licitação: “a) condições a participar da licitação; b) objeto da licitação; c) prazos e condições; d) garantias; e) condições de pagamento e reajustamento de preços; f) recebimento do objeto da licitação; g) critério de julgamento; h) recursos admissíveis; i) informações sobre a licitação; j) outras indicações”. Esse decálogo encontra-se no Artigo 40, (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) da lei das licitações, assim

³¹ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

³² BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

³³ *Idem*, p. 61.

³⁴ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.* p. 81.

³⁵ *Idem*, p. 82.

³⁶ *Idem*, *Ibidem*, p. 82.

como no mesmo Artigo 40, é também encontrada a exigência que esteja no edital, o critério de aceitabilidade de preços unitário e global.³⁷

Essa regra impõe que após a publicação do edital, a Administração Pública não deverá fazer alterações, a exceção é se assim exigir o interesse público, isso garante que haja moralidade e impessoalidade administrativa, assim como assegura a segurança jurídica. Segundo o autor aqui citado, esse princípio induz a outro, o da inalterabilidade do instrumento convocatório.³⁸

1.2.6 Julgamento objetivo

Encontrado no *caput* do Artigo 3º, assim como nos Artigos 44 e 45 da Lei 8.666/93 o princípio do julgamento objetivo, afasta: “fator ou condições que represente para a comissão julgadora, escolhas pessoais, preferências de ordem subjetiva”. O julgamento objetivo fundasse em parâmetros concretos, exatos precisos e antecipadamente descritos no ato convocatório.

³⁹Afirma-se ainda:

O legislador federal da disciplina jurídica das licitações fez clara opção pelo critério objetivo, estabelecendo que na grande maioria dos certames instaurados a Administração Pública deve adotar o tipo de licitação *menor preço*, afastando-se assim, todo e qualquer grau de subjetividade que possa atribuir à comissão de licitação por ocasião do julgamento e classificação das propostas.⁴⁰

Todavia, mesmo com tal afirmação, é apontado que numa licitação, necessariamente a proposta de menor preço pode não ser a mais vantajosa, uma vez que outros aspectos devem ser levados em conta como a qualidade, o resultado é que a licitação será julgada de forma objetiva, seguindo os critérios de julgamento, sendo: “(i) menor preço; (ii) melhor técnica; (iii) técnica e preço; e (iv) maior lance ou oferta”.⁴¹

O princípio do julgamento objetivo é também oriundo do princípio da igualdade, encontrado nos Artigos 44 e 45 da lei das Licitações. O critério do julgamento deverá estar descrito no edital, previamente à apresentação da proposta, devendo ser observado o Artigo 46 da lei das licitações.⁴²

³⁷ BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

³⁸ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

³⁹ *Idem*

⁴⁰ *Idem, Ibidem*, p. 83.

⁴¹ ALMEIDA, Albert. *Op. Cit.*

⁴² BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*

1.2.7 Competitividade

Neste caso, a competitividade decorre do princípio constitucional da igualdade, tendo como objetivo assegurar a participação do maior número de interessados tornando a participação salutar, assim como não possibilite o favoritismo.⁴³ Destaca:

Objetivando assegurar o salutar instituto da competição no que tange a futura contratação com a Administração Pública, tem-se verificado decisões do Judiciário que, mesmo ante a um escorreito procedimento licitatório, no momento em que ocorre apenas um único interessado, aceitando como lícito o Poder Público determinar a revogação da licitação ante o desatendimento ao interesse público pela falta de competição no procedimento [...].⁴⁴

Esse princípio encontra-se positivado no Artigo 3º, § 1, na Lei das Licitações, indicando a necessidade de competitividade. Devendo também ser observado o Artigo 90 do mesmo diploma, lá se encontra determinação acerca de ações que venham prejudicar a licitação, assim como prevê a pena para quem o fizer.⁴⁵ A saber:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.⁴⁶

O Poder Judiciário busca sempre garantir a competitividade como uma das características relevantes da licitação, permitindo requisitos de habilitação, sem comprometer a competição com formalismos e exigências exagerados.⁴⁷

1.2.8 Probidade administrativa

Sobre o dever da probidade, esse fato impõe ao agente público o desempenho baseado na honestidade, com atitudes retas. Deve-se então, buscar o melhor para a Administração Pública. Logo, a probidade administrativa requer o melhor negócio com o erário, portanto, “está constitucionalmente integrado a conduta do administrador, como legitimidade de seus atos”⁴⁸. Destaca-se que “a probidade administrativa é elemento ligado à legitimidade dos atos do

⁴³ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

⁴⁴ BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.*p.66

⁴⁵ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

⁴⁶ BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** *Op. Cit.*

⁴⁷ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

⁴⁸ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*p. 42.

administrador público”, isso deve ser entendido a partir do conceito de *probu*, ou seja, “qualidade de probo, honesto, integridade, caráter, honradez, honestidade.”⁴⁹ Afirma-se ainda:

Encontra-se positivado a partir de inserção na condição de mandamento constitucional, no artigo 37, § 4º, também recebendo tratamento na própria Carta Magna no artigo 85, V, ao estabelecer como crime de responsabilidade do Presidente da República atos que atentem contra a probidade administrativa.⁵⁰

Fato que também se aplica aos governadores, nos termos das Constituições Estaduais e Prefeitos, conforme Decreto-Lei federal nº 201/67, deve-se ainda observar o que o Artigo 37, §4º da CF/88, encontrando-se as penalidades para os atos de improbidade administrativa, suspendendo os direitos políticos, a perda de função pública, assim como a indisponibilidade dos bens e seu ressarcimento, prevista em lei, sem o prejuízo penal cabível.⁵¹

1.2.9 Adjudicação compulsória ao vencedor da licitação

Por este princípio deve-se entender que, vencida a licitação, a Administração Pública deverá atribuir o objeto pretendido ao vencedor da licitação. Na Lei das Licitações, esse fato é bem elucidado no seu Artigo 50, prescrevendo que a administração não poderá celebrar o contrato como preterição da ordem de classificação, podendo a licitação ser anulada.⁵² Tem-se: “A adjudicação não gera direito automático à assinatura do contrato, mas impede que a administração assine o contrato com terceiros que não seja vencedor da licitação.”⁵³

Os dados aqui apresentados, fundamentados em autores, e Diplomas legais, buscou demonstrar que o processo de licitação é pautado em princípios da Administração Pública, de forma que não pode ser ignorado nenhum dos princípios, e se isso ocorrer à licitação se tornará nula, assim como quem o fizer responderá conforme determinação da lei. Há de ressaltar que com o advento da Lei 10.024 de 20 de setembro de 2019⁵⁴, um novo princípio foi incorporado, o princípio do desenvolvimento sustentável.

⁴⁹ BRUNO, Reinado Moreira. *Op. Cit.* 68.

⁵⁰ *Idem*, p. 69.

⁵¹ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

⁵² BITTENCOURT, Sidney. *Op. Cit.*

⁵³ BRASIL, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. *Op. Cit.*

⁵⁴ BRASIL, **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm. Acesso em: 18 de dez. de 2019.

1.2.10 Princípio do desenvolvimento sustentável

A Lei 10.024 de 20 de setembro de 2019, incorporou nela o princípio do desenvolvimento sustentável, tratando-se de um princípio básico, encontrando-se no capítulo I, Artigo 2º, § 1º, destacando em seu parágrafo único que em todas as etapas do procedimento da licitação esse princípio será observado. A saber: “§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades”.⁵⁵

Desse modo, um dos critérios objetivos adotados a partir da lei citada para definição do melhor preço, será o plano de logística sustentável, amparando o princípio citado, que deve estar vinculado em todo o procedimento de contratação dos produtos/serviços. Fato a ser verificado no Artigo 7º, Parágrafo Único, a seguir:

Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.⁵⁶

Porém, deve-se entender que a aplicação desse princípio envolve diversos aspectos, sendo então o social, o político, ético, assim como o ambiental. Nesse sentido, apresenta Frederico Amado:

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável não possui apenas uma vertente econômico ambiental, mas também tem uma acepção social, consistente na repartição das riquezas do mundo, pois inexistente qualquer razoabilidade em se determinar à alguém que preserve os recursos naturais sem previamente disponibilizar as mínimas condições de dignidade humana.⁵⁷

Portanto, esse princípio implica implementar licitações sustentáveis, decorrendo disso contratos administrativos com cláusulas de sustentabilidade.

Há mais dois princípios a serem discutidos, sendo o Princípio da Eficiência e Economicidade, apresentados em seção específica com maiores detalhes, tendo em vista a sua maior importância para o presente estudo. Todavia, esclarecidos os princípios administrativos,

⁵⁵ BRASIL, Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. *Op. Cit.*

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. São Paulo: Método, 2012. p. 76.

pode-se referenciar sobre licitação, sendo que a ênfase maior será dada a modalidade Pregão, na forma Eletrônica.

1.3 PREGÃO ELETRÔNICO

Indica-se que há mais de um tipo de licitação, sendo elas: “Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Leilão e Pregão”, modalidades regidas pelos princípios administrativos aqui já elencados.⁵⁸

Mesmo a Lei 8.666/1993 apresentando modalidades de licitação, não havia celeridade necessária às atividades administrativas, em relação à contratação. Mas para que isso fosse resolvido foi instituída a Lei 10.520/02, apresentando o Pregão, a Lei criou procedimentos próprios para a aquisição de bens e serviços comuns, não abandonando totalmente as disposições da Lei 8.666/1993. Portanto, os assuntos que não constam disciplinados na Lei 10.520/02, as disposições da Lei de Licitações serão adotados. Essa lei é aplicada à “União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”.⁵⁹

O Pregão Eletrônico fundamenta-se na Lei 10.520/2002⁶⁰. A citada lei é empregada no setor público, conforme determinado no Art. 32, IV, da Lei 13.303/2016. Pregão Eletrônico, como se destaca: “É uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por intermédio de propostas escritas e lances orais em seção pública”.⁶¹ Embora seja regida pela Lei das Licitações, além da Lei 10.520/2002, sua regulamentação ocorreu por meio dos Decretos nº 3.555/2000 e 5.450/2005.

É também indispensável considerar que o pregão feito de forma presencial, pode ser realizado por meio eletrônico. Sobre essa modalidade de licitação, destaca-se:

Essa modalidade de licitação é utilizada para aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor 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, podendo ser realizada de maneira presencial (onde os licitantes se encontram e participam da disputa) ou eletrônica (onde os licitantes se encontram em sala virtual pela internet, usando sistemas de governo ou particulares).⁶²

⁵⁸ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

⁵⁹ BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** *Op. Cit.*

⁶⁰ ALMEIDA, Albert. *Op. Cit.*

⁶⁰ BRASIL, **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** *Op. Cit.*

⁶¹ VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. *Op. Cit.*

⁶² MODALIDADES de licitação: pregão. **Triunfo Legis.** Artigo. Publ. 2019. Jusbrasil. Disponível em: <https://trunfolegis.jusbrasil.com.br/artigos/407273709/modalidades-de-licitacao-pregao>. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

A partir do Decreto 10.024/2019, o Pregão Presencial só ocorrerá por intermédio da comprovação da inviabilidade técnica e ainda se houver desvantagem na realização do pregão eletrônico para a Administração Pública. Há ainda na mesma, o aprimoramento de regras em relação à disputa, assim como no envio dos lances. Um fato importante a ser observado é que Estados e Municípios recebedores de recursos por intermédio de transferências voluntárias da União, (verbas federais) é obrigatório utilizar o pregão eletrônico, e isso está positivado no § 3º do Art. 1º. Ademais se ressalta a obrigatoriedade também ao uso do pregão eletrônico para: “os órgãos da administração pública federal direta, autarquias, fundações e fundos especiais”⁶³. Logo, para as estatais, conforme se encontra no Art. 40, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 é facultado adotar das disposições do recente decreto. Sobre isso, aponta-se:

As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno (art. 40 da Lei nº 13.303/2016), poderão adotar, no que couber, as disposições do Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei (§§ 1º e 2º do art. 1º).⁶⁴

As regras aplicadas no pregão eletrônico são as mesmas do presencial, mas a comunicação é executada mediante meio eletrônico, sendo a *internet*, o atual meio de comunicação utilizado para isso. Isso faz com que a coletividade tenha capacidade de acompanhar o procedimento licitatório, pois a modalidade é aberta para todo o público, pode também o cidadão ter conhecimento dos valores dos lances, da duração do pregão, assim como o vencedor, isso faz com que a Administração Pública tenha maior transparência nas suas ações. Outro fato importante do pregão é a redução do tempo e burocracia nas licitações, pois há a possibilidade de ser analisada a melhor proposta, por intermédio da documentação do participante.⁶⁵

A Lei 10.520/2002 proporcionou liberdade ao Estado de executar licitações, por intermédio do pregão, adquirindo bens e serviços, destacando em seu Artigo 1º, § único, que os serviços comuns, descrito no artigo ora citado são: “[...] aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais no mercado.”⁶⁶ Além desse artigo, a lei citada, destaca em seu Artigo 2º § 1º acerca da realização

⁶³ BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ MODALIDADES de licitação: pregão. *Op. Cit.*

do pregão por meio dos recursos de tecnologia de informação, e a regularização, isso ocorreu por intermédio do Decreto 5.450/2005.⁶⁶ Entretanto, catorze anos depois foi revogado e passou a vigorar o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, e em seu Art. 1º, trata sobre o âmbito e objeto da licitação, serviços de engenharia e dispensa eletrônica:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal⁶⁷

Cabe, entretanto, apontar do que se tratam bens e serviços comuns, destacando-se no Decreto 10.024/2019, que se refere ao edital, apontando de modo implícito para a obrigação do edital, e de forma objetiva, em exigir padrões de desempenho e qualidade, por intermédio das “especificações reconhecidas e já utilizadas no mercado”.⁶⁸ Além disso, em se tratando dos serviços comuns de engenharia, encontra-se no Artigo 3º:

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado.¹⁵

No novo Decreto 10.024/2019, um de seus artigos traz determinações acerca dos critérios de julgamento das propostas. De acordo com o conteúdo do Artigo 7º há critérios para o julgamento da seleção das propostas, dando ênfase a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, apontando ser a de menor preço ou a que oferecer o maior desconto, e isso deve estar determinado no edital para licitação. Todavia, mesmo parecendo, que o menor preço ou desconto é decisivo na contratação via pregão, há uma ressalva no parágrafo único da lei. A saber:

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.⁶⁹

⁶⁶ BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Vide Decreto nº 10.024, de 2019 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: 28 de nov. de 2019.

⁶⁷ BRASIL, **Decreto Nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.** *Op. Cit.*

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ BRASIL, **Decreto Nº 10.024,** de 20 de setembro de 2019. *Op. Cit.*

O Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013 também traz o indicativo sobre a quantidade, a importância da quantidade de propostas, e por isso aponta para a permissão do registro de fornecedores o quanto necessários para que as propostas sejam atingidas para o item ou lote, e dessa forma a administração terá como comprar pelo menor preço, buscando sempre a proposta mais vantajosa.⁷⁰

Porém, há de levar em consideração quem há vantagens de desvantagens no sistema de preços, mesmo que ajude a desburocratizar essa modalidade de licitação. A saber: “Dentre as vantagens [...]: o planejamento, a agilidade nas aquisições e contratações, a simplificação da burocracia administrativa, a desnecessidade de dotação orçamentária para licitar, e, especialmente, a eliminação do funcionamento indevido das licitações”. Imprime-se com o registro de preços grande agilidade nas aquisições e contratações, pois se tem com isso previamente fornecedores a serem contratados. É de suma importância o planejamento na modalidade pregão, pois há a necessidade de se obter propostas que levem em conta a qualidade nas suas contratações.⁷¹

No pregão, a fase de análise das propostas difere das outras modalidades de licitação. Sobre isso recorre-se a Vera Monteiro que esclarece esse fato:

A Lei 10.520 também refere-se a dois momentos: um relacionado á verificação da conformidades das propostas com os requisitos estabelecidos no edital; e outro para avaliação da vantagem econômica que apresentam. Todavia, a diferença da Lei 8.666, o segundo não é sucessor imediato do primeiro. A análise quanto ao valor da proposta do pregão somente será feita após a fase competitiva, e não antes delas.⁷²

Isso foi criado para que na fase da competição, para que se chegue a uma proposta final, que por sua vez será analisada a partir da vantagem econômica para o estado, desconsiderando as outras propostas, caso essa empresa seja vencedora do certame.⁷³

1.3.1 Fases do Pregão

O procedimento de licitação, modalidade Pregão, na forma Eletrônica tem seu início com o planejamento, indo até o momento em que é assinado o contrato ou se emite documento correspondente. Encontra-se dividido em duas fases separadas. A primeira é designada como

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas licitações municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

⁷² MARINHO, Leonardo Campos. **Manual prático de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Scortecci, 2013.

⁷³ *Idem.*

fase interna ou preparatória. Nesse caso, ocorrem os ritos para que seja aberto o procedimento licitatório, de modo a delimitar e determinar as condições do edital, antecipadamente, ou seja, antes de levar ao público. Já a segunda fase é conhecida como fase externa ou executória, nela haverá a publicação do aviso do edital, assim como posterior convocação, sendo finalizada com a contratação da prestação de serviço ou bem.⁷⁴ Cabe destacar:

A fase externa inicia-se com a publicação do aviso do edital, que deve ter, necessariamente, antecedência mínima de oito dias úteis da entrega das propostas. A convocação dos interessados em participar do certame será efetuada através do diário oficial do ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local e, facultativamente, por meio eletrônico. Conforme o vulto da licitação deve ser publicado em jornal de grande circulação.⁷⁵

A fase externa envolve a participação da Administração, e de terceiros. De modo sintético o Quadro 2 explica essas fases.

Quadro 2. Fase externa da licitação, modalidade Pregão.

Fase Preparatória.	<p>Atividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apresentação de justificativa da necessidade da contratação; 2. Verificação da disponibilidade orçamentária (Reserva no Orçamento do órgão dos valores estimados para o contrato, com indicação da respectiva rubrica orçamentária); 3. Elaboração do termo de referência pelo setor ou órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara; 4. Aprovação do termo de referência pela Autoridade Competente; 5. Elaboração do edital; 6. Designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.
Fase Externa	<p>Atividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocação dos Interessados; 2. Recebimento das Propostas - Impugnação e Esclarecimentos do Edital; 3. Análise das Propostas; 4. Fase de Lances; 5. Aceitação das Propostas; 6. Verificação da Habilitação ou Inabilitação dos Licitantes; 7. Manifestação da Intenção de Recurso; 8. Juízo de Admissibilidade; 9. Fase Recursal; 10. Adjudicação do Objeto ao Licitante Vencedor; 11. Homologação do Processo.

Fonte: ⁷⁶

Com relação à divulgação do Edital, conforme a Lei 10.024/2019 estará disponível em *site* do governo para fazer *download*, o aviso sobre o edital será descrito no Diário Oficial da União. Logo, o Artigo 5º da Lei 10.024/2019 determina que o pregão eletrônico será realizado nos casos em que a disputa acontecer a distância e em sessão pública, por meio do Sistema de

⁷⁴ MODALIDADES de licitação: pregão. Triunfo Legis. **Artigo**. Publ. 2019. Jusbrasil. Disponível em: <https://trunfolegis.jusbrasil.com.br/artigos/407273709/modalidades-de-licitacao-pregao>. Acesso em: 04 de dez. de 2019

⁷⁵ *Idem*.

⁷⁶ BORGES, Cyonil; BERNARDES, Sandro . **Licitações e contratos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

Compras do Governo Federal, disponível no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br.

2 OS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, EFICIÊNCIA E VANTAJOSIDADE NORTEANDO A LICITAÇÃO MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO

Esta seção do estudo descreve acerca dos princípios da Economicidade, Eficiência e Vantajosidade. Estes princípios também norteiam a Licitação modalidade Pregão Eletrônico, demonstrando que mesmo com a adoção do critério “menor preço” para a escolha da proposta, se pode aliar o menor preço a qualidade do produto/serviço.

2.1 DECRETO Nº 8.250, DE 23 DE MAIO DE 2014 - VANTAJOSIDADE

Na administração pública também há a busca por maior vantagem nas contratações, ou seja, nas licitações o que se leva em conta é a proposta mais vantajosa e esta por sua vez é apontada como: “a oferta incondicionada do valor que o licitante deseja receber da Administração Pública, se com ela vier a contratar a execução do objeto licitado. Embora seja assim, não é só isso. Com efeito, a Administração Pública deseja a proposta mais vantajosa.”⁷⁷

A vantajosidade é também um princípio da administração pública, apontando-se no caso da Lei das Licitações que a busca é para firmar contratos mais vantajosos economicamente, além de a Administração Pública contratar com o melhor gasto, ou seja, que se gaste de forma qualitativa. O que se observa é a opção pelo melhor preço, e isso é bem evidente na lei 8.666/93, uma vez que sugere como regra para licitação modalidade Pregão, o menor preço.⁷⁸ Encontra-se na doutrina:

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse geral por meio da execução do contrato. A maior vantagem configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração, o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresentasse quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a administração pública.⁷⁹

⁷⁷ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

⁷⁸ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

⁷⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos*. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 65

Marçal Justen Filho aponta que a vantajosidade de uma proposta deve ser considerada mediante um julgamento objetivo: “O ato convocatório tem de conter critérios objetivos de julgamento que não se fundem nas preferências ou escolhas dos julgadores”, princípio esse que está adstrito ao da impessoalidade.⁸⁰ Todavia, é bem evidente a premissa de que o princípio da vantajosidade tem bastante importância na licitação pública, considerando o Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014 § 3º. A saber: “Na hipótese prevista no § 2º, comprovada a vantajosidade fica facultado aos órgãos ou entidades participantes de compra nacional a execução da ata de registro de preços vinculada ao programa ou projeto federal”.⁸¹

A vantajosidade caracteriza-se por proporcionar a adequação e satisfação do interesse da sociedade, por intermédio da execução do contrato. Os pregões possuem essa característica, e por isso o melhor gasto deve proporcionar aos cofres públicos economia e como citado previamente, o critério para que as propostas sejam selecionadas é o menor preço, sendo essencial, por isso, que o gestor público analise com muito cuidado as propostas para que haja a melhor contratação, proporcionando eficiência e qualidade.⁸²

Há ainda que observar para comprovar a escolha do menor preço como um dos critérios da licitação, o Art. 11. I, onde se encontra: “serão registrados na ata de registro de preços, os preços e quantitativos do licitante mais bem classificado durante a fase competitiva; [...]”.⁸³ Dessa forma, mais uma vez ratifica-se que é imperativo o menor preço ser critério de classificação.

Um dos problemas da escolha do menor preço, e observado com cuidado, é se a empresa licitante está de acordo com o que foi exigido no edital, de modo que sob nenhuma hipótese consigne preços que tragam prejuízos futuros à contratação, isso ocorrendo, afrontará o princípio da vantajosidade, mas também da eficiência e do interesse público. Esse fato pode ser visualizado quando um licitante ao oferecer o menor valor, mas na sua planilha conter preços insuficientes, fazendo com que o contrato não seja cumprido corretamente. Portanto, o gestor tem que analisar os valores para que não corra o risco de haver descumprimento do contrato, gerando prejuízos à Administração Pública.⁸⁴

⁸⁰ *Idem*, p. 65.

⁸¹ BATISTA, Daniele Milagres. **As licitações públicas e o tratamento favorecido e diferenciado das microempresas e empresas de pequeno porte**. São Paulo: Clube de Autores, 2010.

⁸¹ *Idem*.

⁸² *Idem*.

⁸³ BRASIL, **Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014**. Altera o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8250.htm. Acesso em: 16 de dez. de 2019.

⁸⁴ BATISTA, Daniele Milagres. *Op. Cit.*

Vera Cristina Gaspari Monteiro, afirma que é pacífica a análise de aspectos técnicos da proposta, mesmo que a licitação seja na modalidade “menor preço”, como ocorre no pregão. Isso está também positivado na Lei 10.520, quando trata em seu Artigo 4º, X, sobre o julgamento e classificação das propostas, apontando para o critério do menor preço, mas recomendando que não seja ignorada a observação das especificações técnicas e os parâmetros mínimos de qualidade elencados no edital. Entretanto, ressalta-se ainda que na prática, ocorre diferente.²³ A saber:

Ora, na prática, a única coisa a ser, de fato, item objetivo de análise, de forma e de classificar a empresa, seria a inexecutabilidade do preço apresentado, pois quanto aos outros itens, em uma visão fria e prática, no máximo trariam vícios ou erros materiais, considerando que todas as empresas devam declarar que atendem e se submetem a todos os itens do edital, devendo, então, cumprir tudo lá estabelecido independentemente dos termos de sua proposta.⁸⁵

Há ainda outra opinião que reforça essa ideia de que o que prevalece na escolha é o menor preço, a manifestação dessa ideia ocorre quando é observado o Artigo 3º - proposta mais vantajosa – e ainda quando por outro lado a comissão de licitação no momento do julgamento das propostas levará em consideração o tipo de licitação – Artigo 45, os dois da Lei das Licitações, sendo então, considerados “o menor preço, a melhor técnica, a técnica e o preço e o maior lance ou oferta”⁸⁶, e dessa forma percebe-se a proposta mais vantajosa. Desse modo, as propostas que conseguirem atender a todos os requisitos do edital serão admitidas, caso contrário eliminadas, porém, as admitidas serão classificadas conforme a vantajosidade, como indicado no edital. Inicialmente, as propostas serão classificadas de acordo com a vantajosidade, esse é o caso da proposta de menor valor.⁸⁷

Logo, aponta-se mais uma vez, o risco de serem levadas em conta apenas questões relacionadas ao menor preço, deixando de lado questões técnicas como a qualidade. Pode-se ainda relacionar que ao considerar apenas esse critério, corre-se o risco de proporcionar prejuízos ao Estado, de modo a haver uma inconformidade da Lei do Pregão, tanto com a legislação reguladora, assim como seus princípios que a rege. Há a preocupação em não apenas considerar, na hora de escolher a proposta mais vantajosa, como aparenta a lei das licitações, quando aponta para o menor preço.⁸⁸

⁸⁵ MARINHO, Leonardo Campos. *Op. Cit.*

⁸⁶ GASPARINI, Diógenes. *Op. Cit.*

⁸⁸ FREITAS, Thiago Perereira de. Por uma revisão do Princípio da vantajosidade na Legislação Brasileira. **Revista Eletrônica** Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí,

2.2 ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA NA LICITAÇÃO

Como apontado, são diversos os princípios que orientam a administração pública e como tal devem ser aplicados em qualquer esfera, desse modo a Economicidade e Eficiência é uma preocupação constante dos governos. Quando é destacado que a licitação tem que escolher a proposta mais vantajosa, depara-se com a obrigação de não ignorar os princípios da economicidade e eficiência. Logo, a eficiência não é um princípio explícito na lei das licitações, pois não se encontra citado no Artigo 3º da norma. Todavia, esse princípio encontra-se elencado para a Administração Pública, no *caput* 37 da Constituição Federal de 1988.

A Administração Pública tendo a obrigação de zelar pelo bem público está também obrigada a regular a gestão dos recursos públicos orçamentários e financeiros. O controle dos gastos públicos está elucidado na Constituição Brasileira de 1988, onde também nota-se que é indispensável adotar o princípio da eficiência na gestão dos recursos. Sobre isso pode-se recorrer aos Artigos 70 e 74. A seguir:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.⁸⁹

A Lei nº 4.320/1964⁹⁰, também destaca acerca da Economicidade e Eficiência apontando para normas gerais do direito financeiro no Brasil, sendo aplicado para a elaboração do “controle dos orçamentos e balanços União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito

v.8, n.3, 3º quadrimestre de 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/Aristeia/Downloads/5422-14543-1-SM.pdf%20>. Acesso em: 13 de dez. 2019.

⁸⁹ BRASIL. Constituição (1988). *Op. Cit.*

⁹⁰BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso em: 13 de dez. de 2019.

Federal.” Já o Decreto-Lei nº 200/1967 que apresenta a organização da administração federal, nota-se a defesa da economicidade e eficiência dos recursos públicos e tem-se nos Artigos 25, IX que a supervisão ministerial deve: “acompanhar os custos globais dos programas setoriais do governo”, alcançando uma prestação econômica de serviços. Assim como o Artigo 26, III do DL citado, tratando que a supervisão interministerial visa assegurar a eficiência administrativa.⁹¹

Há ainda que citar o Artigo 38 e 49 da Lei nº 8.443/1992, esta por sua vez trata-se da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo que também tem dentre suas atribuições a de observar a aplicação dos princípios da eficiência e economicidade da gestão dos recursos públicos econômicos-orçamentários.⁹² Transferindo isso para a modalidade Pregão Eletrônico, em se tratando da Lei no 8.666/93, nota-se o indicativo em diversos momentos para que seja escolhida a proposta mais vantajosa, ou seja, a que atenda ao princípio da economicidade, uma vez que, como reiteradamente destacado neste estudo, a proposta mais vantajosa pode ser classificada como a de menor custo, uma vez que se usa esse critério para classificar as propostas.

Nos Artigos 3º e 12, III da Lei das Licitações fica bem evidente a intenção em aplicar os princípios aqui citados. O Artigo 12, III faz menção à economia: “economia na execução, conservação e operação.” Assim como no Artigo 15, IV, indicando sobre e economicidade nas compras: “IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade.”⁹³ Pode-se também considerar que os 1º e 7º parágrafo do Artigo 23 seguem a mesma linha de recomendação, encontrando-se:

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. [...] § 7º Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas a ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala.⁹⁴

⁹¹ BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 13 de dez. de 2019.

⁹² BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm. Acesso em: 20 de dez. de 2019.

⁹³ BRASIL, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. *Op. Cit.*

⁹⁴ *Idem.*

Como nota-se na citação, é imperativo que haja economicidade. Mesmo não fazendo alusão a eficácia, é um princípio quem em nenhum momento pode ser abandonado na Administração Pública, considerando que se deve administrar com eficiência, buscando atingir os objetivos planejados, uma vez que há órgãos de controle que atestará se foi levado em conta tal princípio. Isso pode ser elucidado no Decreto no 3.591/2000, que se refere ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.⁹⁵ Juarez Freitas faz alusão ao princípio da eficiência e economicidade. A saber:

No tocante ao princípio da eficiência (art. 37 da CF) ou da economicidade (art. 70 da CF) ou da otimização da ação estatal, impende rememorar que o administrador público está obrigado a obrar tendo como parâmetro a busca da melhor atuação (fundamental como tal). Em outro dizer, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente ao gerir a coisa pública. A violação manifesta do princípio dá-se quando constatado vício de escolha dos meios ou dos parâmetros voltados para obtenção de determinados fins administrativos. Não aparecerá no controle a luz da economicidade, nenhum traço de invasão da discricionariedade, pois é certo que esta precisa ser preservada, não é menos certo que qualquer discricionariedade legítima somente o será se guardar vinculação com os imperativos da sensatez, incompatível com qualquer desperdício. Com base nisso, não se está a pedir, em especial ao Poder Judiciário, o controle de juízos de conveniências em si mesmos, mas o controle das motivações obrigatórias, ou seja, a vigilância quanto aos aspectos que dizem respeito não ao merecimento em si, mas a compatibilidade do ato administrativo com a eficiência, já que inexistem atos exclusivamente políticos e se vincula o administrador aos motivos que oferta.⁹⁶

A eficiência é apontada como o resultado obtido a partir de duas relações, seja entre o volume de bens ou serviços produzidos e o volume de recursos consumidos, de forma a alcançar melhor desempenho operacional. Nesse sentido, observa-se que a eficiência envolve aspectos como; “comparação do serviço prestado ou bem adquirido ou vendido em relação a seu custo; comparação do rendimento com o padrão previamente estabelecido, [...]”⁹⁷

É relevante ainda considerar o Decreto nº 9.094/2017⁹⁸, que dentre outros temas, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, e menciona em seu Capítulo III, Art. 12, sobre isso, destacando que na sua prestação deverão ser observados os princípios da eficiência e da economicidade, considerando os efeitos causados, tanto para a

⁹⁵ BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm. Acesso em: 22 de dez. de 2019.

⁹⁶ BORGES, Cyonil; BERNARDES, Sandro. **Licitações e contratos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 73;74.

⁹⁷ BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Elsevier Brasil, 2008. P.12.

⁹⁸ BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 22 de dez. de 2019.

administração pública federal como para os usuários. É também bem visível no Decreto, Artigo 20, § 1º, 2º, a busca pela eficiência nos serviços públicos, quando se identifica lacunas e deficiências, apontadas por intermédio de canais governamentais de avaliação.

2.3 A EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE NAS LICITAÇÕES (PREGÃO) DIANTE DA FALTA DE RECURSOS PÚBLICOS

A deficiência nos recursos orçamentário-financeiros é um assunto recorrente, fato que exige da Administração Pública seguir as orientações das diversas leis para que não incorra em erro com a desobediência. É necessário reconhecer que na Administração Pública, os recursos públicos cuja finalidade é adquirir materiais assim como serviços é bastante importante para a economia, sendo necessário o uso de um volume considerável de recursos públicos, e esses serem utilizados de forma eficiente.⁹⁹

Cabe ainda destacar que um procedimento licitatório condiciona-se à previsão dos recursos orçamentários, não podendo ignorar a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal, como dispõe o Artigo 15, §4º, I.¹⁰⁰ Logo, é importante observar diversos aspectos que cercam a gestão do dinheiro público, como ser efetiva, mas para isso é indispensável o uso seja eficaz em seus objetivos. Para ser eficaz é necessário que seja eficiente ao utilizar os recursos, assim como para ter eficiência é necessário que seja econômico, atendendo o princípio da economicidade.

Numa licitação, o princípio da economicidade necessita que ao tratar com o dinheiro público, o agente público esteja comprometido com a busca da solução economicamente adequada da gestão da *res* pública. Portanto, diante de novos cenários econômicos licitar, trata-se significativo o fato de busca maior vantajosidade nas propostas, de forma a atingir o princípio da economicidade, podendo isso se expressar com mais constância na observância ao menor preço. Pode-se dizer que se trata de renunciar, mas isso poderá influenciar tanto na eficiência como na economicidade.¹⁰¹

⁹⁹ OLIVEIRA, Isaac Gezer Silva de. **Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos.** Rev. Ciênc. Admin., v. 21, n. 1, p. 131–162, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rca/article/view/3636>. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

¹⁰⁰ BRASIL. **Lei Complementar .º 101, de 4 de maio de 2000** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

¹⁰¹ BITTENCOURT, Sidney. **Contratando sem licitação**: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. São Paulo: Almedina, 2019. p. 11.

É bem evidente que a economicidade sempre terá ligação forte com a escassez de recursos, assim com o crescimento da demanda, de modo que nas licitações públicas, devido às limitações impostas nos gastos públicos, mas sem abandonar os padrões de qualidade pertinente, deve-se buscar sempre otimizar os resultados econômicos, diminuindo os custos, todavia isso não deverá comprometer os padrões de qualidade, porém, não tem como ser esse o compromisso maior do administrador público. Logo, se levando em conta o princípio da vantajosidade, tem-se o entendimento de que a compra de produtos deverá não apenas prezar pelo menor preço, mas o produto de maior qualidade.¹⁰² Há três aspectos relevantes que orientam a eficiência nas licitações – preço, qualidade e celeridade. E isso pode ser interpretado no Art. 3º do regulamento do pregão. A saber:

Art. 3º. Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.¹⁰³

Ao tratar sobre o preço, pode-se considerar o princípio de preço justo, e nesse caso, demanda que a Administração Pública não assuma compromisso com preços não condizentes com o mercado. Isso está elucidado no regulamento da licitação modalidade pregão, o Decreto nº 3.555/2000, art. 8º, II, diz: “O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante do orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado [...]”.¹⁰⁴ Dessa forma, na escolha dos preços leva-se em conta o princípio da economicidade. Pode-se ainda considerar a seguinte colocação em relação ao Termo de Referência, onde se elenca a orientação para a pesquisa de preços. A saber:

É por meio da pesquisa de preços que se tem o dimensionamento econômico do objeto, chegando-se à estimativa do valor da contratação, o que fundamenta a escolha da modalidade de licitação. A estimativa do valor do objeto tem grande relevância ainda para a verificação da disponibilidade orçamentária do

¹⁰² PERFORMANCE Audit manual/ Brazilian Court of Audit. -- Brasília : TCU, Secretariat of Oversight and Evaluation of Government Programs (SEPROG), 2010. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056700.PDFhttp://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056700.PDF>. Acesso em: 07 de jan. de 2020.

¹⁰³ BRASIL. **Decreto nº 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: 03 de jan. de 2020.

¹⁰⁴ *Idem.*

órgão/instituição para a cobertura da despesa com a contratação, além de servir de parâmetro para o julgamento das propostas de preços.¹⁰⁵

Ao tratar sobre a celeridade, é fato notório que a modalidade de licitação, pregão, deu possibilidade da aplicação do princípio constitucional da eficiência, trazendo ainda a interpretação de que as formalidades não devem inviabilizar a contratação mais vantajosa, quanto ao preço e qualidade, além disso, a licitação deve ser concluída com agilidade, de forma a não contrariar o interesse público.¹⁰⁶

Quanto à qualidade, o Decreto nº 3.555/2000¹⁰⁷, Art. 3º, § 2º, traz: “Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por intermédio de especificações usuais praticadas no mercado.”. Neste caso, entende-se que a qualidade é um dos requisitos exigidos na aquisição por intermédio da licitação.¹⁰⁸ Para complementar o referido artigo, tem-se o entendimento de Jair Eduardo que aponta para a obrigação de em qualquer tipo de licitação, levar em conta o “menor melhor preço”, apontando que o menor preço é apreciado durante a disputa. E isso quer dizer que no processo de licitação por pregão, verificar o objeto a ser licitado, antecede a disputa, e por isso, a qualidade e a eficiência, ou seja, as características do objeto licitado passam por uma avaliação antecipada.¹⁰⁹

2.4 A EFICIÊNCIA PROPORCIONANDO EFICÁCIA

É relevante conhecer as diferenciações entre eficiência e eficácia, uma vez que os agentes públicos devem cumprir essa tarefa, considerando um imperativo ético, moral e legal. Nesse sentido, embora ande de mãos juntas, e eficiência e eficácia possuem conceitos diferenciados. A saber:

Eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto a eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo [...] A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou

¹⁰⁵ FARIA, Felícia Borges; LEITE, Aldo Francisco Guedes. Carvalho de. **A importância do projeto básico ou termo de referência bem elaborados no sucesso da contratação.** Coluna Jurídica JML. Disponível em: https://www.jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=143. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

¹⁰⁶ BATISTA, Daniele Milagres. *Op. Cit.*

¹⁰⁷ BRASIL. **Decreto nº 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: 03 de jan. de 2020

¹⁰⁸ BATISTA, Daniele Milagres. *Op. Cit.*

¹⁰⁹ SANTANA, Jair Eduardo. **Coleção 10 anos de Pregão.** Curitiba: Negócios Públicos, 2008, p.11.

executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível [...].¹¹⁰

Dessa forma, a eficiência refere-se à capacidade de obtenção de bons desempenhos, a eficácia é justamente a produção de resultados positivos, advindos da capacidade de ser eficiente. Portanto, a eficiência enseja produção da eficácia e tem foco na relação custo/benefício. De modo geral, a eficiência não se relaciona aos fins, mais com os meios, se inserindo na operacionalização das ações, com atenção voltada para as características internas da organização.¹¹¹ Destaca-se ainda:

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente devem ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis). [...].¹¹²

Dessa forma, afirma-se que a eficácia é o grau com que os resultados correspondem às necessidades, aos desejos do ambiente externo, portanto, tem relação nos resultados para alcance dos objetivos. A eficiência trata-se de uma potencialidade de produzir um resultado, todavia, só quando é verificado o resultado é que se pode atestar a eficácia.¹¹³

No setor público são encontrados dois conceitos, sendo que na eficácia, há uma maior preocupação em atingir os objetivos desejados pela estatal, sem levar em conta os meios e mecanismos para que se chegue aos objetivos. Já a eficiência, é classificada como mais importante que atingir os objetivos pré-estabelecido de modo a apenas comprovar-se como foram conseguidos. Entretanto, mesmo com todos os princípios que regem a administração pública e licitações, em destaque a economicidade, a busca deve ocorrer na maximização dos resultados e minimização dos custos, de modo que seguindo os diplomas regentes das licitações (pregão) se obtenha os melhores produtos e serviços com menores custos e qualidade adequada.¹¹⁴

A exigência pela eficácia está bem elucidada na Lei 8.666/93, em seu Artigo 61, sendo apresentada da seguinte forma: “Eficácia – é a qualidade do ato jurídico, “latu sensu” de estar

¹¹⁰ CHIAVENATO, Idalberto. *Op. Cit.* p. 70.

¹¹¹ GUIMARÃES, Patrícia ; OLIVEIRA, Adriana ; CARICIO, Marcelo (Org.) **Série inovação no setor público**. v.2. Natal: EDFURN, 2018.

¹¹² CHIAVENATO, Idalberto. *Op. Cit.*

¹¹³ ARAUJO, Giovanni Moraes de. **Elementos do sistema de gestão de smsqrs**, Volume 2. Rio de Janeiro: Gerenciamento Verde Editora, 2010.

¹¹⁴ OLIVEIRA, Filipe Paixão de. *Op. Cit.*

disponível para produzir os efeitos para os quais está preordenado, isto é, quando as partes podem executar suas obrigações e gozar de seus direitos.”¹¹⁵

Transcrevendo os conceitos para a modalidade licitação pregão, pode-se afirmar que num processo, em que o objeto licitado ou serviço não cumpre a função de forma eficaz para o que foi comprado, mesmo que o valor (preço) tenha sido o menor, nota-se aí que o critério de “menor custo” demonstrou que houve economicidade e eficiência, porém, não houve eficácia, uma vez que os resultados esperados não foram atingidos, pois não produziram o efeito esperado, sendo, então, ineficaz.¹¹⁶

2.5 A INEFICIÊNCIA DO CRITÉRIO “MENOR PREÇO” NA LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO

Ao longo do estudo foi demonstrado que o princípio da eficiência é indispensável na Administração Pública, e deve ser compreendido como um dos princípios que busca a qualidade nos serviços públicos, de modo que não deve ser considerado que ele tenha caráter economicista. Todavia, observa-se que o critério menor preço, é considerado no julgamento das propostas de licitação, tipo pregão. Esse fato leva ao questionamento se a escolha do menor preço contribui para escolha de propostas que ofereçam produtos ou serviços com qualidade e eficiência, de modo a não impactar os cofres públicos.

Alguns trabalhos de pesquisa de campo demonstram que nem sempre a escolha do menor preço traz o efeito esperado. Num desses trabalhos, foi descrito por intermédio de um representante da Associação Brasileira de Municípios, que ter como principal critério, o menor preço, torna-se problemático, quando empresas descomprometidas vencem a licitação e passa a prejudicar a Administração Pública com diversos problemas, como atrasos nas entregas e/ou execução, dentre outras ocorrências. Há ainda a constatação que ao adotar apenas esse tipo de critério, menor preço, ocorre o enfraquecimento do planejamento, comprometendo sua eficácia.¹¹⁷

Há um equívoco quando se usa o critério menor preço, ao a Administração Pública considerá-lo como sinônimo para compra de produtos/serviços que não atendam as especificações descritas no edital de licitação. Quando ocorre, isso pode ser derivado de fatores como, ausência de servidores treinados cuja responsabilidade é a aplicação dos dispositivos que

¹¹⁵ GUERREIRO, Soraya. **Licitação sem complicação para concursos**. Rio de Janeiro: eBooks Kindle. 2016.

¹¹⁶ *Idem*.

¹¹⁷ OLIVEIRA, Filipe Paixão de. *Op. Cit.*

regem as licitações; o engano de que ao comprar pelo menor preço, demanda a escolha de uma proposta inadequada a Administração Pública e ao interesse público, uma vez que há fases da licitação e uma delas é verificar características de produto/serviço, antes mesmo de licitá-los, de modo a ter o conhecimento da qualidade do que é licitado, etc.¹¹⁸

Portanto, o critério menor preço deve ser utilizado conjugado com outros critérios, para que sejam atendidos todos os princípios da Administração Pública, com destaque a eficiência para que por intermédio do método de licitação pregão eletrônico, sejam obtidos os melhores resultados nas contratações e compras públicas. Assim sendo, as fases da licitação não podem ser ignoradas, desde a fase preparatória, até a fase externa.

Há diversos exemplos de casos em que adotar o menor preço nas licitações não foi a melhor opção, como obras inacabadas, atrasos na entrega de medicamentos. Pode-se impugnar propostas que estiverem fora dos limites do edital de licitação, em decorrência de não ter levando em conta o critério descrito no tipo de licitação, como a escolha com critério de menor preço das propostas, prejudicando assim princípios da economicidade para a Administração Pública, porém, há casos em que se o produto adquirido for de melhor qualidade, e não apresentar prejuízos para a administração pública, poderá haver a flexibilização de critério de julgamento das propostas, como constatado no Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013. (Informativo de Licitações e Contratos nº 142, Tribunal de Contas da União).¹¹⁹

2.6 A ECONOMIA PROPORCIONADA PELO PREGÃO ELETRÔNICO

Como descrito ao longo deste estudo, a economicidade é um dos princípios adotado pelo governo em se tratando de contratações públicas por intermédio da licitação, modalidade pregão eletrônico, com o critério menor preço. E isso, apesar de ser muito questionado, diante de controvérsias no entendimento do que é licitar adotando o menor preço não é benéfico para a Administração Pública, pois se depreende que outras características do produto/serviço sejam deixadas de lado, há indicativos de que o pregão traz importante economia para o governo. Tem-se:

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Informativo de Licitações e Contratos nº 142**. Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013. (Informativo de Licitações e Contratos nº 142, Tribunal de Contas da União). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DBB2E02123B01&inline=1>. Acesso em: 20 de jan. de 2010.

[...] a modalidade foi instituída com o escopo de aperfeiçoar o regime de licitações, permitindo o aumento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, além de desburocratizar os procedimentos para habilitação e o cumprimento da sequência de etapas do procedimento, contribuindo para a redução de despesas e concedendo mais agilidade nas aquisições.¹²⁰

A modalidade Pregão Eletrônico, utilizado pelo governo federal, atinge mais de 90% das licitações, de forma a potencializar os ganhos em processos de compras, para que seja gerada economia dos recursos públicos para a administração federal.¹²¹

Em Alagoas, na Universidade Federal de Alagoas (UFAL), a implantação do pregão eletrônico, conseguiu atingir todos os objetivos propostos, dentre eles a diminuição do tempo empreendido para a contratação, redução do custo nas aquisições e uma economia de 20%, assim como o aumento de fornecedores.¹²²

Outro caso retratado encontra-se no Município de Pilar, também em Alagoas, onde se constatou que há três anos – 2017, 2018 e 2019, com a implantação do pregão eletrônico e presencial, houve uma economia de 26 milhões de reais para os cofres públicos, podendo ser destinados para atendimento às necessidades da população.¹²³ Entre 2009 e 2014, o pregão eletrônico proporcionou uma economia de 48 bilhões de recursos financeiro públicos.¹²⁴ O governo federal, em 2018, houve quase 100% de uso do pregão eletrônico, nas licitações públicas.¹²⁵ Destaca-se:

O pregão na modalidade eletrônica foi utilizado pelo governo federal em 99,71% das licitações realizadas no ano passado. Do valor total das compras realizadas naquele ano, R\$ 47,7 bilhões, as aquisições realizadas via pregão, presencial e eletrônico, corresponderam a R\$ 19,1 bilhões, representando 40,16% das aquisições realizadas por esta modalidade de licitação.¹²⁶

¹²⁰ CABRAL, Zélio. Contabilidade Pública. 1ª ed. Rio de Janeiro. Belo Horizonte: Clube de Autores, 2018.

¹²¹ BRASIL. Ministério da Economia. Economia. **Decreto aprimora regras do pregão eletrônico**. Publicado em 23 de set. de 2019. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/noticias/2019/09/decreto-aprimora-regras-do-pregao-eletronico>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

¹²² OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcão de. **Pregão eletrônico** - inovação e tendências nas licitações públicas. Maceió: Edufal, 2007.

¹²³ PILAR. **Em três anos, prefeitura de Pilar economiza R\$ 26 milhões após implantar pregões eletrônicos**. Blog de Notícias. Disponível em: <https://www.blogdobernardino.com.br/2020/01/15/em-tres-anos-prefeitura-de-pilar-economiza-r-26-milhoes-apos-implantar-pregoes-eletronicos/>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

¹²⁴ BRASIL. Ministério da Economia. Notícias. **Pregão eletrônico gera economia de R\$ 48 bi nos últimos cinco anos**. Publicado em 28 de mai. de 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/pregao-eletronico-gera-economia-de-r-48-bi-nos-ultimos-cinco-anos>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

¹²⁵ BRASIL. Ministério da Economia. (2019). *Op. Cit.*

¹²⁶ *Idem.*

Dessa forma, nota-se que uma das principais vantagens do pregão não é só a celeridade no certame, mas a economia de recursos financeiros públicos, considerando que só tomam parte da licitação quem apresentar proposta, com valores superiores até dez por cento, ao menor valor apresentado, de modo a atender o princípio da isonomia e da eficiência, existente na CF/88.¹²⁷

3 CONDUTAS ESSENCIAIS A SEREM ADOTADAS NA LICITAÇÃO, TIPO PREGÃO ELETRÔNICO, COM CRITÉRIO DE MENOR PREÇO, DE MODO A PROPOCIONAR A QUALIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA, ATENDENDO AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM PÚBLICA A ADMINISTRAÇÃO

Ao longo do estudo foram discutidos variados aspectos que devem ser verificados ao licitar, mediante Pregão Eletrônico, e uma das questões mais abordadas foi adotar o critério de escolha das propostas menor preço, sendo esse considerado um dos entraves para a compra com qualidade, de modo que de fato, o princípio da vantajosidade seja levado em conta.

Dessa forma, o processo de licitação não é algo simples, sendo necessário cumprir todas as recomendações inscritas nos diplomas aqui citados e não negligenciando nenhuma etapa do certame. E por isso, nesta seção estão descritas condutas importantes para que mesmo adotando o critério “menor preço”, os produtos/serviços adquiridos sejam de qualidade, ajudando a não desperdiçar o dinheiro público, assim como atender ao interesse público.

3.1 CAPACITAÇÃO

Como descrito ao longo do estudo, a licitação não é uma simples ação, mas envolve um processo complexo que demanda de muito cuidado de forma a não fugir dos princípios que regem a Administração Pública. Logo, nos casos apresentados na seção anterior, vê-se bem que em um dos deles, ao citar que mesmo sendo a proposta com maior preço a escolhida pelo pregoeiro, ela não fugiu aos princípios da economicidade e vantajosidade. É bem evidente que a visão da comissão, a experiência, e a capacitação influencia muito na tomada de decisão.

Ter servidores capacitados é necessário para qualquer instituição, dessa forma possuir um agente público conhecedor de todo o processo de licitação, e todos os diplomas que cercam

¹²⁷ GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 48.

o processo, certamente não o induzirá ao erro. Para dimensionar a importância do conhecimento, basta se reportar ao inciso XVI do Art. 6º e Art. 51, da Lei nº 8.666/93, onde consta as responsabilidades da comissão de licitação, inclusive habilitar as propostas.

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.¹²⁸

A Comissão de licitação possui responsabilidades pré-estabelecidas, e respondem solidariamente pelos atos da comissão, mas é permitido ao membro que não concordar com a proposta aceita pela maioria da comissão, agir conforme apontado no § 3º do Art. 51. A saber:

Os membros das Comissões de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão da Lei nº 8.666/93.¹²⁹

Dessa forma, a capacitação é bastante importante considerando a responsabilidade que carregam os servidores participantes da comissão de licitação. Há a recomendação do Tribunal de Contas da União para que sejam feitas capacitações constantes. A saber:

TCU recomenda capacitação contínua de servidores que trabalham com contratos – O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 2897/2019 – 2ª Câmara, orientou a promoção de capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos, com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação. Desse modo, a relatora do processo, ministra Ana Arraes, recomendou com destaque à Agência Brasileira de Inteligência, que “avalie a conveniência e a oportunidade de prover capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação”.¹³⁰

¹²⁸ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

¹²⁹ BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. *Op. Cit.*

¹³⁰ BASTO NETO, Murillo de Miranda. TCU **recomenda capacitação contínua de servidores que trabalham com contratos. Treinamentos**. Publicado em 14 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.i9treinamentos.com/tcu-recomenda-capacitacao-continua-de-servidores-que-trabalham-com-contratos/>. Acesso em: 05 de jan. de 2010.

Haver capacitação e treinamento, conforme indicado, é importante para que haja contratação realmente baseada na com vantajosidade, evitando prejuízos aos cofres públicos e consequentemente à população.

3.2 INDIVIDUALIZAR O OBJETO

É fácil entender que mesmo com a premissa “menor preço”, há como identificar se o produto/serviço possui qualidade ou não, e isso se dá bem antes da licitação, como descrito previamente neste estudo. Ademais, o novo Decreto 10.024/2019, aponta para uso de critérios de julgamento das propostas, elencando em não apenas considerar o menor preço, mas também, o melhor desconto – Art. 7º destacando a necessidade de padrões mínimos de qualidade. Embora seja usado esse termo, fica bem evidente a necessidade de se conhecer o que vai ser licitado.¹³¹ A elaboração do edital tem papel decisivo no processo de licitação, dessa forma, o critério menor preço, não é culpado pela contratação sem a qualidade esperada.

A Lei nº 10.520/2002 em seu todo vai demonstrando que há padrões exigidos para realização do pregão. Já no início, o Artigo 3º aponta para a sua fase preparatória, solicitando a que o objeto da licitação seja precisa, suficiente e clara.¹³² E pode-se entender que ao não estipular corretamente o objeto a ser licitado, assim como qualidades técnicas, deixa-se margem para ao aparecimento de proposta com produtos/serviços de variadas qualidades.

A Lei das Licitações exige etapas a serem seguidas e dentre elas encontra-se a classificação das empresas escolhidas. Ao julgar qual a empresa será vencedora, as propostas serão analisadas, de forma a verificar a viabilidade e/ou execução da contratação, como também a conformidade com o instrumento convocatório. Existem pontos a serem analisados na proposta. A saber: “Especificação do material a ser fornecido ou serviço a ser prestado. A forma de execução do contrato. O preço proposto. Condições de pagamento. Prazo de validade da proposta. Outras informações necessárias.”¹³³ Nesse sentido, a Súmula TCU nº 177, trouxe o seguinte entendimento:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável à competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da

¹³¹ BRASIL, Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. *Op. Cit.*

¹³² BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. *Op. Cit.*

¹³³ MARINHO, Leonardo Campos. *Op. Cit.*

licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.¹³⁴

Portanto, subtende-se que não é o fato de escolher a proposta com menor valor que determina o sucesso da licitação, e isso também está elucidado no exemplo da seção anterior. Verificando tais fatos, pode-se entender a importância de seguir executar todo o processo de licitação modelo pregão eletrônico, com eficiência para que haja eficácia. E por isso, é indispensável destacar condutas a serem utilizadas na licitação, de modo que ao selecionar o menor preço não comprometa a qualidade do produto/serviço assim como se deve prevenir os desperdícios tão presentes nos serviços públicos.

3.3 SOLICITAÇÃO DE AMOSTRAS

Há ainda controvérsias quanto à exigência de amostras, mas não é incomum haver editais licitatórios adotando esse pedido, mas também gerando questionamentos sobre sua legalidade. Porém, tem-se usado como base para a exigência o que consta no Artigo 43, IV, V, da Lei das Licitações, pois traz a solicitação dos produtos estarem em conformidade com os requisitos do edital, e ainda classificar apenas quem estiver dentro das normas do edital de licitação. Esse fato pode também ser entendido por intermédio do Artigo 40, inc. I, da Lei de Licitações, onde se descreve o que conterà no edital, e ressaltando, dentre outros, a obrigatoriedade de constar o objeto da licitação, com descrição clara e sucinta.¹³⁵

A amostra nesse sentido torna-se um meio de assegurar a qualidade do produto e se estão conforme designado no edital, fato que acaba por ajudar na decisão de que mesmo com um valor menor que os demais, possua a qualidade necessária para atendimento ao interesse público. Uma das áreas em que se pode atestar se o produto está em conformidade com as exigências, trata-se da Educação (escolas), considerando que as amostras do produto para fazer a merenda escolar podem ser solicitadas. Dessa forma, Marçal Justen Filho¹³⁶ justifica que ao licitar produtos para a merenda escolar, mesmo havendo componentes favoráveis a nutrição dos alunos, pode não ser aceito pelo paladar, sendo nesse caso considerada a qualidade de fatores bioquímicos e nutricionais, assim como seu sabor, e teoricamente não se pode avaliar o sabor

¹³⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 177/1982**. Brasília. 1982. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/NUMERO%253A177/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

¹³⁵ BRASIL, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. *Op. Cit.*

¹³⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Op. Cit.* p. 718.

de um produto. Tem-se ainda:¹³⁷ “[...] na prática, visando à verificação da qualidade do produto a ser oferecido à administração, a solicitação de amostras tem sido uma constante em órgãos e entidades. O próprio TCU anda as turras com o tema. [...]”¹³⁸

Portanto, para que haja a exigência da amostra, deve estar bem elucidada no edital do pregão, e ainda assim ser limitada ao licitante classificado em primeiro lugar, de modo que se não estiver em conformidade com o edital será, a proposta, eliminada. O fato de não haver previsão na lei sobre a apresentação da amostra, exige-se muito mais cuidado, sendo preciso constar no edital apontar o dia da apresentação, como será feita a análise, e ainda qual o destino será dado à amostra.¹³⁹

3.4 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Nas concorrências públicas na fase de habilitação, precedente à fase de análise das propostas na qual se incumbe ao licitante, deve-se comprovar não apenas o melhor preço, mas a capacidade de executar a obra licitada com segurança, qualidade e com cumprimento de prazos. Desse modo, ao delegar a um ente particular a execução de um projeto, o Poder Público deve exigir, dentre outros requisitos, que o interessado comprove que detém a capacidade ou a qualificação técnica necessária à realização de uma obra licitada.¹⁴⁰ De forma, que a qualificação técnica dos licitantes é exigida como uma das etapas da habilitação, encontrada da Lei 8.666/93, no § 1º, inc. I, de seu art. 30. Isso fará com que a Administração Pública ateste se a proposta tem a capacidade de atender ao contrato, posteriormente celebrado.

Por intermédio da Súmula nº 263¹⁴¹, o Tribunal de Contas da União (TCU) reconheceu a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos, de modo a medir a capacidade técnico profissional das propostas do certames - licitantes. A jurisprudência apresenta:

SÚMULA Nº 263/2011. Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou

¹³⁷ BONAVOLONTÁ, Renata Lopes de Castro. A exigência de amostras nos editais licitatórios **Artigo**. Jus.com. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14671/a-exigencia-de-amostras-nos-editais-licitatorios>. Acesso em: 05 de jan. de 2020.

¹³⁸ *Idem*.

¹³⁹ *Idem*.

¹⁴⁰ ALVES, Caio Augusto dos Santos . **O princípio da eficiência e o critério do menor preço na licitação pública**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br>. Acesso em: 06 de jan. de 2020.

¹⁴¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 263/2011**. Brasília. 2011. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/pdfs/sumula-tcu-263-doc.pdf>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.¹⁴²

Além disso, o TCU, por intermédio do Acórdão nº 3.070/2013¹⁴³, há posicionamento atestando a necessidade de comprovação técnica profissional. Tem-se:

Entendo que a primeira interpretação não é a que mais se coaduna com o interesse da Administração de se resguardar quanto à real capacidade técnica da licitante de prestar adequadamente os serviços pactuados. Especialmente em serviços de maior complexidade técnica, como os que envolvem o objeto do pregão promovido pela Ceron, seria imprescindível a apresentação de atestado de capacidade técnico-profissional com exigência de quantitativos mínimos, sob pena de a Administração atribuir responsabilidade pela prestação dos serviços a profissionais que não detêm capacidade técnica demonstrada na execução de serviços de porte compatível com os que serão efetivamente contratados. Por isso, sou de opinião que a interpretação mais adequada do art. 30, § 1º, inc. I, in fine, da Lei nº 8.666/93, é a de que é possível, e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação, delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior a ser comprovada pelas licitantes – compatíveis com o objeto pactuado –, aí se inserindo a exigência de quantitativos mínimos concernentes ao objeto que se pretende contratar.¹⁴⁴

Portanto, há requisitos para que o licitante possa ser habilitado na concorrência pública, por intermédio das comprovações de todas as exigências descritas na Lei 8.666/93 e caso não ocorra haverá desqualificação. O Artigo 27 da lei das licitações trata sobre esse tema, apontando a documentação exigida e ainda ao Artigo 30, II. Encontra-se também sobre a qualificação, no Artigo 37, XXI da CF/88, tais dispositivos, ajudam a prevenir que o licitante sem capacidade de cumprir com o contrato venha ser selecionado e vença o certame.

3.5 ANALISAR SE A PROPOSTA ENCONTRA-SE DE ACORDO COM O EDITAL

Trata-se de verificar se as propostas estão em conformidade como os requisitos mínimos determinados no edital. E isso está positivado no Artigo 43, IV, da Lei das Licitações. O seu Artigo 48, I, aponta que haverá desqualificação da proposta que não atendam ao que exigiu o ato convocatório da licitação. Celso Bandeira de Melo¹⁴⁵, destaca a importância do edital na licitação:

O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua "lei interna". Com efeito, abaixo

¹⁴² *idem*. p.1

¹⁴³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3.070/2013**. Plenário. Relator: Relator: Ministro. José Jorge. Sessão: 13/11/2013. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

¹⁴⁴ *Idem*, p. 07.

¹⁴⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Curso de Direito Administrativo**. 298 ed. São Paulo: Malheiros. 2012, p. 594-5.

da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41). Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda, que não reproduzidas em seu texto, como bem diz Hely Lopes Meirelles, o edital é a “matriz da licitação e do contrato”; daí não se pode "exigir ou decidir além ou aquém do edital".

Um dos exemplos da importância de ter um edital bem elaborado, assim como analisar a propostas ocorreu em 2015, por intermédio do pregão eletrônico nº 50/2015, que desclassificou a proposta da empresa Microsens Ltda, essa por sua vez, recursou alegando que estava em conformidade com o edital. Em resposta ao recurso foi apontado que a proposta não estava de acordo com a exigência do subitem 1.11 do Anexo III do Edital. Todavia, mediante análise do edital, foi notado que não havia a exigência que desclassificou a proposta. A saber:

Ocorre que o Edital não exigiu que a RESOLUÇÃO ÓPTICA fosse de 1200x1200dpi e sim SOMENTE RESOLUÇÃO. Confirma-se isso com uma breve leitura do subitem 1.11 do Anexo III: REQUISITOS MÍNIMOS OBRIGATÓRIOS. 1 Características: [...] 1.11 Resolução máxima de, no mínimo, 1200x1200dpi. Nesse sentido, não há o que se contestar que nas especificações do equipamento existe clara menção a essa exigência, conforme informação constante no catálogo do equipamento ofertado, anexada à proposta:[...].

Na análise do recurso, na conclusão foi apontado que não havia a proposta, apesar de ser caracterizada com o menor preço, atendido a todos os requisitos solicitados. De modo que se obteve a seguinte conclusão:

V - DA CONCLUSÃO. Diante dos fatos apresentados e da análise realizada, este Pregoeiro, no uso de suas atribuições prescritas na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 5.450/2005, tem a concluir que: a) o recurso merece ser conhecido; b) no mérito, deve ser acolhido apenas em parte tão-somente para reconhecer que o equipamento ofertado atende à exigência constante do item 5.3 do anexo III do edital, o que todavia não altera o resultado do julgamento porquanto não atendida a integralidade das exigências, notadamente a resolução de 1200x1200dpi, de sorte que as argumentações apresentadas não demonstraram fatos capazes de demover este Pregoeiro da convicção da correção da desclassificação da proposta da recorrente; c) tendo em vista o que consta no inciso VII, do art. 11 do Decreto 5.450/2005, submeto a presente decisão à autoridade superior, opinando pelo parcial acolhimento do recurso apenas e tão somente para reconhecer que o equipamento ofertado atende a exigência do item 5.3 do anexo IH do edital do Pregão Eletrônico nº 50/2015, mantida, contudo, a decisão de desclassificar a proposta formulada pela empresa MICROSENS LTDA.¹⁴⁶

¹⁴⁶ BRASIL. **Pregão Eletrônico nº 50/2015**. Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões. Processo Eletrônico nº 1.684/2015. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

Porém, o Tribunal de Contas da União (TCU) recomenda que antes de ter a proposta desclassificada por motivo de inexequibilidade deve ser dada ao licitante a chance de defendê-la, e assim atestar a sua capacidade de execução dos serviços, como exigido no edital. Isso, muito facilmente entende-se como um dos princípios da administração pública, impondo legalidade à licitação, sendo então necessário que haja total disciplina no certame, pois trata-se de uma atividade prevista em lei, de forma a possibilitar que não haja nenhum tipo de subjetividade do avaliador. Ademais, pode-se falar julgamento objetivo, devendo ser respeitado o edital e a legislação.¹⁴⁷

3.6 EXCLUSÃO DE PROPOSTAS QUE SE APRESENTEM INEXEQUÍVEIS

Conforme determina o Artigo 48, II § 1º “a” e “b” da Lei das Licitações. A saber:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. § 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: [...].¹⁴⁸

Dessa forma, a inexequibilidade trata-se do fornecedor não possuir capacidade para cumprir com o que conta no contrato. E isso pode ser derivado de ser escolhida uma proposta que não atenda ao que propõe o edital, podendo ocorrer por ter, o administrador, escolhido uma proposta puramente pelo seu menor valor, sem ter verificado junto ao mercado se os preços condiziam com o que se propunha. Erro esse que poderá ser evitado ao observar o que traz o Artigo 44, § 3º que se referindo a inexequibilidade da proposta, ressalta a inaceitabilidade de propostas com valores não condizentes com o que se observa no mercado. A saber:

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio

¹⁴⁷ FREIRE, Antonio Rodrigo Candido. **A didática do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Clube dos Autores, 2014.

¹⁴⁸ BRASIL, **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. *Op. Cit.*

licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.¹⁴⁹

Portanto, nas licitações não é dispensável que haja avaliação quanto à exequibilidade das propostas, afastando sumariamente as consideradas inexequíveis, pois a Administração Pública não possui autorização para classificar proposições não viáveis, que não permitam inferir a produção de boa execução do objeto pretendido. Ao visitar o site do TCU, é recorrente os processos que solicitam anulação do Pregão eletrônico, apontando irregularidades, em relação à escolha de propostas inexequíveis. E isso pode ser verificado no Acórdão 2628/2019. Nesse caso foram apontadas possíveis irregularidades no certame – pregão eletrônico, para contratação de empresa para serviços comuns de engenharia para manutenção e conservação de bens imóveis e correlatos.¹⁵⁰ Cujo Relator, Raimundo Carreiro deu o seguinte parecer:

Em vista da impossibilidade de retorno à fase anterior do certame decorrente de vícios insanáveis tanto no instrumento convocatório como na fase de lances, acolho as análises e conclusões da Selog, com os ajustes que entendo pertinentes, adotando-as como minhas razões de decidir para considerar esta representação procedente.

Havendo, portanto, elementos suficientes para a decisão de mérito, deve ser a medida cautelar pleiteada indeferida, definindo-se prazo para que o GAP-AF anule o certame em tela, em face das irregularidades identificadas nestes autos, e informe a este Tribunal o resultado desta ação.

Por fim, na ausência de indícios de má-fé na condução do certame, o que afasta a realização de audiências dos responsáveis, recomenda-se ao GAP-AF, por intermédio do Centro de Controle Interno do Comando da Aeronáutica (Cenciar), que, para futuros pregões eletrônicos com muitos itens, avalie a conveniência e a oportunidade de estabelecer um prazo maior para a entrada em encerramento aleatório, com vistas a possibilitar um melhor gerenciamento da competição por parte dos licitantes e a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993.

Em uma decisão proferida pelo TCU, em 2018, por meio do Acórdão 2951/2019¹⁵¹, cujo teor refere-se à denúncia acerca de possibilidade de ter havido irregularidades no

¹⁴⁹ *Idem.*

¹⁵⁰ BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2628/2019-Plenário**, 015.407/2019-5, relator Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>: Acesso em: 20 de jan. de 2020.

¹⁵¹ ¹⁵¹BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2951/2019-Plenário**, 015.407/2019-5, relator Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 de jan. de 2020.

procedimento licitatório, em que contratara “serviço de instalação e fornecimento de equipamentos para composição do sistema aviônico de quarenta aeronaves T-27 TUCANO, incluindo os materiais de consumo necessários.” Nesse caso, julgou-se que havia, inexecutabilidade na proposta escolhida pela comissão licitatória, pois os valores faziam com que as propostas fosse inexecutáveis.

3.7 CLASSIFICAR CORRETAMENTE AS PROPOSTAS

Essa fase vem depois da análise das propostas e sua conformidade com o edital licitatório. Ao fim da etapa de lances, prossegue-se o julgamento da melhor proposta apresentada. E como já citado, o lei que rege o Pregão, aponta para o julgamento das propostas com base no menor preço, de modo a eleger o vencedor o que possuir a proposta mais vantajosa, depois disso a proposta é analisada quanto a sua compatibilidade com os requisitos elencados no edital.¹⁵² Ressalta-se também:

Nesta fase do pregão é realizada a classificação das propostas dos licitantes. O pregoeiro anunciará a proposta de menor preço e as outras propostas que se situem acima do intervalo de 10% acima da menor proposta poderão seguir para a próxima etapa. [...] caso o número de licitante classificado para a fase de lances seja menor que três, serão então selecionadas as melhores propostas ofertadas.¹⁵³

Na classificação da proposta devem ser considerados todos os requisitos contidos no edital, assim como a adoção do critério menor preço, observando também os prazos máximos para o fornecimento do produtos/serviço, as especificações técnicas, e ainda os parâmetros de qualidade e desempenho, estabelecidos no edital.

¹⁵²ALVES, Caio Augusto dos Santos. *Op. Cit.*

¹⁵³OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcão de. *Op. Cit.*

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme descrito ao longo das seções deste estudo há uma arcabouço legal que cerca as Licitações Públicas, e devem ser cumpridos de modo a não subjugar nenhum dos princípios da Administração Pública.

Fazer licitações para adquirir produtos e serviços para que o serviço público funcione, é essencial. E para maior celeridade da Licitação foi criado o Pregão, e junto com o avanço tecnológico, o Pregão Eletrônico, tornando-se obrigatório. Junto com ele veio e premissa de que a proposta mais vantajosa é a de “menor preço” e deve ser selecionada, em nome da economicidade, esse um dos princípios da Administração Pública. Porém, no estudo foram apresentados argumentos de que licitar pelo critério menor preço, não significa escolher a pior proposta e sem qualidade, fato é recorrente, e está bem explícito em obras inacabadas, falta de remédios, merenda sem qualidade.

Logo, o objetivo geral deste estudo foi alcançado, ao destacar que há um conjunto de normas orientadoras das Licitações Públicas, não podendo ser descartada em nenhum momento do procedimento licitatório, mas para que os princípios da economicidade e eficiência se concretizem, devem ser adotados em conjunto com outros princípios que subsidiam as Licitações.

Quanto aos objetivos específicos, destaca-se que o estabelecimento da melhor compra, encontra-se elucidado na Lei das Licitações, e o Decreto nº 10.024, de 2019, veio a reforçar a ideia de qualidade nos produtos/serviços adquiridos pela Administração Pública, pois mesmo apontando a modalidade Pregão para o menor preço, em uma das etapas da licitação, podem-se analisar os valores e produtos no mercado e adotar a proposta que mais se aproxima do que se deseja, ou seja, que atenda aos requisitos mínimos e as especificações técnicas.

Quanto a expor a descrição das especificações dos produtos (termo de referência), o edital tem essa capacidade e deve ser bem claro quanto a isso, devendo ser observadas as orientações da Lei das Licitações, conjugado o menor preço, com outros critérios, para que a eficiência proporcione a eficácia da licitação, e isso só ocorrerá, ao gerar resultados para a Administração Pública e atendimento ao interesse público.

Em relação ao princípio da vantajosidade, ele não pode estar separado de nenhum dos outros princípios, porém, quando se fala da Eficiência e Economicidade, só serão percebidos a partir do momento que se comprovar a eficácia do Pregão Eletrônico, e isso pode ser cumprido a partir da adoção de condutas corretas em todas as fases da licitação, fato destacado na última seção deste estudo. Portanto, as fases da licitação não podem ser ignoradas, desde a fase preparatória, até a fase externa.

Quanto ao comprometimento da qualidade dos bens adquiridos e conseqüentemente uma melhor prestação do serviço público a sociedade, durante a discussão foi elucidado, por intermédio do exemplo que isso pode ocorrer, todavia como descrito nos parágrafos anteriores, há um arcabouço de leis que subsidiam as Licitações e para que não corra o risco de escolher uma proposta inexequível, deve-se com muito profissionalismo, levar em conta todas as fases do procedimento licitatório.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Albert. **Lei 8.666/93** – Atualizada e Esquematizada. São Paulo: Estratégia Concursos, 2018. Disponível em: <https://dhg1h5j42swfq.cloudfront.net/2018/11/19183440/Lei-8666-atualizada-e-esquematizada2.pdf>. Acesso em: 29 de nov. de 2019.

ALVES, Caio Augusto dos Santos. **O princípio da eficiência e o critério do menor preço na licitação pública**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br>. Acesso em: 06 de jan. de 2020.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. São Paulo: Método, 2012.

ARAUJO, Giovanni Moraes de. **Elementos do sistema de gestão de smsqrs**. v. 2. Rio de Janeiro: Gerenciamento Verde Editora, 2010.

AZEVEDO, Eurico de Andrade **et al. Licitação e Contrato Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 28.

BASTO NETO, Murillo de Miranda. **TCU recomenda capacitação contínua de servidores que trabalham com contratos. Treinamentos**. Publicado em 14 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.i9treinamentos.com/tcu-recomenda-capacitacao-continua-de-servidores-que-trabalham-com-contratos/>. Acesso em: 05 de jan. de 2010.

BATISTA, Daniele Milagres. **As licitações públicas e o tratamento favorecido e diferenciado das microempresas e empresas de pequeno porte**. São Paulo: Clube de Autores, 2010.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Elsevier Brasil, 2008. p.12.

BITTENCOURT, Sidney. **Contratando sem licitação**: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. São Paulo: Almedina, 2019. p. 11.

BITTENCOURT. **Licitações públicas para concursos**. 2º ed. revista e atualizada. São Paulo: Aluminus, 2015.

BASTO NETO, Murillo de Miranda. **TCU recomenda capacitação contínua de servidores que trabalham com contratos**. Treinamentos. Publicado em 14 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.i9treinamentos.com/tcu-recomenda-capacitacao-continua-de-servidores-que-trabalham-com-contratos/>. Acesso em: 05 de jan. de 2010.

BONAVOLONTÁ, Renata Lopes de Castro. A exigência de amostras nos editais licitatórios **Artigo**. Jus.com. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14671/a-exigencia-de-amostras-nos-editais-licitatorios>. Acesso em: 05 de jan. de 2020.

BORGES, Cyonil; BERNARDES, Sandro. **Licitações e contratos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 73;74.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 12 ago. 2019.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Vide Decreto nº 10.024, de 2019. 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: 28 de nov. de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 01 de nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014.** Altera o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8250.htm. Acesso em: 16 de dez. de 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 13 de dez. de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm. Acesso em: 20 de dez. de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000.** Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm. Acesso em: 22 de dez. de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017.** Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 22 de dez. de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 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: 03 de jan. de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Informativo de Licitações e Contratos nº 142.** Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013. (Informativo de Licitações e Contratos nº 142, Tribunal de Contas da União). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DBB2E02123B01&inline=1>. Acesso em: 08 de jan. de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 6 de setembro 2000.** Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm. Acesso em: 22 de dez. de 2019.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Economia. **Decreto aprimora regras do pregão eletrônico**. Publicado em 23 de set. de 2019. Disponível em: <http://www.economia.gov.br/noticias/2019/09/decreto-aprimora-regras-do-pregao-eletronico>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Notícias. **Pregão eletrônico gera economia de R\$ 48 bi nos últimos cinco anos**. Publicado em 28 de mai. de 2015. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/pregao-eletronico-gera-economia-de-r-48-bi-nos-ultimos-cinco-anos>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3.070/2013**. Plenário. Relator: Relator: Ministro. José Jorge. Sessão: 13/11/2013. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

BRASIL. **Pregão Eletrônico nº 50/2015**. Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões. Processo Eletrônico nº 1.684/2015. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 177/1982**. Brasília. 1982. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/NUMERO%253A177/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

BRUNO, Reinado Moreira. **Os recursos no processo licitatório**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

CABRAL, Zélio. Contabilidade Pública. 1ª ed. **Rio de Janeiro. Belo Horizonte**: Clube de Autores, 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na empresa**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 70.

FARIA, Felícia Borges; LEITE, Aldo Francisco Guedes. Carvalho de. **A importância do projeto básico ou termo de referência bem elaborados no sucesso da contratação**. Coluna Jurídica JML. Disponível em: https://www.jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=143. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

FREIRE, Antonio Rodrigo Candido. **A didática do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Clube dos Autores, 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GOMES, Fábio Bellote. **Elementos de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Saraiva 2017.

GUERREIRO, Soraya. **Licitação sem complicação para concursos**. Rio de Janeiro: eBooks Kindle. 2016.

GUIMARÃES, Patrícia; OLIVEIRA, Adriana; CARICIO, Marcelo (Org.). **Série inovação no setor público** .v 2. Natal: EDFURN, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos**. 12 ed. São Paulo: Dialética, p. 65.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MARINHO, Leonardo Campos. **Manual prático de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Scortecci, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Curso de Direito Administrativo**. 298 ed. São Paulo: Malheiros. 2012, p. 594-5.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros. 2005, p.105.

MODALIDADES de licitação: pregão. Triunfo Legis. **Artigo**. Publ. 2019. Jusbrasil. Disponível em: <https://triufolegis.jusbrasil.com.br/artigos/407273709/modalidades-de-licitacao-pregao>. Acesso em: 04 de dez. de 2019.

OLIVEIRA, Isaac Gezer Silva de. **Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos**. Rev. Ciênc. Admin., v. 21, n. 1, p. 131–162, 2015. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rca/article/view/3636>. Acesso em: 03 de jan. de 2020.

OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcao de. **Pregão Eletrônico - inovação e tendências**. Maceió: Edufal, 2007.

PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas licitações municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005

PERFORMANCE Audit manual/ Brazilian Court of Audit. -- Brasília : TCU, Secretariat of Oversight and Evaluation of Government Programs (SEPROG), 2010. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056700.PDFhttp://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056700.PDF>. Acesso em: 07 de jan. de 2020.

PILAR. **Em três anos, prefeitura de Pilar economiza R\$ 26 milhões após implantar pregões eletrônicos**. Blog de Notícias. Disponível em: <https://www.blogdobernardino.com.br/2020/01/15/em-tres-anos-prefeitura-de-pilar-economiza-r-26-milhoes-apos-implantar-pregoes-eletronicos/>. Acesso em: 21 de jan. de 2020.

SANCHES, Vander Lúcio. **Planejamento estratégico significativo**. Belo Horizonte: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2019.

SANTANA, Jair Eduardo. **Coleção 10 anos de Pregão**. Curitiba: Negócios Públicos, 2008, p.11.

VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. **Prática de Direito Administrativo**. Curitiba: IESDE Brasil S.A. 2012. p. 81.