



*Instituto Brasiliense de Direito Público*

**Laerson Gomes Pereira**

**PREGÃO – APENAS UMA MODALIDADE DE LICITAÇÃO OU A GRANDE  
SOLUÇÃO?**



**Instituto Brasiliense de Direito Público**

**Brasília**

**2007**

**Laerson Gomes Pereira**

**Pregão – Apenas uma modalidade de Licitação ou a Grande solução?**



Trabalho de conclusão de curso de Pós  
Graduação – Especialização em Direito  
Público.

Orientador: Prof. Lucas Rocha Furtado.

**Brasília**

**2007**

Reprodução parcial permitida desde que citada a fonte.

PEREIRA, Laerson Gomes.

Título: Pregão – Apenas uma modalidade de Licitação ou a Grande solução? / Laerson Gomes Pereira – Brasília, 2007.

Trabalho de conclusão de curso (pós-graduação em Direito Público)  
– Instituto Brasiliense de Direito Público - idp, 2007.

Orientação: Prof. Lucas Rocha Furado.



**Laerson Gomes Pereira**

**PREGÃO – Apenas uma Modalidade de Licitação ou a Grande Solução?**

Trabalho de conclusão de curso de pós-graduação apresentado como requisito parcial para a obtenção de título de Especialista em Direito Público pelo Instituto Brasiliense de Direito Público - idp

Orientador: Prof. Lucas Rocha Furtado

Brasília, abril de 2007.



*A Domingos de Lourdes Gomes Pereira e  
a Edinor Gomes Pereira (in memoriam) -  
meu dedicado pai e amoroso irmão –  
ofereço este trabalho. Onde quer que  
estejam, que seus espíritos possam  
evoluir ainda mais.*

*Aos mestres que tive e que souberam inocular em mim o valor do saber e o mais amplo sentido da vida agradeço com a sinceridade daqueles que não se podem distanciar da correção, do bem e da gratidão. A meus filhos igualmente agradeço, pois sempre me deram forças para perseverar. E à Magda, mais que uma companheira, uma mulher para toda a vida.*

## RESUMO

O Pregão analisado sob o prisma dos princípios da licitação, com especial enfoque no primado da Economicidade e da Publicidade, abordando os conceitos de bens e serviços comuns, bem assim dos princípios referidos. Imperioso discutir a real eficiência do Pregão, especialmente em sua forma eletrônica, tomando-se por base sua finalidade originária. Admite-se a economia nas licitações públicas em face do emprego de recursos da tecnologia da informação, sendo imperioso, no entanto, reconhecer que ainda existem falhas no seu processamento, felizmente possível o aperfeiçoamento, sem o que poderá haver descumprimento de primados tidos na Carta Política por essenciais.

Palavras-chave: Pregão – apenas uma Modalidade de Licitação ou a Grande Solução?

## SUMÁRIO

RESUMO.....	8
1 – INTRODUÇÃO.....	10
2 – LICITAÇÃO.....	12
2.1 – Origem e Previsão Constitucional.....	12
2.2 – Finalidade.....	13
2.3 – Hipóteses de Dispensa, Dispensabilidade e Inexigibilidade de Licitação .....	14
2.4 – Modalidades e Tipos de Licitação .....	18
2.5 – Pregão.....	21
2.5.1 – Pregão Presencial.....	23
2.5.2 – Pregão Eletrônico .....	25
3 – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE RIGOR.....	27
3.1 – Conceitos e Espécies .....	27
3.2 – Princípio da Economicidade .....	30
3.3 – Princípio da Publicidade .....	32
4 – O PREGÃO ELETRÔNICO E OS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E PUBLICIDADE.....	34
4.1 – A incidência desses princípios no Pregão Eletrônico .....	34
4.2 – A dificuldade em se respeitar os princípios .....	37
4.3 – Finalidade e eficiência do Pregão Eletrônico.....	39
5 – CONCLUSÃO.....	40
6 – SÍNTESE .....	43
7 – BIBLIOGRAFIA .....	44

## 1 – INTRODUÇÃO

Nestes últimos sete anos o País experimentou avanços consideráveis no que respeita aos procedimentos de licitação e contratação públicos. Isto se deve, em grande parte, à instituição da nova modalidade de licitação denominada pregão.

Conquanto a Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 haja estabelecido em seu art. 22, § 8º sobre a vedação à criação de nova modalidade para além daquelas então existentes ou, ainda, a combinação dessas, a instituição do pregão somente se efetivou à margem da Lei nº 8.666, de 1993, ou seja, por intermédio da Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000, oito vezes reeditada para, mais tarde, ser editada sob o número 2.108 (com quinze reedições) e, por último, sob o número 2.182, esta com dezoito reedições para, finalmente, ser convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Justamente em face disso, o Regulamento do pregão – Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, é anterior à Lei posto que, ao ser baixado tinha em mira a regulamentação da Medida Provisória em vigor à época (MP nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000). Instituído desta forma o Pregão em suas formas presencial e eletrônico, a Administração Federal já pôde experimentar, desde logo, sensível redução nos gastos públicos relativamente a suas compras de bens e prestação de serviços, comuns em ambos os casos, como previsto na lei instituidora.

Longe de ter a pretensão de exaurir todos os bens e serviços passíveis de constituir área de interesse da Administração, o decreto sob comento – em sua redação atualizada pelo Decreto nº 3.784, de 2001, tanto quanto o fazia em sua redação originária – apenas exemplifica, em grande parte, o que em tese pode constituir objeto de licitação na modalidade pregão.

Certo é que em matéria de legislação e regulamento aplicáveis ao pregão como modalidade licitatória, em toda situação que envolva aquisição de bens ou prestação de serviços comuns, não tem o administrador público qualquer discricionariedade na escolha da modalidade a ser empregada. Nesses casos deverá ele, necessariamente, valer-se do pregão,

procedimento que preferencialmente será realizado pelo meio eletrônico. Em que pese ser obrigatória a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, o mesmo não se dirá do meio empregado (eletrônico), vez que sobre este haverá, apenas, preferência, condicionada, por certo, à viabilidade material de sua realização.

Apesar de o Regulamento do pregão, em sua forma eletrônica tornar obrigatória a utilização desse recurso da tecnologia da informação, salvo quando este se revelar inviável, existem desrespeitos a princípios constitucionais que, se não providenciada a correção de desvios já verificados, o emprego desta modalidade ainda se tornará inviável.

Neste sentido, aliás, o objetivo deste trabalho que é revelar que, nada obstante a redução de custos, as licitações mediante pregão em sua forma eletrônica, particularmente, ainda possui falhas em seu procedimento, principalmente no que tange à observância a tais princípios (economicidade e publicidade, especialmente).

Preliminarmente, farei uma abordagem geral sobre licitações, suas modalidades e tipos, trazendo a conceituação mais usual de cada uma delas e procedendo à explanação sobre o cabimento, em cada caso. Como base do trabalho a Lei de Licitações e Contratações Administrativas, a Lei 8.666, de 1993 e regulamentos específicos.

Tratarei, no segundo capítulo, dos princípios constitucionais aplicáveis aos procedimentos licitatórios.

Embora sem a pretensão de esgotar o assunto, particular abordagem será procedida acerca dos princípios da economicidade e da publicidade, diretamente aplicáveis a qualquer procedimento licitatório, inclusive ao Pregão Eletrônico, onde já se detectaram falhas, merecendo, por parte dos órgãos competentes, oportuno esforço com vista ao saneamento de tais falhas e conseqüente aprimoramento do processo.

Com vista a constatação de tal envergadura utilizou-se o método dedutivo de análise, para o que se valeu de consulta a livros e publicações de eméritos doutrinadores. Também, o método indutivo constituiu-se de ferramental de grande proveito, fundado em experiências na área de licitações, tanto em órgãos públicos na esfera Federal, quanto em empresas, até mesmo dentre aquelas com larga experiência mundial em matéria de licitações.

## 2 – LICITAÇÃO

### 2.1 – Origem e Previsão Constitucional

Preliminarmente, é importante que se conceitue este indispensável ato jurídico de concepção eminentemente pública, consideradas todas as suas nuances. Nada obstante deva o Estado buscar a proposta mais vantajosa, tal qual tenha o particular essa mesma prerrogativa, este último pode dispor de seus recursos como bem lhe aprouver, enquanto que o primeiro está irremediavelmente vinculado à Lei. E, a forma pela qual o Estado avalia a melhor proposta para si e, via de consequência, para a toda sociedade, de molde a respeitar os ditames legais, é o que se convencionou chamar Licitação.

O ilustre e sempre lembrado doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, de algum modo sucessor do saudoso Osvaldo Aranha Bandeira de Mello, assim conceitua a licitação como sendo:

*“... o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados”<sup>1</sup>*

Tem, assim, o instituto da Licitação, sua origem na própria Constituição, que obriga o Estado a comprar, alienar, realizar obras e contratação de serviços mediante este procedimento especial. Isto se acha explicitado no inciso no art. 37, inciso XXI da Carta Política de 1988, *in litteris*:

*“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p .456.

*obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...)

*XXI. Ressalvados os 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.”<sup>2</sup> (Os destaques não são do original).*

Para disciplinar o acima exposto e, ao mesmo tempo em que regulamentava o art. 37, inciso XXI da Constituição, e instituíam normas gerais sobre licitações e Contratos da Administração foi sancionada a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, posteriormente alterada pelas leis nºs 8.883, de 8 de junho de 1994, 9.648, de 27 de maio de 1998 e 9.854, de 27 de outubro de 1999.

Mas não foi esta a primeira vez que a licitação teve, no Brasil, normas próprias, sendo oportuno recordar a passagem do Decreto-Lei nº 200, de 1967 (artigos 125 a 140) e, mais tarde, do Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, com suas posteriores alterações.

## 2.2 – Finalidade

Como se pode facilmente denotar, as finalidades primordiais da licitação definem-se como duas. A primeira consiste na busca do melhor negócio, da proposta mais vantajosa para a Administração – e isto não significa, necessariamente, seja esta a mais econômica do ponto de vista financeiro. A segunda é a garantia constitucional do princípio da Isonomia, visto que, como é público e notório, quem quer que possua condições de participação do certame poderá fazê-lo, se e quando o desejar.

---

<sup>2</sup> BRASIL, Constituição Federal de 1988, art. 37.

Isto se dá em face do que se acha expressamente disposto no artigo 3º da Lei de Licitações, que declara que “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”<sup>3</sup> (Destaquei).

Sob esse enfoque específico, o professor Henrique Savonitti Miranda tem o entendimento que se segue:

*“A exigência da realização de licitações precedendo a celebração das contratações públicas possui duas **finalidades**, conforme se infere da análise do art. 3º do Diploma Federal Licitatório: a primeira consiste em **possibilitar aos entes públicos a realização do melhor negócio**, pela competição que se instala entre aqueles que preenchem os atributos e requisitos necessários para com ele contratar e, a segunda, garantir a **observância do princípio constitucional da isonomia**, assegurando aos administrados a oportunidade de contratar com essas pessoas.”<sup>4</sup>*

### 2.3 – Hipóteses de Dispensa, Dispensabilidade e Inexigibilidade de Licitação

Deve-se, antes mesmo de enfrentar a questão relacionada às modalidades licitatórias e aos tipos previstos no Regulamento próprio, torna-se imperioso relacionar as hipóteses em que a licitação não é obrigatória.

Sobre tal enfoque ensina com proficiência o insigne mestre Diógenes Gasparini, textualmente:

*“... São as hipóteses de licitação dispensada, previstas no art. 17, as de licitação dispensável, arroladas no art. 24 e as de licitação inexigível, elencadas no art. 25, cuja análise será feita em seguida. ... Em todas essas*

<sup>3</sup> BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 3º.

<sup>4</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. Pág. 35

*hipóteses há exclusão da Administração Pública da responsabilidade de se licitar. Essa exclusão, a nosso ver, proíbe a Administração Pública de, ainda que possível, realizar licitação.”<sup>5</sup>*

É próprio do entendimento doutrinário que nenhum dos três institutos arrolados acima se confundem, por serem bem distintos entre si, como se poderá facilmente denotar.

A Licitação Dispensada ocorre apenas nos casos expressos na Lei. Pode-se averiguar isso no momento em que o legislador relacionou taxativamente as hipóteses nos incisos I e II do artigo 17 da Lei 8.666/93, sendo o primeiro em casos de alienação de bens públicos imóveis e, no segundo, casos de alienação de bens públicos móveis.

As alíneas a que alude o inciso I do artigo acima mencionado relacionam as seguintes possibilidades em que deve a licitação ser tida por dispensada: a dação em pagamento, a doação (permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo), a permuta (que atenda aos requisitos previstos no inciso X do art. 24 da mesma Lei), a investidura, a venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, a alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da administração pública especificamente criados para esse específico fim e, ainda, nos casos de legitimação de posse conforme estabelecido no art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976 (dispõe sobre o Processo Discriminatório de Terras Devolutas da União, e dá outras providências).

Já o inciso II vincula a doação (permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social) a permuta para órgãos públicos, a venda de ações e títulos (conforme a legislação pertinente), a venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública e venda de materiais e equipamentos para outros órgãos públicos.

A **Dispensabilidade da licitação**, como previsto no art. 24, incisos I a XXIV, não se opera automaticamente, diferentemente da Licitação Dispensada, necessitando, assim,

---

<sup>5</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 5ª edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000. pág. 400.

de adequadas motivação e justificativa, em cada caso, levando-se em consideração a conveniência e oportunidade da realização do pertinente procedimento licitatório.

Em seu Manual de Orientações Básicas o egrégio Tribunal de Contas da União assegura que a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, embora não seja ela obrigatória.<sup>6</sup> Entende-se, nesta hipótese, que a Corte de Contas acompanha posicionamento majoritário da doutrina, que aceita como facultativa a obrigatoriedade de se realizar o procedimento licitatório em sua mais completa acepção.

A tal propósito, o professor Diógenes Gasparini defende que “*nessas hipóteses a entidade obrigada a licitar tem uma faculdade, não obrigação.*”<sup>7</sup>. Tal não ocorre em relação a Henrique Savonitti, que tem entendimento em inteira oposição, ao lecionar que “*ao contrário, ele tem a **faculdade de não licitar**, caso esta solução se mostre mais adequada ao alcance do interesse público.*”<sup>8</sup> (Destaquei).

Como dito anteriormente, as hipóteses em que a licitação é dispensável estão distribuídas entre os incisos I ao XXIV do art. 24 do Estatuto Licitatório. Mais uma vez, há divergência na doutrina quanto à natureza deste rol, sendo que uma parte entende que a lista é taxativa (*numerus causus*) em contraposição àqueles que admitem ser apenas exemplificativa (*numerus apertus*).

Em determinado momento da história do País, muito particularmente em face da publicação do Decreto-Lei 2.300, de 21 de novembro de 1986, constatou-se no seio da Administração Pública a absoluta impossibilidade de executar-se o certame, visto que existiam fornecedores exclusivos em determinados casos, o que evidenciava exclusão de qualquer possibilidade de disputa. Para estes casos o legislador de então estabeleceu a **inexigibilidade de licitação**, os quais se acham, atualmente, enumerados no art. 25 da Lei nº 8.666 de 1993, conforme se pode denota da transcrição abaixo:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

---

<sup>6</sup> BRASIL, Tribunal de Contas da união. *Licitações e Contratos: orientações básicas*. 2. ed. Brasília. TCU: Secretaria de controle interno, 2003. p. 163.

<sup>7</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 5º edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000.. Pág. 407.

<sup>8</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. Pág. 73.

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;*

*I - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

*III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.*

*§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

*§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.”<sup>9</sup>*

Percebe-se, então, nos casos de inexigibilidade, ausência daquilo que o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello define como pressupostos lógicos da licitação, quais sejam, a pluralidade de objetos a par da pluralidade de licitantes<sup>10</sup>, inexistindo, deste modo, necessidade de mover a máquina pública em tais casos.

---

<sup>9</sup> BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Art. 25.

<sup>10</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 470.

#### 2.4 – Modalidades e Tipos de Licitação

O Estatuto Licitatório e, a um só tempo lei de regência, também para as contratações públicas, em seu corpo legal cria modalidades e tipos de licitações, a partir de seus artigos 22 e 45, respectivamente. É intenção do legislador, diferenciar a forma de se comprar e de se alienar, de conformidade com o montante estimado na fase interna do certame e, ademais, definir o critério objetivo de julgamento das propostas.

O artigo 22 do Diploma Licitatório relaciona cinco modalidades, sendo elas a Concorrência, a Tomada de Preços, o Convite, o Concurso e o Leilão. Além destas modalidades e, conforme já foi dito na parte introdutória deste trabalho, a Lei nº 10.520, de 2002 instituiu o Pregão, objeto de abordagem posterior. Por ora, devo trazer os comentários acerca destas primeiras cinco modalidades de licitação.

Em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Marçal Justen Filho acena, quanto a este artigo, que se pode “... afirmar a existência de três modalidades de licitação. Há uma modalidade que poderia dizer-se ‘comum’, abrangendo as hipóteses dos incisos I a III. Além disso, existem duas modalidades ‘especiais’ (incisos IV e V)”.

Esse doutrinador defende que o Concurso e o Leilão têm características próprias e somente se aplicam em casos específicos. O primeiro, em muitos casos, não tem como se exigir especificações técnicas comuns às três primeiras modalidades, principalmente porque o parágrafo 4º do artigo em questão restringe o uso desta modalidade apenas a caso de “escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores”<sup>11</sup>. Exemplificando, diz que não há como nem por que exigir-se qualificação financeira no caso de um trabalho artístico.

De seu turno o Leilão, do mesmo modo, também não obedece a estes critérios por ser o único a tratar de alienação de bens da Administração, o qual cama por um regulamento próprio. Este regulamento estaria presente no parágrafo 5º do art. 22, *in litteris*:

---

<sup>11</sup> BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Art. 22, § 4º.

*“§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.”*

Nessa linha de entendimento, defende Marçal Justen Filho:

*“... O leilão peculiariza-se pela concentração, em uma única oportunidade, de inúmeros atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa. Além disso, o leilão se diferencia pela possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado.”<sup>12</sup>*

No que toca particularmente à Concorrência, tem-se que esta modalidade é destinada a certames de maior envergadura – ou, como prefere a própria Lei, de grande vulto – onde, invariavelmente, se acham os contratos que objetivem a contratação de serviços de engenharia ou obras que excedam o valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), além daqueles relativos a contratação de serviços e compras que, embora diversos dos de engenharia, ultrapassem R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

De seu turno, a Tomada de Preços destina-se a compras de bens e prestação de serviços cujo montante considera-se de médio porte, conforme se pode ver da especificação constante das alíneas “b” dos incisos I e II do artigo 23 do diploma legal sob comento, o que vem de restringir sua utilização na contratação de obras e serviços de engenharia de valor situado entre R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e nas compras de bens ou contratação de serviços que não os de engenharia, de valor situado entre R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 650.000,00 seiscentos e cinquenta mil reais). De notar-se que nesta modalidade, respeitando o disposto no parágrafo 2º, há necessidade de cadastramento prévio, de conformidade com previsão constante do art. 34 desta Lei, como preleciona Diógenes Gasparini.<sup>13</sup>

O conceito usual de Convite é o que expressamente consta do parágrafo 3º do art. 22 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que declara:

---

<sup>12</sup> FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª Ed. São Paulo, Dialética. 2005. p. 202.

<sup>13</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 5ª edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000., pág. 445.

*“§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.”<sup>14</sup>*

Tal modalidade surge para definir as licitações de pequena monta, situando-se estas entre R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), nos casos de obras e serviços de engenharia e entre R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), se se referir a compra ou execução de algum serviço diverso do de engenharia, sendo oportuno recordar que, respeitado o disposto acima, o convite há de ser formulado a, no mínimo, três prováveis interessados.

Necessário reafirmar que nos casos em que os valores das contratações forem inferiores aos citados acima, pode ocorrer a dispensabilidade da licitação, como previsto nos incisos I e II do art. 24, conforme já anotado.

No tocante aos tipos de licitação, o art. 45 e respectivo § 1º expressamente declara:

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

*§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:*

*1º a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;*

---

<sup>14</sup> BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 22, § 3º.

*II - a de melhor técnica;*

*III - a de técnica e preço.*

*IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.*

Por tudo quanto se viu é de se concluir que nos casos de Concorrência, Tomada de Preços e Convite a Lei é por demais clara, haja vista a possibilidade de se delimitar o certame a três tipos, ou seja, menor preço, melhor técnica e técnica e preço. O inciso IV tem aplicação, apenas, na hipótese de Leilão, sendo este a única modalidade que cuida de alienação de bem público, sujeito, portanto, a regras previamente estabelecidas. Expressamente fundado no § 1º, o Concurso não possui características para que se possam efetivar especificações.

#### *2.5 – Pregão*

A União promoveu, por intermédio da Medida Provisória nº 2.026, de 4 de maio de 2000 (veja-se que esta tem a mesma data da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal), por certo, esforço de maior repercussão no sentido do aprimoramento e modernização do processo de compra e contratação pública. Instituiu-se mediante esta MP a modalidade licitatória que se convencionou chamar Pregão, contrariando, até certo modo e, conforme já se afirmou, o quanto disposto no art. 23, § 8º da Lei nº 8.666, de 1993.

No mesmo ano (2000) a modalidade em questão recebeu Regulamentação própria, consubstanciada no Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, atualmente com sua redação atualizada pelos Decretos nºs 3.693 e 3.784, de 20 de dezembro de 2000 e 6 de abril de 2001, respectivamente, tendo sido a norma legal em sentido estrito, instituidora da modalidade, alterada por outras Medidas Provisórias (são destacados exemplos desse período a MP nº 2.108-15, de 21 de junho de 2001 e a MP nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001), tendo sido esta última convertida, finalmente, na Lei Federal nº 10.520, em 17 de julho de 2002.

Esta nova modalidade subdivide-se em dois tipos, sendo esses o Pregão Presencial e o Pregão em sua forma Eletrônica.

Comum a ambos os tipos (presencial e eletrônico), está a característica que tanto chama a atenção na modalidade Pregão e que difere de todas as demais, ou seja, a celeridade de seu específico procedimento. Além disso, o pregão admite somente o tipo ‘menor preço’. Confirma-se isso ao observar-se o disposto no art. 3º do Anexo I ao Decreto nº 3.555, de 2000, o qual estabelece que *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*<sup>15</sup>, disposição, aliás, que se confirma no art. 2º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 que, no *caput* e respectivo § 2º vem de estabelecer, *verbis*:

“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

(...)

§ 2º Para o julgamento das propostas, serão fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço, devendo ser considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.”<sup>16</sup>

Outra importante peculiaridade desta modalidade consiste na inversão de ordem na execução da fase externa. Em qualquer dos procedimentos anteriores, exceção feita exclusivamente ao pregão, primeiramente há a Habilitação e, somente depois, o Julgamento das propostas, o que repercutirá decisão que aponte o licitante vencedor.

No Pregão, tanto no presencial quanto no eletrônico, julga-se em primeiro lugar a proposta de preço, devendo-se considerar vencedora a de preço mais baixo dentre as ofertas apresentadas mediante lances escritos e verbais e, somente após há a fase de habilitação da(s) empresa(s) vencedora(s).

---

<sup>15</sup> BRASIL, Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, Anexo I, art. 3º.

<sup>16</sup> BRASIL, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, artigo 2º.

### 2.5.1 – Pregão Presencial

Tanto quanto nas modalidades disciplinadas pela Lei nº 8.666, de 1993, o Pregão Presencial é integrado por uma fase interna e outra externa. A primeira fase (fase interna) é aquela onde se origina todo o procedimento, sendo necessárias, basicamente, a motivação (comprovações da necessidade de se licitar), a busca de orçamento junto ao setor competente, a pesquisa de preços praticados no mercado e o estabelecimento dos critérios próprios para o respectivo julgamento. Além disso, a autoridade competente deve designar o pregoeiro e sua equipe de apoio que, em última análise compõem a banca examinadora da licitação.

Implementado este aparato, elabora-se o Edital respectivo, o qual deverá conter, necessariamente, todas as especificações inerentes, devendo o resumo deste ser obrigatoriamente publicado na Imprensa Oficial e, ainda, se a autoridade entender necessário, também será divulgado em jornais de grande circulação e na Internet. Depois de tudo isso providenciado inicia-se a fase externa do certame.

No dia e hora predeterminados no instrumento convocatório da licitação, os interessados comparecem para a abertura da sessão, única na maioria dos casos. Há o cadastramento do licitante no setor e, então, o Pregoeiro dá início à abertura dos envelopes de Proposta, classificando-as, do menor para o maior preço.

Normalmente, a classificação seguirá os ditames legais, somente passando para o momento subsequente aquelas empresas que ofertarem um valor no máximo 10% (dez por cento) mais alto que a proposta identificada como de menor preço. Em caso de inexistência de pelo menos 3 (três) empresas que preencham esse pré-requisito, entende-se que poderá o pregoeiro escolher as empresas que tiverem as três melhores propostas de modo que se possa, em seguida, passar à fase subsequente, de oferta de lances verbais.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 32ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 324.

Chega-se, então, ao momento próprio para os lances verbais e sucessivos. Ao se encerrar esta etapa do processo o Pregoeiro procede à abertura dos envelopes de Habilitação para a classificação final, antes da Adjudicação e, posteriormente, Homologação do procedimento.

Ao final do certame e, na hipótese de algum desvio de conduta, o licitante que se julgar prejudicado pode manifestar sua intenção de recorrer, tendo o prazo de três dias úteis para apresentar suas razões.

Henrique Savonitti Miranda considera que “... o recurso contra a decisão do pregoeiro será recebido apenas com efeito devolutivo, qual seja, não será capaz de suspender o procedimento licitatório e posterior celebração do contrato.”<sup>18</sup>

A Lei 10.520, de 2002, dispõe em seu artigo 1º, *verbis*:

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

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”*<sup>19</sup>

De seu turno, o decreto 3.555, de 2000, ao regulamentar esta lei estabelece no art. 1º do respectivo Anexo I:

*“Art. 1º Este Regulamento estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado.”*

De se questionar, então, a definição da expressão ‘bens e serviços comuns.’

Doutrinariamente, essa definição que se acha presente no parágrafo 1º do artigo 1º da Lei de Licitações e Contratações Administrativas é suficientemente clara, mas há autores que, de forma sistemática, ainda promovem a separação (com base na listagem constante do Anexo II do Decreto 3.555 de 2000), em bens comuns de consumo, os bens comuns permanentes e serviços comuns.

---

<sup>18</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. p. 175.

<sup>19</sup> BRASIL, Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, art. 1º.

Durante muito tempo essa listagem foi, pela doutrina, discutida quanto a sua natureza, se seria exaustiva ou meramente exemplificativa. Entendo que, diante das necessidades estatais o rol não poderia ser exaustivo, pois, se fosse, não serviria de base comparativa para itens não constantes deste, além de, demasiadamente limitar o uso desta modalidade licitatória.

Demais disso, ressalte-se que estão excluídas de tal rol as contratações de obras e serviços de engenharia, bem como as locações imobiliárias e alienações em geral, pois não tem o cunho comum necessário para se fazer qualquer tipo de analogia com qualquer item daquela lista. Isso torna-se ainda mais claro diante da previsão expressa no artigo 5º do Anexo I do Decreto nº 3.555, de 2000.

### 2.5.2 – Pregão Eletrônico

Previsto no Diploma Licitatório Nacional em seu art. 2º, e § 1º e regulamentado pelo Decreto Federal 5.450, de 2005, esta modalidade tornou-se um fenômeno nacional no que interessa às licitações públicas devido, principalmente, ao princípio da obrigatoriedade.

Isto se deve ao fato de estar expresso no Decreto supracitado ser dever de se usar o Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, vejamos:

*“Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.”<sup>20</sup>*

Pessoalmente, entendo que com a publicação deste artigo tornou-se obrigatória a preferência estabelecida no Decreto nº 3.555, de 2000, conforme se verá:

*“Art. 3º Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na*

---

<sup>20</sup> BRASIL, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, art. 4º.

*modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.*”<sup>21</sup>

A propósito, o insigne Professor e doutrinador Marçal Justen Filho ensina que:

*“O Pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem ou serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet).”*<sup>22</sup>

Quanto ao procedimento, excetuando-se parcas peculiaridades, a forma eletrônica do pregão segue a forma presencial. Uma destas particularidades é o uso de meios eletrônicos para a realização do certame, o que torna os lances verbais em lances virtuais.

Outra característica é a possibilidade de o licitante abaixar o seu próprio preço, independentemente do valor mínimo praticado no momento. Isso é importante no caso de inabilitação do vencedor posteriormente, e o pregoeiro não fica obrigado a reabrir a fase de lances, prolatando, então, o encerramento do procedimento.

Por oportunidade do encerramento do certame sob a modalidade pregão em sua forma eletrônica o Decreto 5.450, de 2005 estabelece no respectivo Anexo I, art. 24, § 7º, o seguinte:

*“§ 7º O sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.”*<sup>23</sup>

A tal circunstância dá-se o nome de ‘tempo randômico’. Trata-se, de forma resumida, de um lapso temporal, contudo, eletronicamente estipulado para os lances finais,

---

<sup>21</sup> BRASIL, Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, art. 3º.

<sup>22</sup> FILHO, Marçal Justen. *Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico)*. 4ª Ed. Revista e atualizada, de acordo com a Lei Federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2005. p. 10.

<sup>23</sup> BRASIL, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, Anexo I, art. 24, § 7º

aos licitantes não é dado conhecer esse tempo, pois não são eles informados. A este dado tem acesso apenas o pregoeiro.

Encerrada a fase de lances o licitante vencedor ficará obrigado a enviar os documentos referentes a sua habilitação, observado o disposto nos artigos 28 a 30 da Lei 8.666, de 1993 e no artigo 25 do Decreto 5.450, de 2005, via fac-símile e, no prazo estabelecido no edital, a apresentar cópias autenticadas dos originais previamente enviados.

Em havendo recurso a ser examinado, este seguirá rito idêntico ao do procedimento do pregão presencial, ou seja, o licitante deverá manifestar sua intenção de recorrer e, no prazo de três dias, protocolar suas razões, sendo estas encaminhadas ao licitante recorrido para, caso haja interesse, apresentar contra-razões e, após, o processo fica à disposição do pregoeiro para julgamento.

### **3 – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DE RIGOR**

#### *3.1 – Conceitos e Espécies*

O estudo dos princípios que informam as licitações e contratações públicas é de fundamental importância para se compreender os procedimentos inerentes. A propósito, passa-se a um breve relato sobre todos os principais, focando-se, conforme advertência feita logo no início, nos dois princípios que constituem o objeto primordial deste trabalho.

Em seu art. 37, *caput*, a Constituição de 1988 informa os princípios básicos – mas não únicos – que devem reger a licitação em todas as suas formas. São eles os princípios da Legalidade, da Moralidade, da Publicidade, da Impessoalidade e o da Eficiência.

Para além destes, os artigos 2º e 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos adicionam os princípios da isonomia, da probidade administrativa, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

É preciso redobrada atenção e cuidado extremo ao se tratar do princípio da Legalidade, pois aqui se cuida daquele previsto no art. 37 e não do que consta do inciso II do

artigo 5º, ambos da Constituição de 1988. Em sua sempre bem-lançada lição sobre a questão Marcos Juruena Villela Souto informa que “*enquanto este garante ao particular agir sempre que a lei não proíba, aquele impõe à Administração só agir quando a lei assim o permitir.*”<sup>24</sup>. Então, o administrador não pode ir além da lei, pena de invalidação do ato.

De sua vez, Diógenes Gasparini nos premia com o ensinamento seguinte:

*“Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular.”*<sup>25</sup>

O princípio da Moralidade, este tem um estreito relacionamento com o princípio da probidade administrativa, pois ambos estão intimamente vinculados à forma de como lidar com a coisa pública. Entende Marcos Juruena que “*vai além da moral comum, pois preocupa-se em evitar a exposição do Erário a aventuras, prejuízos ou enriquecimentos sem causa.*”<sup>26</sup>. *Aquele que não possui um caráter de bom administrador será, tendenciosamente, improbo.*”

Também intimamente ligados entre si estão, também, os princípios da Igualdade e da Impessoalidade. O primeiro - previsto no *caput* do artigo 5º da Lei Maior e reiterado em seu artigo 37 - no meu modo de sentir abrange o segundo. Afinal, não há como garantir a igualdade se, antes, não houver impessoalidade. Qualquer tipo de parcialidade já viola ambos os princípios, aliás, como advoga Henrique Savonitti:

*“Se ‘todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza’, deve-se impedir que, no desempenho das funções públicas, realizem-se discriminações odiosas, ou seja, calcadas em critérios não aceitos pela sociedade (...).”*<sup>27</sup>

A par destes princípios existe, também, o da Isonomia. Muitos autores defendem que este princípio é semelhante ao da Igualdade, como salienta Diógenes

---

<sup>24</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro Ed. Lúmen Júris, 2004. p. 9.

<sup>25</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 5ª edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000. P. 7.

<sup>26</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro Ed. Lúmen Júris, 2004. P. 10.

<sup>27</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. p. 43.

Gasparini<sup>28</sup>, não havendo diferenciação entre eles. Neste sentido, aliás, o escólio de Henrique Savonitti:

*“Por esse primado visa-se a assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em participar do processo de licitação. Distinguindo-se do princípio da impessoalidade, implica não apenas o dever de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidades de disputa a qualquer um que, desejando ingressar na competição, possa oferecer sua proposta e as indispensáveis condições de garantia.”*

Ainda na Lei de Licitações, podemos verificar a existência do princípio da Obrigatoriedade de se licitar, assim expresso no artigo 2º, *verbis*:

*“Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”*<sup>29</sup> (O Destaque não integra o original).

Sobre este princípio, ensina o mestre Hely Lopes Meireles:

*“A expressão obrigatoriedade de licitação tem duplo sentido, significando não só compulsoriedade da licitação em geral como, também, a da modalidade prevista em Lei para a espécie, pois atenta contra os princípios de moralidade e eficiência da Administração o uso da modalidade mais singela quando se exige a mais complexa, ou o emprego desta, normalmente mais onerosa, quando o objeto do procedimento licitatório não a comporta. Somente a Lei pode desobrigar a Administração, quer autorizando a dispensa de licitação, quando exigível, quer permitindo a substituição de uma modalidade por outra (art. 23, §§ 3º e 4º).”*<sup>30</sup>

Conveniente que se dê, em face disso, visibilidade ao entendimento esposado por Diógenes Gasparini acerca da obrigatoriedade de se licitar mediante o pregão Eletrônico:

---

<sup>28</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 5ª edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000. P. 18.

<sup>29</sup> BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 3º.

<sup>30</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29ª Edição. Ed. Malheiros, 2004. Pág 270.

*“... somente quando não for possível a realização do pregão eletrônico, por motivo devidamente justificado, a Administração Pública Federal direta ou indireta valer-se-á legitimamente do pregão presencial e se isso também for inviável, utilizará a concorrência, tomada de preços ou o convite, conforme o valor estimado do contrato a ser celebrado.”<sup>31</sup>*

### 3.2 – Princípio da Economicidade

Muito pouco se vê na doutrina acerca do princípio da economicidade, embora cada vez mais presente nas Licitações, tornando-se, muitas vezes, um princípio decisivo no critério de desempate em um certame.

Está consagrado por massiva parcela da doutrina que este princípio acha-se subordinado ao princípio da eficiência, pois esta é uma das formas possíveis à Administração Pública de mostrar sua capacidade de realização, de tal maneira que, ao economizar nas suas contratações dia após dia, pode, em tese, comprar mais, ou investir em outras áreas.

Isso sintetiza, na prática, o pensamento de Marçal Justen Filho sobre o assunto, o qual expressamente vem de declarar:

*“A Economicidade consiste em considerar a atividade laborativa sob o prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, há dever da eficiência gerencial que sobre. Como regra, a seleção da alternativa far-se-á dos riscos envolvidos e enfrentados.”<sup>32</sup> (Destaquei).*

Há, ainda, autores que defendem a idéia de que o princípio da economicidade não esteja subordinado, mas apenas aplicado em conjunto com o da Eficiência, sendo este último responsável pelo correto julgamento do melhor resultado e o da Economicidade o do melhor contrato.

Embora não seja o único, Marcos Juruena Villela Souto é um dos que se destacam na defesa dessa assertiva, ao valer-se da exemplificação seguinte: “... a

---

<sup>31</sup> GASPARINI, Diógenes. *Pregão Presencial e Eletrônico*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006, p. 29.

<sup>32</sup> FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9ª Edição. São Paulo Editora Dialética, 2002. Pág. 62.

*economicidade avalia a correta compra de vacinas; a eficiência avalia se as vacinas foram empregadas em quantidades e em localidades em que eram necessárias e se produziram redução de doenças. É, pois, controle de resultado, que se submete a parâmetros objetivos.*” (Destques não do original).<sup>33</sup>

Após o advento da Lei nº 10.520, de 2002 (que se convencionou chamar Lei do Pregão), o Princípio da Economicidade foi especialmente aquinhoado, tendo ganhado mais notoriedade ao tornar-se um dos norteadores desta modalidade, ao lado do princípio da publicidade, ganhos sensíveis em matéria de celeridade.

Justifica-se, desta forma, a obrigatoriedade do emprego da modalidade pregão, porque este se tornou o melhor negócio para a Administração: é menos oneroso, mais célere e mais abrangente. Em sendo exemplificativa a listagem do Decreto 3.555, de 2000, torna-se um pouco subjetivo o critério do uso do Pregão, entendendo que o administrador público decide o cabimento ou não do uso da modalidade, bastando que se trate, apenas, de bens ou de serviços comuns.

Daí, a mais valia do descortino de Marçal Justen Filho, *verbis*:

*“... O exame de características qualitativas da proposta não é incompatível com o tipo da licitação. Uma licitação de menos preço admite (exige, insta-se) a adoção de requisitos mínimos quanto à qualidade do objeto ofertado pelo interessado. Examinar a qualidade da proposta não é uma avaliação incompatível com a licitação de menor preço. O que não se admite é que a valoração qualitativa seja critério de seleção da proposta mais vantajosa.”*<sup>34</sup>

Não basta apenas ser econômico. Este, talvez, o principal embate que se trava quando se fala a respeito do Pregão. A Lei que o instituiu diz que ele é regido apenas pelo tipo Menor Preço. Mas, também diz que serve apenas para a compra de bens e serviços comuns. A doutrina confronta-se na definição do que seria esta idéia, como já citado acima.

Em que pese essas considerações, não se pode negar que o Pregão representa grande avanço. A quantidade de economia que a Administração Pública fez desde a

---

<sup>33</sup> SOUTO, Marcos Jurueña Villela. *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro Ed. Lúmen Júris, 2004. Pág. 20.

<sup>34</sup> FILHO, Marçal Justen. *Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico)*. 4ª Ed. Revista e atualizada, de acordo com a Lei Federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2005. p.225.

publicação da Lei 10.520, de 2002, propiciou a ela própria comprar mais itens e a um preço menor.

### 3.3 – Princípio da Publicidade

Da mesma forma que demais princípios fundamentais o da Publicidade é, de certo modo, interligado com os demais.

A melhor forma de se prevenir a improbidade, a ilegalidade, a impessoalidade, entre outros é - segundo penso - assegurar a publicidade dos atos públicos. Isto torna tudo mais claro e transparente para a sociedade.

O cidadão, qualquer que seja, não está impedido de presenciar uma sessão licitatória, podendo agir na condição de fiscalizador do processo público de compras, podendo ainda, na hipótese de haver alguma irregularidade, recorrer e até mesmo propor ação civil. Ao acionar os órgãos competentes para promover denúncia acerca de qualquer abuso ou ilegalidade, ele se transforma em protetor do patrimônio público, visto que também é de seu interesse que este se preserve.

Como previsão no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição existe uma cláusula que abre brechas para exceções, a saber:

*“XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”<sup>35</sup>*  
(Destaques acrescentados).

Com o descortino que lhe é próprio e notório, Henrique Savonitti Miranda, ao discorrer sobre o Princípio da Publicidade assevera que esse se apresenta “...*como indispensável à existência de um **Estado Democrático de Direito**, na medida em que uma Administração Pública democrática não se compatibiliza com a garantia de sigilo dos seus atos.*

---

<sup>35</sup> BRASIL, BRASIL, Constituição Federal de 1988, art. 5º, XXXIII.

*Por meio desse primado é assegurado ao cidadão o acesso às informações da Administração, sempre que deseje. Mais do que isso, a publicidade dos atos públicos – realizada, em regra, por meio da imprensa oficial – é requisito de eficácia dos atos administrativos”<sup>36</sup>*

Assim, penso que o requisito previsto na Lei e ressaltado pelo autor supracitado não é suficientemente público para se garantir uma real eficiência do princípio. Uma mera publicação no Diário Oficial e porventura em algum outro jornal de grande circulação não assegura a transparência dos procedimentos públicos. Garante, sim, a informação aos cidadãos sobre o ato futuro que provavelmente se realizará, eis a possibilidade de impugnação do pertinente instrumento convocatório da licitação.

A tal propósito, a lição que não se olvida, própria do eminente Procurador Marcos Juruena Vilella Souto:

*“... Para atender o Princípio da Publicidade, não basta que os atos sejam veiculados pela imprensa oficial; é indispensável que eles sejam compreensíveis, permitindo-se o seu conhecimento pelos cidadãos em geral. Repudia-se, via de conseqüência, a linguagem codificada ou excessivamente resumida.”<sup>37</sup>*

Para se assegurar a perfeita execução pública das licitações é imprescindível que, além de divulgado, o ato seja aberto, ressalvadas as exceções, como ocorre nos processos de desestatizações. Os atos requerem sejam acessados por qualquer cidadão interessado, em toda a sua inteireza.

Além das vantagens sobejamente conhecidas da modalidade pregão, é de se ressaltar que esse veio também para garantir maior transparência dos certames, visto que é mais célere e, sem dúvida, mais fácil de ser acompanhado por licitantes e demais interessados.

---

<sup>36</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. p 45.

<sup>37</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro Ed. Lúmen Júris, 2004.p. 15.

## 4 – O PREGÃO ELETRÔNICO E OS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E PUBLICIDADE

### 4.1 – A incidência desses princípios no Pregão Eletrônico

Conforme já admiti, os princípios da Economicidade e da Publicidade ganharam uma maior notoriedade com a publicação da Lei nº 10.520, de 2002, conjuntamente com o Decreto 3.555, de 2000, que instituiu a Modalidade Pregão e, respectivamente, o regulamentou, tendo sido o Pregão Eletrônico, mais tarde, regulamentado pelo Decreto nº 5.450, de 2005.

Como já visto, não há negar que o Pregão é mais célere, mais econômico e mais transparente do que as demais modalidades. Mas uma pergunta não quer calar: ainda há espaço para aprimoramento?

A resposta a uma indagação dessa ordem é, por certo, afirmativa. E mais. Há quem pense que esse aprimoramento desejável possa ser em larga escala. A Administração deu um grande passo para crescer, economizando nas compras e contratações, podendo comprar mais variedades de itens necessários ao desempenho de suas atividades. Mas isso não significa que deve se dar por satisfeita, pois há muito o que desenvolver.

A novidade, inicialmente apresentada sob a forma do Pregão Presencial, surgiu, como tudo que é novo, com falhas. O funcionalismo público não estava devidamente preparado para utilizar esta nova ferramenta. Houve como que um alvoroço para que as comissões licitatórias dos órgãos públicos se adaptassem à nova modalidade que surgia.

Passado algum tempo da instituição da modalidade, contudo, os profissionais se foram aprimorando e melhor exercendo suas funções e cumprindo as expectativas em torno da modalidade no procedimentos que se seguiram”.

Assim, o Pregão Presencial atingiu nível bem próximo da perfeição, segundo o que almejava a Administração Pública.

Nada obstante, é necessário ressaltar que o resultado depende, também, do órgão que realiza o certame. Há aqueles que se revelaram mais eficientes e que conseguiram,

até mesmo por decorrência natural das circunstâncias, desenvolver-se mais rapidamente, mas, de um modo geral, todos eles atingiram patamares bastante assemelhados.

As dificuldades enfrentadas no que tange ao pregão presencial foram sentidas também no eletrônico. Em que pese sua previsão na própria lei instituidora - Lei nº 10.520, de 2002, sua regulamentação somente veio a se tornar realidade em 2005. Daí que, em sendo a modalidade cuja presença no ordenamento jurídico nacional se deu mais recentemente, ache-se em estado de evolução em face de modificações e aperfeiçoamentos que se tenham revelado indispensáveis, caminho, aliás, por que se houve de passar, também, a forma presencial da modalidade.

Por valer-se de meios eletrônicos para sua realização, uma das principais preocupações relaciona-se à segurança das informações transmitidas em um certame informatizado.

Ao tratar dessa particular circunstância em que se acha envolvida a questão e citando os métodos utilizados para se perseguir uma maior segurança, inclusive nos regulamentados, Henrique Savonitti esboçou, *verbis*:

*“A assinatura digital, que confere validade aos documentos transmitidos pelos licitantes no pregão eletrônico, é resultado de uma operação matemática realizada a partir de algoritmos de criptografia assimétrica.*

*Segundo Régis de Magalhães Soares de Queiroz, a criptografia é uma espécie de máscara colocada sobre determinado arquivo, tornando-o ilegível. Essa máscara relaciona-se a operações matemáticas que só são desvendadas por quem possua a fórmula certa, vale dizer, a chave para desmascará-la.”*<sup>38</sup>  
(Os destaques são do original).

Ainda, citando Régis de Magalhães Soares de Queiroz, sentencia esse estudioso do assunto:

*“... a partir de complexos métodos matemáticos, são gerados dois códigos, duas chaves diferentes. Uma das chaves ficará em poder do proprietário do sistema, que terá exclusividade no seu uso. Esta será a chave privada. A outra poderá ser distribuída a todos aqueles com quem o*

---

<sup>38</sup>MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. p. 178.

*proprietário precisa manter uma comunicação segura ou identificada. Essa será a chave pública.*<sup>39</sup>

O credenciamento do licitante no órgão responsável pela licitação é a forma pela qual há a distribuição desta chave pública. Para se evitarem problemas futuros com licitantes inidôneos, alguns órgãos licitantes (exemplo típico da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal), exigem uma porção de documentos para proceder a esse credenciamento.

Contudo, a despeito da adoção de todos os cuidados e critérios com vista à segurança, o licitante pode burlar este complexo sistema. Cada computador, virtualmente falando, possui uma identificação, o *Internet Protocol*, ou *IP*. Como a criptografia age em diretamente sobre um *Login* e senha, o licitante pode usar os mesmos dados em vários computadores.

Qual seria a influência disso no processo licitatório? É claro que, com base nesses dados, no momento em que o pregoeiro institui o tempo randômico, um mesmo licitante pode dar lances consecutivos em uma velocidade que priva os demais de darem lances. É uma forma de monopolizar o procedimento, podendo não assegurar ao órgão licitante o respeito ao princípio da Economicidade. Isto poderia ser minimizado se a criptografia agisse diretamente sobre os Ips., onde e quando apenas um computador pudesse se cadastrar e, via de conseqüência, participar ativamente do procedimento, restringindo os lances apenas a este IP.

Anti-econômico, também, é o chamado tempo randômico. Com seu advento, inúmeras vezes o pregoeiro não encerra o pregão com a melhor proposta que ele, em tese, poderia conseguir. Como os licitantes não sabem a quantidade de tempo ainda restante, têm que fazer uma estimativa de tempo e distribuir seus próximos lances em torno desta estimativa que, no mais das vezes, não tem qualquer base lógica.

Em tal circunstância, ainda que algum licitante possa ter, eventualmente, lance mais vantajoso a fazer à Administração não pode, em razão do exaurimento do tempo, propor esse lance, o que implica prejuízo à intenção do Estado de economizar recursos.

Penso, ainda sobre o chamado tempo randômico, que em razão deste ocorre, também, violação ao princípio da publicidade. Assim, em que pese se exija completa

---

<sup>39</sup> QUEIROZ, Régis Magalhães Soares de. Assinatura digital e o Tabela Virtual. Direito e Internet. Bauru: Edipro, 2001. p. 392.

transparência do procedimento licitatório, no caso de o pregão ser realizado em sua forma eletrônica não há o compartilhamento de todos os dados a ele relativos com todos os interessados.

Em assim sendo e, se apenas uma parte - o pregoeiro - tem acesso a determinado dado específico, que pode influenciar de modo direto e determinante no resultado do certame, este procedimento, ao menos em tese, não preenche os requisitos de publicidade necessários para se considerar inteiramente válido.

Daí a propriedade do escólio de Henrique Savonitti Miranda, que arremata:

*“... Na órbita das licitações e contratos administrativos, diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser acessíveis aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade.”<sup>40</sup>*

#### 4.2 – A dificuldade em se respeitar os princípios

Nada obstante devam os órgãos e entidades licitantes proceder a ampla divulgação em torno da realização de seus certames licitatórios, tanto por intermédio da Imprensa Oficial quanto por meio de jornais de grande circulação e, até mesmo via internet, o procedimento não é completamente público.

Ao regulamentar o pregão em sua forma eletrônica, o Decreto nº 5.450, de 2005, em seu artigo 17 torna obrigatório que a comissão licitante deva publicar o aviso de licitação em meios de divulgação diferentes, de acordo com o valor estimado, aliás, como se verá:

*“Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:*

---

<sup>40</sup> MIRANDA, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3ª ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005. p. 45.

*I - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais):*

*a) Diário Oficial da União; e*

*b) meio eletrônico, na internet;*

*I - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais) até R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):*

*a) Diário Oficial da União;*

*b) meio eletrônico, na internet; e*

*c) jornal de grande circulação local;*

*III - superiores a R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):*

*a) Diário Oficial da União;*

*b) meio eletrônico, na internet; e*

*c) jornal de grande circulação regional ou nacional.*<sup>41</sup>

Insisto que a divulgação, apenas, do procedimento não preenche integralmente o requisito do princípio da publicidade. Em havendo um único procedimento que se possa ter por sigiloso, independentemente de qual seja esse, uma vez havendo privação do livre acesso aos interessados, o ato torna-se carente de credibilidade por descumprimento de parcela do primado da publicidade.

De se concluir, então, que todo e qualquer ato que deixe de observar tais requisitos (princípios) torna-se inconstitucional, pois não respeita um dos fundamentos básicos da Administração Pública, como previsto na Constituição Federal do Brasil, capitulado no inciso XXXIII do artigo 5º. De modo menos gravoso, mas, ainda assim, carente de atenção especial, é a questão da real economia obtida no emprego do Pregão em sua forma eletrônica, sendo oportuno observar que uma das principais diferenças entre essa forma e a Presencial é, conforme já visto, a fase de lances alternados em que se utiliza o meio eletrônico, enquanto que naquela efetuam-se os lances, verbalmente.

Desponta-se, então, um fator preponderante em qualquer tipo de negociação, seja particular ou pública: a pessoalidade. Não se confunda esta com o princípio da

---

<sup>41</sup> BRASIL, Decreto n° 5.450, de 31 de maio de 2005, art. 17.

impessoalidade. Neste, a Administração deve ser isonômica com todos os administrados. No caso agora mencionado, porém, deve-se tratar a personalidade como relação humana necessária, o contato visual e auditivo, inexistente no pregão virtual.

Veja-se que a relação pessoal entre o pregoeiro e o concorrente, aquele representando estritamente os interesses da administração, facilita muito na hora da negociação, onde todos os demais concorrentes já desistiram e chega-se ao momento em que o pregoeiro negocia diretamente com o licitante, no intuito de economizar ainda mais, diminuir o valor da compra com base na estimativa eventualmente realizada.

#### *4.3 – Finalidade e eficiência do Pregão Eletrônico*

A relação entre a finalidade pretendida com o Pregão e a sua real eficiência deve constituir-se, necessariamente, objeto de questionamento. De conformidade com os ensinamentos de José Afonso da Silva, ser eficiente é atingir o melhor emprego dos recursos e meios para melhor satisfazer as necessidades coletivas num regime de igualdade de usuários.<sup>42</sup>

Em assim sendo, nem sempre o Pregão Eletrônico atende de modo inquestionável à eficácia que do procedimento se espera. Em muitos casos o tipo Presencial se tem revelado mais econômico. Diga-se, até, sensivelmente mais econômico. Acredita-se que a falta do contato pessoal faz muita diferença, pois o pregoeiro tem uma melhor percepção do limite econômico do licitante. Sabe até onde poderá chegar, enfim, sabe até quanto poderá barganhar e economizar para a Administração. Outra possibilidade é fracassar no item. Isso pode ocorrer se nenhum licitante conseguir suprir a estimativa que a equipe fez. Ainda assim, será mais justo para os concorrentes e para a Administração.

Frise-se sobre a importância de estar a comissão licitante plenamente composta, com os assistentes e com o avaliador, para que se efetue o laudo técnico o mais rápido possível, de preferência no mesmo dia do certame, inclusive com vista a abreviar o tempo. Trata-se de mera sugestão, pois isso ainda não ocorre nos pregões realizados pelo País, ainda que com previsão legal.

---

<sup>42</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. Ed. 18. São Paulo: Editora Malheiros. 2000, p. 655-656.

A propósito do chamado **tempo randômico**, entendo estar caracterizada a inconstitucionalidade, vez que priva os concorrentes e os demais interessados (cidadãos) de ter acesso a um dado fundamental, que é o tempo para se encerrar o certame. Se há limite temporal, ele deve ser previamente estabelecido e declarado para que se respeite o princípio da publicidade dos atos públicos.

A utilização de recursos da tecnologia da informação pode representar grande passo no aprimoramento da sistemática de compras do Estado. Contudo, deve-se ter em conta que isto não se pode sobrepor aos primados constitucionais. Ser eficiente é, como dito, agir em prol da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, sem que se desrespeite, por outro lado, qualquer norma de obrigatória observância, muito menos normas constitucionais.

## 5 – CONCLUSÃO

De tudo quanto se viu é possível inferir que o Brasil, no momento, passa por um processo revolucionário no que tange às licitações públicas. O nome dessa revolução é o Pregão em qualquer de suas formas: Presencial ou Eletrônico.

A Lei nº 10.520, de 2002, prevê a obrigatoriedade da observância dos princípios constitucionais em face da realização do Pregão, fato que também se confirma na aplicação da Lei nº 8.666, de 1993, no que toca às demais modalidades licitatórias.

Ocorre que, com a edição do Decreto nº 5.450, de 2005, desde que se trate de aquisição de bens e serviços comuns, o Pregão em sua forma eletrônica se fez obrigatório, haja vista a preferência que a ele foi conferida, desde que possível do ponto de vista material sua realização, em detrimento de todas as outras modalidades, inclusive sobre o pregão presencial.

Como visto, o princípio da Economicidade está intimamente relacionado ao da eficiência na gestão da coisa pública, primado que vem adquirindo cada vez mais importância no cenário brasileiro, a par do princípio da publicidade, que se faz sempre indispensável face a uma gestão clara e idônea dos administradores públicos.

Sem a pretensão de esgotar o assunto, este trabalho foi desenvolvido no intuito de questionar a real eficiência do pregão eletrônico em detrimento de dois princípios constitucionais, mais especificamente o da Economicidade e o da Publicidade. Para tanto abordou-se preliminarmente o conceito de licitação *latu sensu*, não se descurando de cada uma das modalidades consagradas pela legislação de regência, embora o foco específico tenha-se concentrado no Pregão, especialmente em sua forma Eletrônica para, somente a partir daí, trazer considerações inolvidáveis acerca dos princípios constitucionais aplicáveis, aos quais se deu justificada e merecida ênfase.

Desta forma, em que pesem as falhas verificadas e debatidas ao longo deste trabalho no que tange ao pregão em sua forma eletrônica, variável que se apropria de ferramenta da mais avançada tecnologia no campo da informática e da informação, não tenho dúvida em afirmar que, **antes de constituir-se modalidade licitatória, o pregão é a solução eleita pela União**, e, quiçá pelos demais entes obrigados a licitar bens e serviços comuns de que necessitem, tanto assim que profissionais da mais alta competência e dedicação à causa pública já se acham empenhados na promoção dos aperfeiçoamentos que se revelaram necessários (deixo de citar seus nomes para não cometer injustiça aos que, embora integrando os trabalhos pertinentes poderiam eventualmente deixar de figurar na relação).

Particularmente, entendo que a revolução tecnológica levará, também os demais entes já citados, a adaptarem seus procedimentos ao mundo virtual, onde todos ganham, haja vista a possibilidade ampliada de a sociedade achar-se em contato mais direto e intenso com a informação (inserção no contexto tecnológico mundial) e, via de consequência, poder realizar o verdadeiro controle social.

Demais disso, outra questão remete necessariamente à revisão dos procedimentos referidos, haja vista a premente necessidade de adequação das normas regulamentares em referência à Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Ainda que a grande maioria das disposições deste diploma tenha natureza tributária com vista ao fomento da atividade empresarial por meio da redução da carga fiscal e da simplificação das formalidades nesse campo<sup>43</sup>, outras regras de outra natureza também são consagradas. “... Assim, existem dispositivos de Direito Comercial, Trabalhista e Processual.

---

<sup>43</sup> FILHO, Marçal Justen, *in* O Estatuto da Microempresa e as licitações Públicas. Ed. Dialética, São Paulo, 2007, p. 9.

*Mais ainda há algumas disposições relativas à participação de pequenas empresas em licitações públicas. No capítulo V, que versa sobre o acesso aos mercados, os arts. 42 a 49 veiculam normas que introduzem inovações significativas relativamente às licitações públicas.”<sup>44</sup>*

*“... Passados mais de 4 (quatro) meses da aprovação no Congresso Nacional do texto que deu origem à Lei Complementar nº 123, sancionada em 14 de dezembro de 2006, muitos ainda se dizem surpresos e perdidos com as novas regras que possibilitam um maior espaço e mais acesso das microempresas e empresas de pequeno porte às licitações públicas, especialmente, porque pendentes a regulamentação e a adaptação de sistemas e procedimentos licitatórios.*

*Entretanto, não há motivo para perplexidade, porque as normas trazidas pelo novo Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte foram inspiradas em experiências internacionais de longos anos, com resultados positivos e seus problemas típicos. E o Brasil não precisará usar a unicamente criatividade, mas sim analisar a vasta experiência dos outros países, para saber como essas normas poderão ser adaptadas à sua realidade, a exemplo do que ocorreu com o pregão eletrônico, que foi implantado no ano de 2000 depois de estudadas as diversas falhas e os problemas do pioneiro “Federal Acquisition Computer Network - FACNET”, sistema eletrônico unificado criado pelo Governo dos Estados Unidos em 1997.”<sup>45</sup>*

Não resta dúvida, portanto, que à vista de mais este relevante motivo os regulamentos aplicáveis às licitações públicas, especialmente no que toca à modalidade pregão em suas formas presencial e eletrônico deverão sofrer as adequações necessárias, de molde a conferir aos respectivos processos total isenção e transparência face à observância dos princípios constitucionais de rigor e, especialmente, assegurar que os ‘privilégios’ assegurados às microempresas e empresas de pequeno se efetivem na prática, haja vista o que dispõe a respeito a Lei Complementar nº 123, de 2006.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Idem. Idem.

<sup>45</sup> LIMA, Jonas, em artigo: Licitações para pequenas empresas.

<sup>46</sup> Grafei a palavra privilégios com aspas simples apenas para indicar que as condições favorecidas às microempresas e empresas de pequeno porte encontram eco na Constituição.

## 6 – SÍNTESE

No ambiente globalizado as idéias se propagam, com as devidas adaptações legislativas, sendo tarefa primeira do intérprete da lei buscar as suas origens, incluindo experiências anteriores, para compreender o sentido das normas e, em seguida, chegar às conclusões sobre o que será necessário fazer na sua esfera de atuação.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> LIMA, Jonas. *Idem*, *Op. Cit.*

## 7 – BIBLIOGRAFIA

**BRASIL.** Constituição (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

**BRASIL.** Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

**BRASIL.** Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

**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.

**BRASIL.** Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

**BRASIL,** Tribunal de Contas da união. *Licitações e Contratos: orientações básicas*. 2. ed. Brasília. TCU: Secretaria de controle interno, 2003.

**FILHO,** Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9ª Edição. São Paulo: Editora Dialética, 2002.

**FILHO,** Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª Ed. São Paulo: Editora Dialética. 2005.

**FILHO,** Marçal Justen. *Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico)*. 4ª Ed. Revista e atualizada, de acordo com a Lei Federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2005.

**GASPARINI,** Diógenes. *Direito Administrativo*. 5ª edição, ver. atual. e aum. – São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

**MEIRELLES,** Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29ª Edição. Ed. Malheiros, 2004.

**MEIRELLES**, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 32<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

**MELLO**, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

**MIRANDA**, Henrique Savonitti. *Licitações e Contratos Administrativos*. 3<sup>a</sup> ed. rev. e atual. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2005.

**QUEIROZ**, Régis Magalhães Soares de. *Assinatura digital e o Tabelião Virtual. Direito e Internet*. Bauru: Editora Edipro, 2001.

**SILVA**, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. Ed. 18. São Paulo: Editora Malheiros. 2000

**SOUTO**, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo Contratual*. Rio de Janeiro Ed. Lúmen Júris, 2004.