

# O PREGÃO ELETRÔNICO COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE NA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Carlos Eduardo da Silva Galante<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar um breve histórico e analisar a eficácia da modalidade de licitação denominada Pregão, destacando os principais pontos do tema e suas peculiaridades. Esta modalidade que foi normatizada e regulada pela Lei Nº 10.520/02 e o Decreto Nº 5.450/05 e seguintes alterações, busca garantir ao poder público mais celeridade, economicidade e facilidade nas contratações públicas que as modalidades reguladas pela Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública não dispõem. A Lei Nº 8.666/93 trouxe cinco modalidades de licitação obrigatórias que ao longo do tempo tornaram-se inapropriadas para a concretização e alcance dos princípios da administração pública, tendo em vista a vasta burocracia e exigências que impossibilitavam a dinâmica ágil e efetiva nas contratações. Diante da mencionada conjuntura, que serviu de motivação para a criação de uma nova modalidade de licitação, surgiu o Pregão, regulamentado atualmente pela Lei Nº 10.520/02, trazendo melhor atendimento e adequação aos princípios norteadores da Administração Pública. Diante de tal instituto, busca-se abordar neste trabalho se há de fato a sua efetividade, eficácia e eficiência e destacar as vantagens e desvantagens nas suas duas formas, tanto na forma presencial quanto na forma eletrônica, principalmente pelo momento econômico vivido. Esta modalidade de licitação busca atingir os princípios e vantagens que almeja a Administração Pública, na intenção de alavancar o desenvolvimento do processo de aquisição de bens e serviços, procedendo intencionalmente desta forma e proporcionando rapidez e economia por advir de aspectos próprios desta modalidade.

Palavras-chave: Licitação. Pregão. Administração Pública. Princípios. Lei Nº 10.520/02. Lei Nº 8.666/93. Decreto Nº 5.450/05.

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pela Universidade San Carlos, Mestrando em Educação pela Universidade da Cidade de São Paulo, Pós-graduado em Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Civil, Direito Processual Civil, Direito Constitucional e em Direito Administrativo Instituto Processus. Graduado em Automação pela UNESP e em Direito Pela Faculdade Processus. Servidor Público do Governo do Distrito Federal, Professor de cursos de pós-graduação e de graduação. Pesquisador da Plataforma Brasil. Parecerista.

## ABSTRACT

This article aims to present a brief history and analyze the effectiveness of the bidding mode called Trading, highlighting the main points of the topic and its peculiarities. This modality has been standardized and regulated by Law N. 10.520/02 and Decree N. 5.450/05 and following amendments, seeks to ensure the government more quickly, economy and ease in public contracts that the arrangements governed by the Public Procurement Law and Administration of Contracts public lack. The Law N. 8.666/93 brought five forms of mandatory bid that over time have become inappropriate for the implementation and scope of the principles of public administration in view of the extensive paperwork and requirements that made it impossible to fast and effective dynamic in hiring. In the face of that situation, which was the motivation for the creation of a new type of auction, the Auction emerged, currently regulated by Law N. 10.520/02, bringing better service and adaptation to the guiding principles of Public Administration. Faced with this institute, it will also be discussed in this article if there is indeed their effectiveness, efficiency and effectiveness and to highlight the advantages and disadvantages in its two forms, both in the classroom form and in electronic form. This current mode of bidding seeks to achieve the principles and advantages that aims public administration, with the intention to leverage the development of the acquisition of goods and services, intentionally doing so and providing speed and economy by themselves stem from aspects of this modality.

**Keywords:** Bidding. Trading session. Public administration. Principles. Law N. 10.520/02. Law o. 8.666/93. Decree N. 5.450/05.

## 1. INTRODUÇÃO

A lei 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitação que, em suma, pode ser conceituada como atividade administrativa utilizada pela Administração Pública no intuito de selecionar a proposta mais vantajosa para a necessidade demandada pelo órgão licitante.

O processo licitatório é composto por procedimentos que obedecem a princípios constitucionais tais como o da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Importante mencionar a obrigatoriedade imposta pela constituição<sup>2</sup> em seu art. 37, inc. XXI que determina o uso da licitação para aquisição de bens e contratações de serviços, ressalvado os casos excluídos por lei.

Nesse contexto, o pregão é definido como modalidade licitatória que tem como escopo a simplificação da contratação por parte da Administração Pública, bem como a diminuição de gastos no processo licitatório, tendo em vista que oportuniza uma maior participação de empresas no certame em razão da possibilidade da dispensa de presença dos interessados.

Desse modo, o objetivo do artigo reside em apresentar uma breve análise da modalidade de licitação denominada pregão, com destaque as suas principais características.

O ponto de partida do conteúdo a ser estudado se inicia no contexto histórico da licitação, que, conforme entendimento pacificado, surgiu na Europa medieval, quando fora verificada a necessidade de realização de serviços e aquisição de bens, nas hipóteses em que o estado não detinha a expertise necessária para a concretização do serviço público.

Por conseguinte, a obra aponta o marco inicial do uso da licitação no Brasil, que remonta ao período imperial, quando em 1862 houve a promulgação do Decreto nº 2.926/1862 que regulamentou as alienações e compras a cargo do então à época Ministério da agricultura, comércio e obra pública.

Ato contínuo, o estudo elenca os pontos primordiais na evolução histórica do processo licitatório no Brasil, citando os principais diplomas que regulamentaram a matéria, culminando na evidenciação da importância da CF de 1988, além da publicação da 8.666/93, tida como símbolo no emprego do instrumento de licitação no Brasil.

---

<sup>2</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html). Acesso em: 13/03/2016.

Após explorar esses pontos, o artigo adentra ao cerne do estudo, deixando em voga que a implementação da modalidade do pregão se deu a partir da edição da lei nº 10.520/2002, em razão das frequentes reclamações oriundas de órgãos administrativos que eram prejudicados pelo excesso de burocracia no procedimento licitatório, conferindo assim, maior efetividade ao processo licitatório,

Em seguida, o estudo ressalta a importância do pregoeiro, figura entendida como o serventário público responsável pelo procedimento licitatório, o artigo elenca suas funções no procedimento, assim como suas responsabilidades no pregão.

Ao final, o artigo explora o pregão nas suas duas modalidades, abordando de início a forma presencial, realizado em sessão pública com a presença das empresas participantes por meio de seus representantes, cuja regulamentação está disposta no decreto nº 3.555/2000. Outrossim, o estudo aborda a segunda modalidade de pregão, qual seja a forma eletrônica, constituída como um processo mais flexível por tornar possível a realização das compras e negociações por meio virtual.

Os indicadores que orientaram o estudo foram entendimentos doutrinários que se debruçaram sobre a modalidade de licitação denominada pregão, bem como sua efetividade para a Administração Pública.

Também integraram o raciocínio desenvolvido nesse trabalho as demais produções científicas que se prestaram a estudar a temática abordada no presente artigo. Além disso, o estudo analisou os diplomas legais que versam sobre o pregão.

## **2. CONTEXTUALIZAÇÃO: HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DAS LICITAÇÕES E SEU MARCO INICIAL NO BRASIL**

Tem-se como marco inicial que a licitação surgiu na Europa Medieval quando os governantes perceberam a necessidade de aquisição de um determinado bem, ou realização de serviços ou construções, nos quais o próprio aparelho governamental não detinha condições para sua obtenção. Sendo assim, o Estado partilhava anúncios instrutivos, marcando o lugar, data e horário a fim de que todos os interessados/particulares estivessem a fim de atender as demandas descritas.

O processo era regido por normas estabelecidas pelo sistema “Vela e Pregão”, o procedimento iniciava-se por meio do mecanismo convocatório (anúncio), no local, data e horário acordado, encontravam-se: um funcionário do Estado e os

interessados; era de praxe acender-se uma vela para iniciar à disputa licitatória, cujos licitantes disponibilizavam lances até que a vela se apagasse sozinha, ou, quando está queimava até o seu final, assim, o vencedor seria aquele que ofertasse a última proposta de menor preço.

Muitas pessoas pensam que o termo licitação deriva da palavra “lícito”, contudo, esta afirmativa não é verdadeira. Licitação deriva do termo resultante do latim “Licitazione” que consiste em “arrematar em leilão” ou “venda por lances”. Esse conceito era usado no sentido de ofertar um montante no ato de arrematação, adjudicação, dentre outros.

No Brasil, a licitação como um todo sofreu várias mudanças e adaptações, e teve seu início marcado através do Decreto nº 2.926/1862, que regulamentava as compras e alienações a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, o qual fora consumado com outras diversas leis, se firmando dentro do âmbito federal com o Decreto nº 4.536/1922, tendo sua sistemática tipificada com o Decreto-Lei nº 200/1962 que estabeleceu a reestruturação administrativa no âmbito federal, sendo ampliada às esferas estaduais e municipais com a Lei nº 5.45/1968.

Todo este procedimento de elaboração da Licitação no ordenamento jurídico, continuava a apresentar hiatos, fazendo com que fosse possível vários tipos de entendimentos e interpretações, herança de uma administração concentrada e burocrática. Através das ações de democratização, buscou-se uma inovação em governança, neste intervalo de tempo, o processo licitatório ganhou notabilidade por meio do Decreto-Lei nº 2.300/86, sendo remodelado em 1987, com os Decretos-lei nº 2.348 e 2.360, que, de forma inédita, constituiu o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, englobando normas gerais e específicas relacionada à matéria licitação.

Com o advento da CF/88 – Constituição Federal de 1988<sup>3</sup>, no art. 37, inciso XXI a licitação atingiu a conjuntura de princípio constitucional, de cumprimento vinculado por toda Administração Pública e de todos os entes da Federação.

Confirmando a relevância da licitação, a CF/88<sup>4</sup> em seu art. 22, XXVII, tipificou que: é de competência da União legislar sobre: “(...) XVII – regras gerais de licitação e contratação, (...)”, alicerçado ao mandado constitucional, que em 21 de

---

<sup>3</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 13/04/2016.

<sup>4</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 22/04/2016.

junho de 1993 a União promulgou a Lei nº 8.666<sup>5</sup>, que inaugurou normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, em todos os âmbitos

A publicação da Lei nº 8666/1993, foi um símbolo no emprego do processo licitatório no Brasil, contudo as diferentes modalidades criadas por esta lei (concorrência, convite, tomada de preço e etc.), sofriam sequelas da administração burocrática, endurecendo o processo através de seus prazos, análise documental prévia, recursos, enfim, a administração estava perdendo a celeridade processual. Devido a este problema buscou-se uma solução dinâmica e necessária num processo licitatório medieval, o chamado “vela pregão”, resgatando sua essência na agilidade processual, aplicando uma “vestimenta” legal, por meio da MP – Medida provisória, nº 2.026, onde fora inaugurada a nova modalidade licitatória, o Pregão.

A MP nº 2.026/2000, fora alterada pela nº. 2182-18/2001<sup>6</sup>, reeditada por 18 vezes. Inicialmente o Pregão era utilizado apenas no âmbito da União. Contudo, com a promulgação da Lei Federal nº 10.520/02<sup>7</sup>, estendeu-se a aplicabilidade do Pregão também aos outros âmbitos. O Pregão é um melhoramento do regime de licitações, sua aplicação funciona como um leilão inverso, no qual a licitante demanda ofertas para baixo, possibilitando à Administração uma melhor compra. Este novo modelo de licitar assegura economias imediatas nas compras de bens e serviços, bem como uma maior celeridade nas aquisições, ao desburocratizar os procedimentos para a habilitação e o cumprimento da sequência de procedimentos da licitação sendo um instituto promissor nas licitações futuras do nosso país.

### 3. CRIAÇÃO DE NORMAS JURÍDICAS PERTINENTES AO PREGÃO

A edição da Lei n. 10.520 de 17 de julho de 2002, buscou atribuir maior celeridade ao processo de contratação de bens e serviços no âmbito das relações de disputa efetivadas pelos órgãos da Administração Pública Federal direta, aos fundos especiais, às fundações, às autarquias, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às entidades controladas direta e indiretamente pela União.

<sup>5</sup> Brasil. Lei n. 8.666/1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm). Acesso em: 22/04/2016.

<sup>6</sup> Senado Federal. Medida Provisória n. 2182-18, de 2001. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/48023>. Acesso em: 25/04/2016.

<sup>7</sup> Brasil. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm). Acesso em: 25/04/2016.

O cenário tinha como pano de fundo as grandes reclamações oriundas de órgãos administrativos, conforme Carvalho Filho<sup>8</sup>, “que não tinham como alvo os contratos de grande vulto e de complexidades. Ao contrário centravam-se nos contratos menores ou de mais rápida conclusão, prejudicados pela excessiva burocracia do processo regular de licitação”.

Nesse contexto, conforme Gasparini<sup>9</sup>, para a resolução de tais problemas foi editada a Medida Provisória de n. 2.026-7, de 23 de novembro de 2000, reeditada sob o n. 2.108-10, de 26 de janeiro de 2001, e assim mantida até a edição da Medida provisória n. 2.182-18 de 23 de agosto de 2001, que a substituiu sem lhe promover qualquer alteração.

Ainda segundo Gasparini<sup>10</sup>, o pregão eletrônico não é definido pela Lei federal n. 10.520/2002, mas pelo art. 2º do Regulamento (anexo I) aprovado pelo Decreto n. 3555/2000 *como modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais*.

Além deste há ainda outro Decreto federal o de nº 5.450 de 31 de maio de 2005 que regula o pregão na modalidade eletrônico e passou a vigorar em substituição ao Decreto nº 3.697/2000.

Ainda, segundo o autor tal modalidade licitatória foi antes instituída exclusivamente pela União, pois as medidas provisórias que lhe deram sustentação não se referiam a Estado, Distrito Federal e Municípios, que, no entanto, passaram a utilizá-la.

Cumprе ressaltar que, quando houve a edição da Medida Provisória acerca do tema não houve a revogação da Lei 8.666/1993, não sendo, do mesmo modo as formas estabelecidas nesta última as admissíveis, conforme entendimento de Filho<sup>11</sup>, nestes termos:

Sob esse ângulo, a MP veicula normas gerais acerca de licitação, o que não importa qualquer espécie de vício de competência. Sendo a União competente para editar normas gerais nesse campo, não há obrigatoriedade de circunscrever sua competência apenas ao conteúdo da Lei n. 8.666. Nem seria possível argumentar que, tendo

---

<sup>8</sup> Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho – 26. Ed. Ver. Ampl. E atual. Até 31-12-2012 – São paulo : Atlas, 2013. P. 637/648.

<sup>9</sup> Gasparini, Diogenes. Direito Administrativo/Diogenes Gasparini. – 17. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo, 2012. P. 637/348.

<sup>10</sup> Idem, P. 637/348.

<sup>11</sup> Filho, Marçal Justen. O pregão como nova modalidade de licitação (Revista Doutrina, v. 10 ano 2000) e pregão: nova modalidade licitatória, (Rda 221, ano 2000, P. 21/22).

sido editada a Lei nº 8.666, estaria exaurida a competência legiferante federal nesse campo. Também seria inviável o argumento de que as normas gerais da Lei nº 8.666 seriam as únicas admissíveis. Isso não afasta sequer a consideração de que a Lei nº 8.666 apresenta-se como "lei geral" em face da MP, na acepção de que as normas naquela previstas somente não se aplicarão aos casos concretos quando houver disciplina específica contida nesta.

A doutrina considerou à época que não se justificava sob nenhuma perspectiva a impossibilidade de os demais entes federativos não poderem fazer uso deste meio, uma vez que estes possuíam os mesmos anseios no tocante aos processos licitatórios de seus interesses, e que, o entrave legal ao uso do instrumento não encontrava respaldo constitucional, ainda mais quando se considerava que da busca por meios mais céleres de aquisição de bens e serviços resulta melhores resultados para os administrados e o excesso burocrático provocado por demoras geras em muitos casos crimes de improbidade administrativa.

Argumentavam ainda que “a despeito da restrição absurda, sustentamos, naquela ocasião, que as demais pessoas federativas também poderiam editar normas disciplinadoras do pregão, e isso porque o art. 22, XXVII, da CF, outorgou à União competência para editar normas gerais sobre licitação e contratos, fato que permitiria aos demais entes federativos legislar através de normas específicas. Era, em nosso entender, a única forma de interpretar a restrição daqueles diplomas com a aplicação do princípio da razoabilidade e da vedação à outorga de preferências e vantagens em favor de apenas algumas pessoas da federação (art. 19, III da CF).”<sup>12</sup>

A respeito do tema, assim preleciona Filho<sup>13</sup>:

A opção de circunscrever a aplicação do pregão a contratações promovidas no âmbito federal é extremamente questionável. É inviável a União valer-se da competência privativa para editar normas gerais acerca de licitação cuja aplicação seja restrita à própria órbita federal. Isso importa uma espécie de discriminação entre os diversos entes federais. Essa alternativa é incompatível com o princípio da Federação, do qual deriva o postulado do tratamento uniforme Inter federativo. Essa determinação consta do art. 19, inc. 111, da CF/88. Por isso, deve reputar-se inconstitucional a ressalva contida no art. 1º, admitindo-se a adoção da sistemática do pregão também por outros entes federativos.

A lei n. 10520/2002, entretanto, eliminou a discrepância havida nos moldes daqueles regulamentos visando a dar maior efetividade ao modelo consagrado na

---

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> Idem.



Constituição Federal no que concerne a esses meios utilizados pelos entes públicos em seus processos de licitação.<sup>14</sup>

Cumprе ressaltar que referida lei e seus regulamentos sofreram alterações quando foi editada a Lei Federal Complementar n. 123 de 14 de novembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.<sup>15</sup>

#### **4. AS ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES DO PREGOEIRO**

O processo licitatório do pregão é constituído por três distintas figuras, quais sejam, a autoridade superior ou competente, o pregoeiro e a equipe de apoio. Cada qual possuindo e desempenhando função específica.

O pregoeiro é o servidor responsável pelo procedimento licitatório da sessão de julgamento até a ocasião da adjudicação do objeto ao licitante vencedor. A seleção do pregoeiro ocorrerá entre os funcionários ou empregados públicos que agregam o órgão ou ente da Administração Pública.

É proibido o desígnio de servidores temporários para a função de pregoeiro. No entanto, é importante ressaltar que o cargo em comissão é um cargo permanente, apesar de ser transitório o seu exercício. Assim, quem ocupa cargo em comissão, ocupa cargo permanente, exonerável “ad nutum”, submetendo-se ao mesmo regime jurídico dos servidores efetivos, até mesmo quanto a direitos e deveres, podendo, assim, desempenhar a função de pregoeiro.

O exercício da função de pregoeiro ocorre simultaneamente com a outra função do servidor. Possui apenas um cooptação de funções que não é remunerada, apesar de alguma controvérsia na doutrina quanto a este aspecto.

Em meio a outras atribuições, cabe ao pregoeiro: receber as propostas e documentos de habilitação em sessão pública; fazer o credenciamento dos interessados se for pregão presencial; conduzir o procedimento relativo à classificação; abrir os envelopes das propostas; analisar a aceitabilidade das propostas; analisar a habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta; elaborar a ata da sessão; conduzir os trabalhos da equipe de apoio; receber exames e decisões sobre recursos; adjudicar o objeto do certame quando não houver recurso e, após a adjudicação, despachá-lo à autoridade competente.

---

<sup>14</sup> Gasparini, Diogenes. Direito Administrativo/Diogenes Gasparini. – 17. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo, 2012. P. 637/348.

<sup>15</sup> Idem.

No pregão eletrônico, as funções do pregoeiro estão prontadas no artigo 11 do Decreto n° 5.450/05<sup>16</sup> que o regulamenta, abordando necessariamente as mesmas pertinências do pregão presencial, apenas com algumas mudanças próprias a esta subespécie.

Todas as decisões adotadas pelo pregoeiro são de sua completa responsabilidade, tendo que as falhas funcionais podem levá-lo a responder com seu patrimônio pessoal. Ainda que, também, sanções administrativas, criminais e civis previstas em lei. Além de desempenhar a função de negociador da Administração Pública, o pregoeiro tem como princípios fundamentais no desempenho do seu trabalho a legalidade, a isonomia, a economicidade, o bom senso, a celeridade e a prudência nas disputas.<sup>17</sup>

Mesmo adotando esse papel da maior responsabilidade, a forma do pregoeiro não possui regulamentação da sua função para orientar o desempenho de suas atividades e garantir amparo e segurança em ocasiões específicas. O pregoeiro, além disso, acaba exercendo essa função junto com as demais atribuições do cargo para o qual foi admitido, acendendo uma acumulação de atividades.<sup>18</sup>

## **5. O PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA – LEI N. 10.520/2002**

A Administração Pública sempre foi alvo de críticas, em decorrência de serviços públicos mal prestados e, por vezes, não cumprir com aquilo em que se comprometeu a fazer, tendo em vista a elevada burocracia.

A partir da evolução tecnológica da informação, nasceu nesse contexto de mudanças, o pregão eletrônico como uma modalidade de licitação, que visava a desburocratização do procedimento licitatório, conferindo-lhe maior agilidade.

A Lei n° 9.472/1997 foi o diploma normativo que inaugurou o pregão como modalidade de licitação. Inicialmente foi usado apenas na agência reguladora, ANATEL, onde obteve muito sucesso. Diante disso, o governo federal, motivado pela

---

<sup>16</sup> Brasil. Decreto n. 5.540/05. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm). Acesso em: 20/03/2016.

<sup>17</sup> Cruz, Jamil Manasfi de; Oliveira, Simone Zanotello de. Perfil, habilidades e atribuições do Pregoeiro. O Pregoeiro, n. 122, jan. 2015, ano XI. P. 11/15.

<sup>18</sup> Oliveira, José Carlos de. O pregoeiro tem como princípios fundamentais no desempenho do seu trabalho a legalidade, a isonomia, a economicidade, o bom senso, a celeridade e a prudência nas disputas. Disponível em: [http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65789/2/a2\\_m02\\_s07\\_l10\\_Print.pdf](http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65789/2/a2_m02_s07_l10_Print.pdf). Acesso em: 15/05/2016.

simplicidade do processo, editou a Medida Provisória nº 2.026/2000, a qual, posteriormente fora transformada na Medida Provisória nº 2.185/2001.

O local onde ocorre a disputa pelo fornecimento de determinado bem ou serviço, chama-se: Sessão Pública, no caso do pregão eletrônico, essa sessão tem um nome especial, qual seja, Sessão Pública Virtual, a qual, funciona da seguinte forma: Os lances e propostas realizados pelos licitantes são integralmente registrados no sistema. Posteriormente, os valores ofertados decrescem a cada rodada e só será proclamado vencedor, o fornecedor que ofertar o material ou serviço pelo menor valor.

Ao contrário das tradicionais modalidades existentes na Lei de Licitações, a modalidade em questão, por se desenvolver através da internet, beneficia-se das vantagens virtuais, as quais, facilitam a realização das compras e negociações, tornando mais flexível o processo.

Por intermédio da internet, a informação sobre a existência de um determinado pregão eletrônico se propaga com maior velocidade, aumentando assim a participação de potenciais fornecedores, conseqüentemente, a competitividade se torna mais acirrada. Por essas razões, o pregão eletrônico se torna mais vantajoso em relação ao pregão comum.

A utilização desta modalidade licitatória trouxe vários benefícios, tanto ao Poder Público, quanto ao participante, o fornecedor. Dentre as benesses, está a maior interação entre os agentes públicos responsáveis pela licitação, pregoeiros e os licitantes, fornecedores, ocasionando maior oferta, transparência, celeridade e publicidade ao curso do certame.

Ademais, por meio do pregão eletrônico, o tráfego de informações goza de maior segurança, tendo em vista a criptografia, modo que preserva a confidencialidade dos dados enviados entre eles. Desta forma, preceitua Filho<sup>19</sup>:

Por efetuar-se por meio da internet, esta nova forma de licitar torna-se o meio mais célere, visto que o tempo gasto no pregão eletrônico é reduzido significativamente, além de transparente por possibilitar que qualquer pessoa possa acompanhar o processo em tempo real. Outro aspecto satisfatório é que a realização da licitação pela internet, sem a necessidade da presença física dos licitantes na sessão, possibilita a ampliação do universo de participantes, ou seja, aumenta a competitividade.

---

<sup>19</sup> Filho, Alberto de Magalhães Franco. Considerações sobre a modalidade licitatória do pregão eletrônico. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6134](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6134). Acesso em: 01/05/2016.

A previsão legal para o pregão eletrônico é o Decreto Federal n. 5450/05, sendo veiculado em normas gerais pela lei 10.520/02.

## **6. PROBLEMAS NA CONDUÇÃO E NA CONTRATAÇÃO POR MEIO DO PREGÃO ELETRÔNICO**

O pregão eletrônico surgiu para agilizar o processo de aquisição do governo, além de colaborar para a transparência e maior concorrência nos processos licitatórios, diminuindo, assim, seus custos, buscando-se também diminuir as ilegalidades ocorridas nestes.<sup>20</sup>

Inegavelmente o Pregão Eletrônico é uma inovação, entretanto desde sua criação é alvo de críticas por parte dos licitantes em relação à aplicabilidade do procedimento no dia-dia, observam-se divergências que culminam muitas das vezes em processos fraudulentos.<sup>21</sup>

As possibilidades trazidas por esta modalidade de pregão fizeram com que a concorrência aumentasse de forma substancial, fazendo com que empresas de diversos estados da federação pudessem concorrer em pé de igualdade sem a necessidade de estarem presentes.<sup>22</sup>

Outro fator de grande relevância é que com o surgimento do pregão eletrônico as microempresas e empresas de pequeno porte passaram a ter um tratamento favorecido, tendo uma abertura maior para entrarem no mercado de licitação, tratamento este, que já está previsto em nossa Constituição Federal de 1988<sup>23</sup>, em seu artigo 170, IX e artigo 179.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e

---

<sup>20</sup> Dias, Virgínia Parreira Borges. Pregão eletrônico. BDJur, Brasília, DF, 23 abr. 2009. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/20746>>. Acesso em: 10/04/2016.

<sup>21</sup> Pregão Eletrônico. Vantagens e Desvantagens do Pregão Presencial e Eletrônico. 2011. Disponível em: <<https://pregaoeletronico.wordpress.com/2011/03/25/vantagens-e-desvantagens-do-pregao-presencial-e-eletronico/>>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>22</sup> Dias, Mariana Dattoli Gouveia. O problema das compras de baixa qualidade decorrentes da utilização do pregão eletrônico. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 22/05/2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48198&seo=1>>. Acesso em: 12/04/2016.

<sup>23</sup> Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 15/03/2016.

administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Art. 179 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Visando à implementação desses preceitos na ordem infraconstitucional, foi sancionada, em 14 de dezembro de 2006, a Lei Complementar nº 123<sup>24</sup>, esta lei estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte, dispostos nos artigos 44 e 45 da lei supracitada.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do **caput** deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova

<sup>24</sup> Brasil. Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006. Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 04/04/2016.

proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

Porém, junto com os benefícios trazidos pela lei Nº 10.520/2002 e com o Decreto Nº 5.450/2005, surgem os problemas.

Os pregões eletrônicos da União, Estados e Municípios estão ligados ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, instituído pelo Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, é o sistema informatizado de apoio às atividades operacionais do Sistema de Serviços Gerais – SISG e sua finalidade é integrar os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

No sistema SIASG “são realizadas as operações das compras governamentais dos órgãos integrantes do SISG”<sup>25</sup>, neste ocorre “a divulgação e a realização das licitações, a emissão de notas de empenho, o registro dos contratos administrativos, a catalogação de materiais e serviços e o cadastro de fornecedores”<sup>26</sup>, tendo como plataforma para operar no site Comprasnet, que pode ser acessado através do site [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), site este de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG.

Os órgãos não são obrigados a integrarem a este sistema, podendo ter o seu próprio site de compras, como é o caso de alguns órgãos do governo do Distrito Federal que realizam seus pregões através do site [www.compras.df.gov.br](http://www.compras.df.gov.br).<sup>27</sup>

Os órgãos que não integram o SISG podem utilizar o SIASG, integralmente ou em módulos específicos, por meio de adesão formal para uso do sistema, mediante assinatura de termo de adesão.

Sendo assim, os problemas a seguir apresentados serão todos relacionados ao site [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), sendo que neste site são realizadas a maior parte dos pregões eletrônicos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Diversas falhas foram encontradas no site [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), no decorrer dos certames, falhas esta que prejudicam os licitantes e também dão abertura a ocorrências de fraudes.

---

<sup>25</sup> Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/compras-governamentais/sistema-integrado-de-administracao-de-servicos-gerais-2013-siasg>. Acesso em: 13/05/2016.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

Como citado acima às microempresas e empresas de pequeno porte também detém um tratamento favorecido nos pregões eletrônicos, o que deve estar exposto nos editais dos processos licitatórios.

Como pode ser verificado no Edital de licitação PE 4/2016 do Tribunal Superior Eleitoral.<sup>28</sup>

[...]

4. Após a fase de lances, o sistema identificará em coluna própria as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) participantes, fazendo a comparação entre os valores da primeira colocada, caso esta não seja uma ME ou EPP, e das demais ME ou EPP na ordem de classificação, que será disponibilizada automaticamente nas telas do pregoeiro e do fornecedor e encaminhada mensagem por meio de chat.

5. Se o menor lance for ofertado por licitante que não se enquadre na condição de ME ou EPP, o sistema facultará a estas o exercício do direito de preferência para fins de desempate, conforme determina o § 2º do art. 44 da LC nº 123/2006, momento no qual a ME ou EPP mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta, no prazo máximo de 5 (cinco) minutos controlados pelo sistema, sob pena de preclusão, consoante determina o § 3º do art. 45 da LC nº 123/2006.

6. Caso a ME ou EPP convocada decline de exercer o direito de preferência, o sistema convocará as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese do § 2º do art. 44 da LC nº 123/2006, na ordem de classificação.

Ocorre que, as empresas de grande porte criaram subterfúgios ilegais para continuarem concorrendo em pé de igualdade com as microempresas e empresas de pequeno porte, ou seja, os sócios das sociedades empresárias de grande porte inscreveram na junta comercial diversas microempresas e empresas de pequeno porte para que estas realizassem suas vendas, tentando assim, burlar a lei.

No sistema do site [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), ao ser cadastrada a proposta do licitante, o concorrente não tem como averiguar se esta pode ou não ser beneficiadas pela Lei Complementar nº 123/2006, bastando que o licitante simplesmente apresente uma declaração eletrônica que pode usufruir deste benefício, facilitando assim, possíveis fraudes.

---

<sup>28</sup> Tribunal Superior Eleitoral. Edital de licitação PE 4/2016. <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=70001&numprp=42016&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 27/04/ 2016.

Citamos o acórdão 3465/2012 – Tribunal de Contas da União<sup>29</sup>:

Voto:

Trata-se de representação formulada pela Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda. relatando supostas irregularidades em licitações realizadas com o objetivo de contratar fornecedora de café. 2. Segundo a representante, a Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda. tem participado de licitações públicas, mesmo estando impedida de fazê-lo, nos termos da Lei nº 8.666/1993, art. 87, inciso III. Quanto às empresas Fattoria Santa Ângela Comércio de Café Ltda. e Micron Gêneros Alimentícios Ltda., que teriam sido criadas pela Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda., estariam se beneficiando indevidamente de vantagens previstas na Lei Complementar nº 123/2006. 3. Realizadas a oitiva das referidas sociedades e a análise dos elementos apresentados, a 3ª Secex propõe declarar a inidoneidade das três empresas para participar de licitação na Administração Pública Federal.

4. Por seu turno, o Ministério Público concorda com a unidade técnica apenas em relação à Fattoria Santa Ângela Comércio de Café Ltda. No que se refere às demais, entende não ter havido fraude. 5. A Lei Complementar nº 123/2006, art. 3º, § 4º, apresenta as hipóteses em que é vedado o tratamento jurídico diferenciado de que trata a aludida norma:

"Art. 3º (omissis) (...) § 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica; (...)  
 III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo; (...)"

6. Como há pessoa jurídica que participa do capital da Fattoria Santa Ângela Comércio de Café Ltda., é clara sua impossibilidade de se favorecer das vantagens da Lei Complementar nº 123/2006, tendo em vista o disposto no inciso I do artigo acima transcrito.

7. Quanto à Micron, tinha, como um de seus sócios, Isabella Freitas Odebrecht, menor impúbere, representada por seu pai, José Mizael Avelar Odebrecht, sócio da Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda. Dessa forma, a 3ª Secex entende que se configurou o impedimento da LC nº 123/2006, art. 3º, § 4º, inciso III. A

<sup>29</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão 3465/2012. <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20;juris>. Acesso em: 27/04/2016.



Procuradoria entende não estar caracterizada a situação prevista na lei.

8. Pedindo escusas por divergir da Procuradoria, acredito que deva prevalecer o entendimento da unidade técnica, mesmo admitindo que a interpretação literal do dispositivo citado possa levar ao posicionamento adotado pelo Ministério Público.

9. A lei proíbe que duas empresas que possuam, pelo menos, um sócio em comum receba o tratamento jurídico diferenciado nela previsto. Na situação em exame, conforme o Código Civil, art. 974, § 3º, inciso III, é o representante (no caso, o genitor) da sócia absolutamente incapaz que exerce todos os direitos e obrigações decorrentes da cota da sociedade. Dessa forma, na prática, ele exercita as prerrogativas de sócio das empresas Odebrecht e Micron.

10. Acredito que, ao analisar um contexto como esse, o julgador não pode e não deve restringir-se à literalidade da lei. Não há como afastar a aplicação dos princípios constitucionais da moralidade e da isonomia, diante da situação que permitiu a burla à vedação da LC nº 123/2006, proporcionando, às duas fornecedoras, favorecimento indevido em relação às demais licitantes. 11. Não é razoável esperar que o texto normativo preveja absolutamente todas as situações fáticas, sendo indispensável ao julgador buscar o sentido da lei para que os objetivos desta sejam realmente alcançados. No caso em apreço, não se pode permitir que a transferência da sociedade a filho menor possibilite à empresa esquivar-se da vedação criada pelo legislador. Portanto, considero caracterizada a fraude à licitação. 12. No que tange à suspensão do direito de licitar (Lei nº 8.666/1993, art. 87, inciso III) imposta pelo Município de São José do Rio Preto/SP à Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda., destaco que, na Sessão Plenária do dia 28/11/2012, este Tribunal decidiu que "a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante" (Acórdão nº 3.243/2012-Plenário). Portanto, tendo em vista o entendimento do Colegiado, a suspensão da Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda. limita-se ao mencionado município, o que descaracteriza a existência de fraude especificamente em relação a essa questão (permanece quanto ao benefício indevido obtido pela participação em duas empresas, Odebrecht e Fattoria, na condição de sócio e representante legal de sócia).

Diante do exposto, a representação deve ser considerada parcialmente procedente, sendo declarada a inidoneidade das sociedades Fattoria Santa Ângela Comércio de Café Ltda. e Micron Gêneros Alimentícios Ltda. para participar, por período de um ano, de licitação na Administração Pública Federal.

Assim sendo, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre supostas irregularidades em licitações realizadas com o objetivo de contratar fornecedora de café. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, em: 9.1 conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 declarar as empresas Odebrecht Comércio e Indústria de Café Ltda., Fattoria Santa Ângela Comércio de Café Ltda. e Micron Gêneros Alimentícios Ltda. inidôneas para participar, por um ano, de licitação na Administração Pública Federal; 9.3 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à representante e à Procuradoria da República no Distrito Federal; 9.4 arquivar o processo.

O correto seria que o sistema [www.comprasgovernamentais.com.br](http://www.comprasgovernamentais.com.br) estivesse interligado com as Juntas Comerciais de todos os Estados, podendo assim, constatar imediatamente as empresas que não podem usufruir dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006<sup>30</sup>, por se enquadrarem na definição de microempresa e empresa de pequeno porte definido na mesma Lei Complementar, em seu artigo 3º.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

§ 1º Considera-se receita bruta, para fins do disposto no caput deste artigo, o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

§ 2º No caso de início de atividade no próprio ano-calendário, o limite a que se refere o caput deste artigo será proporcional ao número de meses em que a microempresa ou a empresa de pequeno porte houver exercido atividade, inclusive as frações de meses.

§ 3º O enquadramento do empresário ou da sociedade simples ou empresária como microempresa ou empresa de pequeno porte bem como o seu desenquadramento não implicarão alteração, denúncia ou qualquer restrição em relação a contratos por elas anteriormente firmados.

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;

<sup>30</sup> Brasil. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 04/04/2016.

- II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;
- III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo;
- VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica;
- VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;
- IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores;
- X - constituída sob a forma de sociedade por ações.
- XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014).

O pregão eletrônico proporciona, ainda, maneira de assegurar sem qualquer dúvida, o princípio da impessoalidade, pois não há identificação dos proponentes até que seja feita a aceitação das propostas melhores classificadas. Por esta mesma razão, os doutrinadores defendem a menor incidência da prática de conluíus.<sup>31</sup>

Desta forma, podemos afirmar que o pregão eletrônico é bastante impessoal na contratação de serviços ou aquisição de bens. Mas com isto, vêm os problemas, muitos licitantes participação dos processos licitatórios com intuito de tumultuá-los, uma vez que algumas empresas oferecem lances que não podem cumprir, trazendo prejuízos para o processo licitatório.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Pregão Eletrônico. Vantagens e Desvantagens do Pregão Presencial e Eletrônico. 2011. Disponível em: <<https://pregaoeletronico.wordpress.com/2011/03/25/vantagens-e-desvantagens-do-pregao-presencial-e-eletronico/>>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>32</sup> Barella, Rodrigo e Barella, Luiz. Problemas com o Pregão Eletrônico. Disponível em: <[https://www.conlicitacao.com.br/sebrae\\_am/bd/resposta\\_legislacao.php?id=137](https://www.conlicitacao.com.br/sebrae_am/bd/resposta_legislacao.php?id=137)>. Acesso em: 10/04/2016.

Citamos o pregão eletrônico 130/2016<sup>33</sup>, ocorrido na Superintendência Estadual de Compras e Licitações do Governo do Estado de Rondônia.

[...]

Recusa da proposta. Fornecedor: CORDEIRO E BATISTA LTDA. - EPP, CNPJ/CPF: 13.344.554/0001-58, pelo melhor lance de R\$ 124.050,0000. Motivo: O Pregoeiro DESCLASSIFICA a proposta de preços da empresa CORDEIRO E BATISTA LTDA. - EPP, uma vez que a mesma deixou de anexar no sistema sua proposta de preços, assim descumprindo o item 8.1.2 do Edital.

Recusa da proposta. Fornecedor: ITALIA CAFES ESPECIAIS- EIRELI, CNPJ/CPF: 17.389.608/0001-52, pelo melhor lance de R\$ 124.050,0000. Motivo: O Pregoeiro DESCLASSIFICA a proposta de preços da empresa ITALIA CAFES ESPECIAIS- EIRELI, uma vez que a mesma anexou no sistema sua proposta de preços foram do prazo estabelecido, ou seja, foi solicitado no dia 07/04/2016 às 11:53:21 e foi anexado apenas no dia 08/04/2016 às 10:30:29.

Como pode ser verificado, duas empresas não encaminharam suas propostas e documentos quando solicitadas pelo senhor pregoeiro, sendo inabilitadas, porém, apesar de constar nos editais que estas podem ser penalizadas nada ocorre.

Pregão eletrônico 130/2016 da Superintendência Estadual de Compras e Licitações do Governo do Estado de Rondônia, “Item - 10.1.1.1. Não poderá haver desistência dos lances ofertados, sujeitando-se o proponente desistente às penalidades estabelecidas neste Edital”.<sup>34</sup>

Vale destacar também, que devido a esta impessoalidade, os próprios licitantes acabam tendo dificuldades na fase recursal do processo licitatório, caso não sejam anexados no sistema a proposta e documentação das empresas vencedoras, sendo que nem sempre os licitantes são da mesma região do órgão que está sendo realizando o pregão, dificultando o acesso físico ao processo licitatório, tanto por parte do recorrente quanto do recorrido, podendo vir ocasionar violação à alguns princípios constitucionais, como o da ampla defesa e do contraditório, da igualdade dentre outros.<sup>35</sup>

E ainda, como não se tem um tempo preciso para o andamento do pregão eletrônico muitos pregoeiros deixam os pregões eletrônicos em abertos por horas, dias e as vezes meses, sem nem o menos dar uma satisfação aos participantes, não

<sup>33</sup> Superintendência Estadual de Compras e Licitações do Governo do Estado de Rondônia. Pregão Eletrônico 130/2016. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Kremer, Giselis Darci. Sistema recursal no pregão eletrônico: violações aos princípios da ampla defesa, contraditório e devido processo legal. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2959, 8 ago. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19723>>. Acesso em: 12/04/2016.

suspendendo o pregão nem para almoço e nem ao final do expediente, muito menos para análise da proposta e documentação do licitante detentor do melhor preço, fazendo com que os licitantes tenham que acompanhar o pregão por 24 horas.

Citamos o Pregão Eletrônico - Nº 00003/2015 (SRP) do MINISTÉRIO DA DEFESA - Comando do Exército - Comando Militar do Planalto - Comando da 11ª Região Militar.<sup>36</sup>

Sistema 29/07/2015 17:41:27 Senhor Pregoeiro, o fornecedor FINO SABOR INDUSTRIA E COMERCIO LTDA - EPP, CNPJ/CPF: 00.354.138/0001-99, enviou o anexo para o item 1.

Pregoeiro 30/07/2015 07:45:31 Srs licitantes Bom dia

Pregoeiro 30/07/2015 07:45:35. Esta pregoeira não se comunica com licitante durante a sessão pública por meio telefônico muito menos pessoalmente, usa do princípio da proporcionalidade afim de que não sejam comprometidos nem o interesse público nem a equidade entre os concorrentes, para que assim a licitação ocorra de forma justa e que venha a sanar as necessidades que ela se propõe.

Como pode ser verificado o pregão não foi suspenso e no dia seguinte o pregoeiro reinicia o pregão antes do horário do expediente, o que poderá prejudicar o licitante que não está acompanhando o pregão naquele momento.

O Pregoeiro também não abriu o sistema para que os licitantes pudessem se comunicar com este, e ainda, informa que não se comunica com licitante durante a sessão pública por meio telefônico, não restando outra opção aos participantes além de acompanhar o processo licitatório por 24 horas sem interrupção, sendo que em todos os editais constam que é incumbência do licitante acompanhar as operações durante a sessão pública do pregão, e se este não é suspenso os licitantes são obrigados a acompanhar durante as 24 horas por dia.

Mencionamos o Pregão Eletrônico da Presidência da República<sup>37</sup>:

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SECRETARIA DE GOVERNO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DIRETORIA DE RECURSOS  
LOGÍSTICOS COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÃO E  
CONTRATO - EDITAL PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA, PELO  
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, Nº 059/2015 PROCESSO Nº  
00088.001886/2015-81

[...]

6.3 Incumbirá ainda à licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante a sessão pública do pregão, na forma eletrônica, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante

<sup>36</sup> Ministério da Defesa - Comando do Exército - Comando Militar do Planalto - Comando da 11ª Região Militar. Pregão Eletrônico n.º 00003/2015. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

<sup>37</sup> Presidência da República. Edital n. 059/2015. Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=110001&numprp=592015&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 05/04/2016.

da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão.

Ocorre que é essencial que seja suspenso o pregão para análise da proposta e documentação do licitante detentor do melhor preço, e demais fases do pregão, bem como a prévia comunicação de data e horários em que a sessão será retomada.

Kremer<sup>38</sup> expõe:

No entanto, a prática demonstra que nem sempre isso acontece, posto que comumente as licitações permanecem "suspensas" para averiguação da documentação do licitante que ofereceu o menor preço (averiguação essa que se dá no âmbito interno da administração) e, sem qualquer aviso aos demais participantes, são reabertas as sessões com a declaração do vencedor e com a abertura do prazo para apresentação da intenção de recorrer. Nessas hipóteses, se não existir a prévia intimação acerca da data da reabertura ou se ao menos o tempo para interposição da intenção de recurso não for razoável (por exemplo, 24 horas), pode sem dúvidas ocorrer violação ao princípio da ampla defesa, contraditório e devido processo legal, vez que se mostra absolutamente inviável para o licitante permanecer conectado e acompanhando o certame 24 horas por dia.

Como pode ser constatado no Pregão Eletrônico do Ministério das Relações Exteriores<sup>39</sup>, o prazo exposto por Kremer em nossa citação não ocorre:

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - Secretaria-Geral - Subsecretaria-Geral de Serviço Exterior - Departamento de Administração - Divisão de Serviços Gerais – PE 2/2015  
 Pregoeiro 01/02/2016 17:23:12 Senhores licitantes, solicito que as empresas que já enviaram documentos de habilitação pelo sistema mandem desde logo os originais no prazo do edital.  
 Pregoeiro 15/02/2016 10:07:28 Senhores licitantes, a habilitação está prevista para as 15h de hoje. Peço aos interessados que se mantenham conectados.  
 Pregoeiro 15/02/2016 15:04:01 Foi informado o prazo final para registro de intenção de recursos: 15/02/2016 às 15:45:00.

O Pregoeiro emite mensagem dia 01/02/2016 às 17:23 e só volta a emitir nova mensagem no dia 15/02/2016 às 10:07, informando que a habilitação esta prevista para as 15h do mesmo dia, não dando tempo de interposição da intenção de 24 horas, podendo desta forma, "ocorrer violação ao princípio da ampla defesa, contraditório e devido processo legal, vez que se mostra absolutamente inviável para

<sup>38</sup> Kremer, Giselis Darci. Sistema recursal no pregão eletrônico: violações aos princípios da ampla defesa, contraditório e devido processo legal. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2959, 8 ago. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19723>>. Acesso em: 12/04/2016.

<sup>39</sup> Ministério das Relações Exteriores. PE n. 2/2015. Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

o licitante permanecer conectado e acompanhando o certame 24 horas por dia”, como indaga Kremer.<sup>40</sup>

Além dos problemas já apresentados temos também os chamados “robôs eletrônicos”, que são softwares usados para fazer lances automáticos, mantendo um dos participantes sempre com o menor preço e à frente de seus concorrentes e no fim do pregão, ele, em condição privilegiada, invariavelmente vence a licitação, ferindo assim, o princípio da isonomia e da igualdade.<sup>41</sup>

O Ministério do Planejamento responsável pelo sistema [www.comprasgovernamentais.com.br](http://www.comprasgovernamentais.com.br), sustenta que “a prática não é ilegal e é quase impossível eliminá-la, posição esta, diametralmente oposta à do Tribunal de Contas da União”<sup>42</sup>. A Corte, por sua vez, “considera o uso dos robôs eletrônicos como uma irregularidade grave, por ferir o princípio da isonomia, exigindo inclusive que o governo encontre uma maneira de impedir o uso dos robôs, mas até agora nada.”<sup>43</sup>

Diversas representações foram apresentadas ao Tribunal de Contas da União sobre a utilização do uso de Robôs nos pregões eletrônicos. Verifica-se o Acórdão nº 1.141/2013 - TCU – Plenário<sup>44</sup>:

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno, c/c o art. 113, §1º, da Lei 8.666/1993, em conhecer desta representação, sem, contudo, manifestar-se quanto ao mérito, visto que a matéria está sendo tratada de forma ampla pela Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (Sefti/TCU) - referência: TC 012.538/2009-1, acórdão 1647/2010-Plenário, e TC 014.474/2011-5, acórdão 2601/2011-Plenário; em apensar os autos ao processo que dará prosseguimento ao monitoramento do subitem 9.1.13 do acórdão 1.647/2010-Plenário, nos termos do subitem 9.4 do acórdão 2.601/2011-Plenário, de forma a subsidiar o exame a ser empreendido pela Sefti, e em dar conhecimento desta deliberação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à empresa representante.

1. Processo TC-046.492/2012-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII.

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Vaz, Lúcio. Golpe no Pregão Eletrônico. 2011. Disponível em: <[http://www.istoe.com.br/reportagens/139247\\_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/](http://www.istoe.com.br/reportagens/139247_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/)>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>42</sup> Vaz, Lúcio. Golpe no Pregão Eletrônico. 2011. Disponível em: <[http://www.istoe.com.br/reportagens/139247\\_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/](http://www.istoe.com.br/reportagens/139247_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/)>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 1.141/2013. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20:juris>. Acesso em: 06/04/2016.

- 1.2. Unidade: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
  - 1.3. Representante: Empresa Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda. (CNPJ 00.354.138/0001-99).
  - 1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.
  - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
  - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
  - 1.7. Advogado: não há.
  - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.
- Data da sessão: 15/05/2013 Ata: 16/2013.

Segundo Vaz<sup>45</sup>, “o governo federal tem conhecimento do problema e afirma que vem tentando impedir o uso de robôs, para garantir igualdade de condições entre os participantes”, no entanto, não vem obtendo sucesso nessa tarefa, pois como já exposto o Ministério do Planejamento sustenta que a prática não é ilegal e é quase impossível eliminá-la.<sup>46</sup>

Porém, conforme orientação do Acórdão 1.647/2010<sup>47</sup>, do Tribunal de Contas da União, que sugere à Administração adotar meios para reforçar a isonomia entre os licitantes, de forma a inibir o envio automático de propostas que possam comprometer a competição, secretária de Logística e TI do Ministério do Planejamento em parceria com o Serpro, a SLTI/MP desenvolve novas funcionalidades no sistema para dificultar vantagens de um concorrente sobre o outro.<sup>48</sup> Assim diz o Acórdão:

1. Processo TC-012.538/2009-1 (com 5 anexos) 2. Grupo I - Classe V - Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscalis nº: 376/2009) 3. Responsável: Rogério Santana dos Santos, Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão 3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) 4. Órgão: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) 5. Relator: Ministro Valmir Campelo 6. Representante do Ministério Público: não atuou 7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) 8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:  
[..]

<sup>45</sup> Vaz, Lúcio. Golpe no Pregão Eletrônico. 2011. Disponível em: <[http://www.istoe.com.br/reportagens/139247\\_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/](http://www.istoe.com.br/reportagens/139247_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/)>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>46</sup> Idem.

<sup>47</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão 1.647/2010. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20;juris>. Acesso em: 05/04/2016.

<sup>48</sup> FENAINFO – Federação Nacional das Empresas de Informática. Comprasnet vai bloquear uso de robôs em pregões eletrônicos. Disponível em: [http://fenainfo.org.br/info\\_ler.php?id=35738](http://fenainfo.org.br/info_ler.php?id=35738). Acesso em: 07/04/2016.



9.1.13. no prazo de noventa dias adote meios de prover isonomia entre os licitantes do pregão eletrônico, em relação a possível vantagem competitiva que alguns licitantes podem obter ao utilizar dispositivos de envio automático de lances (robôs); 9.2. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.1. ao contratar desenvolvimento de software utilizando a métrica de Análise de Pontos de Função, evite adotar, como único guia de referência para contagens, o Manual de Práticas de Contagem do Ifpug, adicionando ao contrato cláusulas complementares que elucidem pontos em aberto, abordando, por exemplo, tópicos como:

9.2.1.1. diferenciação, em sua fórmula de cálculo, dos custos dos pontos de função para desenvolvimento de novas funcionalidades daqueles relativos a supressões ou alterações de funcionalidades existentes;

9.2.1.2. diferenciação, em sua fórmula de cálculo, dos custos de pontos de função para o desenvolvimento completo de uma funcionalidade (todas as fases do ciclo de desenvolvimento) daqueles necessários à execução de apenas uma fase do ciclo;

9.2.1.3. adoção de uma tabela de itens não mensuráveis;

9.2.1.4. definição das fronteiras a serem utilizadas nas contagens;

9.2.1.5. políticas para definição de: novas fronteiras, contagem de recursos reutilizáveis, remuneração de requisitos não funcionais e resolução de impasses acerca das contagens;

9.2.2. habilite a função de envio de avisos no sistema de pregão eletrônico do Comprasnet durante a suspensão do certame, de modo a possibilitar que o pregoeiro envie comunicações aos fornecedores, como aquelas relacionadas ao andamento do certame;

9.2.3. instrua os pregoeiros, por meio de treinamentos e de atualização do manual do pregoeiro, para que, no âmbito dos pregões operacionalizados pelo Comprasnet, expeçam comunicados ou avisos aos licitantes, em tempo útil, mantendo-os informados acerca das próximas etapas do certame, especialmente aquelas sem prazo definido, como a de aceitação de objeto;

9.2.4. avalie a possibilidade de incluir no sistema Comprasnet, nas opções do fornecedor, informações tempestivas acerca dos certames em que este está participando, permitindo a ele identificar as próximas etapas em que sua ação pode ser necessária, para os diversos pregões em que esteja cadastrado;

9.2.5. verifique a conveniência e oportunidade de realizar estudo com o objetivo de aprimorar a usabilidade do sítio Comprasnet, de acordo com as boas práticas de mercado, a exemplo de evitar:

9.2.5.1. retorno vazio para órgãos e entidades que utilizam outros sistemas;

9.2.5.2. existência de órgãos duplicados em consultas;

9.2.5.3. pesquisa de pregões presenciais restritivas;

9.2.5.4. necessidade de multiplicar quantitativos durante inserção de proposta;

9.2.6. mantenha atualizada a documentação de sistemas e de usuários, conforme boas práticas (Cobit 4.1, objetivo de controle AI6.5), considerando a criação de artefatos para os sistemas antigos, especialmente aqueles críticos e complexos, como o Siasg, a exemplo dos seguintes documentos:

9.2.6.1. dicionário e modelo de dados do Siasg;

9.2.6.2. casos de uso e regras de negócio do Siasg;

9.2.6.3. documento de requisitos não funcionais do Comprasnet;

9.2.6.4. documento de visão do DW-Siasg;

9.2.6.5. manual de usuário do Sicaf;

9.2.7. de modo a evitar equívocos de interpretação, disponibilize as restrições de consulta e convenções relacionados ao DW-Siasg, mencionadas, por exemplo, no documento de especificação de regras de negócio;

9.2.8. verifique a conveniência e oportunidade de atualizar a Portaria Normativa SLTI nº 04/2002, para que inclua os novos perfis de usuários disponíveis no sistema; 9.2.9. de forma a possibilitar o intercâmbio de informações de ocorrências de licitantes entre os distintos cadastros de fornecedores, notadamente as impeditivas de licitar e contratar, implemente procedimentos de envio remoto, por exemplo, utilizando web services; 9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que promova ações com vistas a propor projeto legislativo com o objetivo de tornar efetivas as sanções suspensivas e de declaração de inidoneidade a fornecedores previstas na legislação, tendo em vista a falta de obrigatoriedade de alimentação de um cadastro único de sancionados pelos diversos órgãos e entidades das esferas administrativas; 9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as sanções a fornecedores definidas na Lei nº 8.666/93, art. 84, inciso IV, e na Lei nº 10.520/2002, art. 7º, podem não ser efetivas, devido à ausência da obrigatoriedade de alimentação de cadastro único de ocorrências de fornecedores pelos diversos órgãos e entidades das esferas administrativas; 9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; à Casa Civil da Presidência da República, à Controladoria-Geral da União e ao Ministério Público Federal; 9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação que monitore as determinações e recomendações acima; 9.7. arquivar os presentes autos. 10. Ata nº 25/2010 – Plenário. 11. Data da Sessão: 14/7/2010 – Ordinária. 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1647-25/10-P. 13. Especificação do quorum: 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro. 13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa. 13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

Para bloquear o uso dos robôs, o sistema [www.comprasgovernamentais.com.br](http://www.comprasgovernamentais.com.br) passou a impedir lances em espaços de tempo muito curto, que podem ser atribuídas ao uso de softwares, tentando desta forma manter a isonomia entre os participantes.

Nos editais de licitações dos órgãos passaram a constar “O intervalo entre os lances enviados pelo mesmo licitante não poderá ser inferior a vinte (20) segundos e o intervalo entre lances não poderá ser inferior a três (3) segundos”, o que coíbe a utilização do uso de robôs, mas não os elimina.

O Governo reconhece que software fere a isonomia entre empresas apesar de ser considerado legal pelo Ministério do Planejamento, mesmo este identificando que os programas diminuem a "isonomia entre participantes".<sup>49</sup>

Com isto, a Comissão de Finanças e Tributação aprovou o projeto do deputado Geraldo Resende (PMDB-MS) que proíbe o uso de “robôs” nos pregões eletrônicos promovidos pelo governo federal para a compra de produtos e serviços. Projeto de Lei 1.592/2011<sup>50</sup>:

Proíbe o uso de robôs, softwares e programas de lances nos pregões eletrônicos.

O Congresso Nacional decreta

Art. 1º Esta lei proíbe o uso de programas eletrônicos e softwares que substituem a atuação de uma pessoa em leilões públicos realizados pela internet.

Art. 2º Fica proibido o uso de programas eletrônicos e de quaisquer softwares que efetuam lances automáticos nos pregões eletrônicos e licitações públicas realizadas pela rede mundial de computadores.

Art. 3º O fornecedor interessado em participar do pregão eletrônico que utilizar os dispositivos eletrônicos de lance, conhecido como robô eletrônico, ficará suspenso de participação em licitação e impedido de contratar com a Administração Pública, por 2 (dois) anos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como justificativa para este projeto de lei, expôs que o pregão eletrônico é uma das modalidades de licitação, pelo qual o Governo adquire produtos ou serviços, sendo o meio ideal para compras de itens comuns, contudo, com a atuação de robôs nos pregões eletrônicos, empresas conseguem manter sempre a proposta mais baixa, cadastrando novas propostas milésimos de segundo após a oferta de um concorrente.

Colocou que esse fenômeno recente introduz uma quebra na igualdade entre os participantes, visto que nem todas as empresas tem acesso aos robôs, e mesmo que o tivessem, iria sempre prevalecer o com tecnologia mais moderna.

Finalizando, indagou que “esta medida, quando aprovada, deverá trazer mais eficiência operacional aos órgãos e melhorias no que se refere ao cumprimento dos contratos por parte do vencedor da licitação. E ainda em menores gastos para o governo”.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Vaz, Lúcio. Golpe no Pregão Eletrônico, 2011. Disponível em: <[http://www.istoe.com.br/reportagens/139247\\_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/](http://www.istoe.com.br/reportagens/139247_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/)>. Acesso em: 08/04/2016.

<sup>50</sup> Câmara dos Deputados - Comissão de Finanças e Tributação. Projeto de Lei 1.592/2011. <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=509026>. Acesso em: 05/04/2016.

<sup>51</sup> Licitação.net. PL Nº 1592 de 2011. Disponível em: [http://www.licitacao.net/mobile/legislacao\\_detalhes.asp?id=302](http://www.licitacao.net/mobile/legislacao_detalhes.asp?id=302). Acesso em: 04/04/2016.

Outro Projeto de Lei que também tramita na Câmara dos Deputados, é o Projeto de Lei nº 2.631/2011<sup>52</sup>, *in verbis*:

Acrescenta o artigo 5º-A na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para proibir a utilização de software “robôs” nos pregões eletrônicos no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Artigo 1º O artigo 5º-A da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, passa a vigorar com seguinte redação:

“ Art. 5º-A. É proibido a utilização de software “robôs” ou qualquer outro programa de computador capaz de em segundos, cada lance concorrente, provocando concorrência desleal e causando a perda da isonomia no certame.”

§ 1º A infração desse dispositivo previsto neste artigo, incorrerá o infrator ou infratores, na mesma pena descrita no art. 93 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Artigo 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Este projeto de lei considera que é um direito assegurado pela Constituição da República Federativa do Brasil<sup>53</sup> em seu art. 37, incisos XXI, a igualdade de condições entre os concorrentes.

Diversas liminares já estão sendo concedidas pelo Poder Judiciário, suspendendo os pregões “em razão da necessidade de respeitar a isonomia entre os concorrentes”<sup>54</sup> e ainda, considerando que o Tribunal de Contas da União após provocado, concluiu que “a utilização desses programas torna a concorrência desleal, a regulamentação dessa situação se faz necessária para que os procedimentos de compras não sejam prejudicados e atrasados”.<sup>55</sup>

Com estas medidas aprovadas, os infratores poderão ser impedidos de fazer contratos com a administração pública por dois anos e estarão sujeitos à pena de detenção de seis meses a dois anos e multa.<sup>56</sup>

Porém, nem só o sistema é que vem causando problemas na condução e contratação por meio do Pregão Eletrônico, outro problema que podemos expor é que tendo em vista que o pregão eletrônico abriu portas para empresas de estados diversos da federação é comum que empresas de um estado contratem com a

<sup>52</sup> Câmara dos Deputados - Comissão de Finanças e Tributação. Projeto de Lei n. 2.631/2011. <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=525937>. Acesso em: 06/04/2016.

<sup>53</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 16/04/2016.

<sup>54</sup> Câmara dos Deputados. PROJETO DE LEI N.º 1.592-A, DE 2011. P. 4. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1355911.pdf>. Acesso em: 04/04/2016.

<sup>55</sup> Ibid. P. 4.

<sup>56</sup> Ibid.

administração pública de outro, fazendo com que haja atraso na entrega da coisa ou na execução do serviço.<sup>57</sup>

Mas neste caso como não é o licitante que está sendo prejudicado e sim a administração pública, surgem as penalidades, conforme o PE 0001/2016, do Ministério dos Transportes<sup>58</sup>:

## 12. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

12.1. Comete infração administrativa nos termos da Lei nº 8.666, de 1993 e da Lei nº 10.520, de 2002, o Fornecedor que:

- 12.1.1. inexecutar total ou parcialmente qualquer das obrigações assumidas em decorrência da contratação;
- 12.1.2. ensejar o retardamento da execução do objeto;
- 12.1.3. fraudar na execução do contrato;
- 12.1.4. comportar-se de modo inidôneo;
- 12.1.5. cometer fraude fiscal;
- 12.1.6. não mantiver a proposta.

Além destas falhas elencadas outras também podem ser observadas, vejamos:

- a) Falta de preparo tecnológico dos fornecedores;
- b) Dificuldade em analisar o objeto, principalmente se exigir amostras;
- c) Dificuldades em analisar mais detalhada dos documentos de habilitação;
- d) Necessidade de elaboração de planilhas mais detalhadas;
- e) Casos em que a intervenção do pregoeiro tem que ser mais ativa;
- f) Concentração de poderes somente na figura do pregoeiro, podendo representar riscos pela possibilidade de favorecimento.<sup>59</sup>

Desta forma, atitudes devem ser tomadas para prevenir e combater tais atos que prejudicam o desenvolvimento do país.

## 7. DEFININDO EFICÁCIA, EFICIÊNCIA E EFETIVIDADE

Já no que se refere a efetividade, merece melhor debruço. Isto em razão de que comumente se faz confusão entre os conceitos de efetividade, eficiência e eficácia. Passemos agora a analisar do último para o primeiro.

A eficácia está umbilicalmente ligada ao fim. Esta não se importará com os meios utilizados ou empreendidos. É dizer, conseguiu bater meta, conseguiu a obtenção da eficácia. Pouco importa para a eficácia, se para a consecução do

<sup>57</sup> Dias, Mariana Dattoli Gouveia. O problema das compras de baixa qualidade decorrentes da utilização do pregão eletrônico. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 22 maio 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48198&seo=1>>. Acesso em: 12/04/2016.

<sup>58</sup> Ministério dos Transportes. PE 0001/2016. Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=390004&nump rp=12016&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 05/04/2016.

<sup>59</sup> Idem.

resultado foram utilizados os meios necessários, aquém dos necessários ou além dos necessários.

Para a eficácia, também não tem relevância se aquilo que foi produzido terá bons resultados. Exemplo: segundo a eficácia, ainda que um empresário que produziu muito em tempos de crise e assim não conseguiu vender todo o estoque, mesmo assim, este pode ser considerado eficaz, visto ter alcançado a meta de produtividade.

Segundo Resende<sup>60</sup>, em sua dissertação de mestrado:

Quando é atingida a eficácia, há o cumprimento de cronogramas, satisfação do cliente e atendimento de requisitos. É a capacidade de fazer as coisas certas, conseguir o que foi previamente estabelecido.

Portanto, nem sempre a eficácia vai andar junto com a economicidade, com o emprego dos custos mínimos ou com a eficiência, pode até ocorrer, mas não é ponto central do processo eficaz.

Chegamos então a eficiência. Esta por sua vez, na contramão da eficácia, se preocupa com os meios e não necessariamente com o fim. Procura saber se aquilo que foi produzido ou obtido, assim foi de maneira eficiente, vale dizer, se foi adquirido utilizando somente aquilo que era necessário, se o benefício estar de fato proporcional ao custo.

A eficiência irá buscar a economia e otimização do processo de compras e produção. Aquilo que é eficiente, é aquilo que foi comprado ou produzido com o custo mínimo, com o menor gasto.

Segundo Megginson<sup>61</sup>:

[...] Um administrador é considerado eficiente quando minimiza o custo dos recursos usados para atingir determinado fim. Da mesma forma, se o administrador consegue maximizar os resultados com determinada quantidade de insumos, será considerado eficiente.

Todavia, é errado dizer que eficácia e a eficiência são diametralmente opostas, vez que a eficiência e a eficácia são dois lados de uma mesma moeda<sup>62</sup>, embora com objetivos diferentes, mormente caminham para um mesmo resultado.

---

<sup>60</sup> Resende, Humberto Moreira de. O PROCESSO ELETRÔNICO DE COMPRAS PÚBLICAS: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços. Disponível em: <http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/humberto-moreira-de-resende.pdf>. Acesso em 18/04/2016.

<sup>61</sup> Megginson, L.C.; Mosley, D.C.; Pietri Junior, P.H. Administração – conceitos e aplicações. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. P. 11.

<sup>62</sup> Bulos, Uadi Lammêgo. Reforma administrativa. Revista de direito administrativo. V. 214, out/dez. 1998. Rio de Janeiro : Renovar. P. 709.

Já a efetividade busca averiguar não o acontecimento do simples resultado ou se os meios utilizados foram os corretos. Esta concepção busca os impactos trazidos com as ações. Se a ação traz algum benefício de verdade.

A efetividade procura saber se o que se fez era realmente necessário. É banal a melhor compra de determinado produto, se o mesmo não será utilizado, não será útil ao processo.

Segundo Torres e Torres<sup>63</sup>:

[...] a efetividade é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros. Este conceito não se relaciona estritamente com a ideia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito.

Concluindo, a efetividade busca analisar se há necessidade daquilo produzido, se o fim ao qual se destina é atingido com sucesso. Pois do contrário, em nada adianta para a Administração ser eficiente e/ou eficaz num determinado processo, se o mesmo desaguará no mar da inutilidade<sup>64</sup>.

## 8. O PREGÃO ELETRÔNICO E SUA EFETIVIDADE

Cabe então analisarmos se o pregão eletrônico atinge a sua finalidade e se os seus impactos para a sociedade são positivos, bem como se hoje cumpre o seu papel como modalidade que visa a redução dos preços e ampliação da concorrência. Vejamos.

O pregão eletrônico é a modalidade que a Administração cada vez mais utiliza. Isso porque, o procedimento do pregão eletrônico é desburocratizado, célere e imparcial.

E ao fazer o uso desta modalidade, a Administração bem atende o que dispõe o Art. 37, inciso XXI, da Carta Magna<sup>65</sup>, pois assegura igualdade de

<sup>63</sup> Serra, Fernando A. Ribeiro. Torres, Alexandre Pavan. Torres, Maria Cândida S. Administração estratégica: conceito, roteiros práticos e casos. Rio de Janeiro: Reichmann & Afonso Editores, 2004. P. 175.

<sup>64</sup> Cumpre salientar sobre o tema que, segundo Humberto Moreira de Resende (2013) a efetividade está relacionada com os objetivos de uma ação e os resultados mais abrangentes aferidos, sendo fundamental para analisar impactos. Com ela mede-se o grau desses objetivos juntamente à variação dos indicadores. Com a efetividade busca-se avaliar os efeitos sobre um grupo pré-definido, identificando as causas entre as ações e o resultado final obtido, *ib idem*.

<sup>65</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 27/04/2016.

condições aos participantes da licitação, atendendo aos princípios basilares da licitação e da Administração Pública (Art. 37, *caput*, da Carta Magna<sup>66</sup>)

Como já visto, com a adoção do pregão eletrônico ampliou a concorrência, ao passo que pode haver candidatos Oiapoque ao Chuí, de todo o Brasil, pois, nesta modalidade não é necessária a presença física do preposto da empresa, tampouco a do pregoeiro em determinado lugar.

Além do mais, o pregão eletrônico traz uma economia estupefata, basta analisarmos as contas do Administração Pública Federal<sup>67</sup>. E como exemplo, podemos citar a economia de 2 milhões de reais na compra de aparelhos de videoconferência feita pelo Ministério do Planejamento<sup>68</sup>.

A redução dos preços está agregada também a amplitude da concorrência. Conforme afirma Vilhena<sup>69</sup>, “Mais empresas participam, o que aumenta a oferta, e com isso há redução nos valores”.

Isso se dá em razão de que no valor final do produto, o empresário não tem que repassar gastos extras (como a ida de um preposto, por exemplo), fazendo com que o valor final do produto seja menor e mais econômico.

Outra vantagem do pregão eletrônico, diz respeito ao tempo em que se leva até a sua conclusão. Esta modalidade, tida como leilão invertido, inverte uma fase essencial do tempo de duração de todo e qualquer processo licitatório, qual seja, a habilitação.

Na prática é possível vermos que o pregão leva em média de 15 a 20 dias para ser finalizado, enquanto que – por exemplo – a modalidade concorrência leva em média de 120 dias.

Conforme já exposto anteriormente, aqui a habilitação vem depois das propostas e não o contrário como ocorre nos leilões.

<sup>66</sup> Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 27/04/2016.

<sup>67</sup> As despesas e gastos com o dinheiro público podem também serem acompanhadas através do sítio eletrônico do Ministério do Planejamento. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/>. Acesso em 30/05/2016.

<sup>68</sup> Ministério do Planejamento. Governo federal economiza 38% em compra conjunta de equipamentos de videoconferência. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/governo-federal-economiza-38-em-compra-conjunta-de-equipamentos-de-videoconferencia>. Acesso em 30/05/2016.

<sup>69</sup> Vilhena, Renata. In: Exame.com. 5 exemplos que merecem ser copiados. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/885/noticias/5-exemplos-que-merecem-ser-copiados-m0121326>. Acesso em 30/05/2016.



Primeiro se analisa as ofertas, e somente após ter-se um vencedor, é que se passa a analisar se o mesmo possui e atende aos requisitos exigidos no edital de abertura. Os documentos dos demais candidatos, não serão analisados caso haja aprovação do vencedor nesta fase, resultando numa significativa celeridade do processo.

Alguns juristas entendem que a falta de internet pode levar a inefetividade do pregão eletrônico, tendo em vista que somente grandes empresas detêm de vasto preparo em TI (Tecnologia da informação) ao passo que alguns microempresários sequer sabem utilizar um computador.

Todavia, conforme já adiantado por Santana<sup>70</sup>, são problemas que cada vez mais tendem a ser solucionados, não se mostra hoje razoável qualquer empresário capaz de contratar com a administração pública, não faça uso de uma gestão minimamente informatizada.

Além do mais, como assevera Filho<sup>71</sup>, com a facilitação e desburocratização dos procedimentos, foi possível inserir os pequenos empresários nesta seara de licitação.

Portanto, vale dizer, o pregão eletrônico tem efetividade na sociedade brasileira, embora não necessite de melhor debate e inovações em determinados pontos.

## **9. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O artigo que apresentamos traz um histórico sobre o processo de compra que ao longo da história, por necessidade, os governos precisaram criar mecanismos e processos com o intuito de contratar ou adquirir produtos e serviços que atendessem a demanda em qual de especificação e qualidade, com maior agilidade. É sabido que esta prática sempre foi importante e, portanto, requeria uma atenção sobre os modelos e processos adotados, pois, desde sua primeira licitação, utilizando-se do “Sistema “Vela e Pregão”, na Europa Medieval quando os governantes perceberam a necessidade de aquisição de um determinado bem, ou realização de serviços ou construções, nos quais o próprio aparelho governamental

---

<sup>70</sup> Santana, Jair Eduardo. Manual de implantação, operacionalização e controle . 2. ed. rev. e atual., nos termos do Estatuto das Microempresas (Lei complementar nº 123/06). Belo Horizonte: Fórum, 2008. P. 40.

<sup>71</sup> Filho, Benedicto de Tolosa. Comentários Teóricos e práticos; Pregão Presencial e Pregão Eletrônico. Editora forense, 4 ed., 2010. P. 4.

não detinha condições para sua obtenção, houve uma evolução dessa prática governamental.

Os governos em muito buscaram a melhoria dos processos, inserindo sempre outros mecanismos, inclusive os de controle para dar maior transparência e celeridade aos processos de compras e contratações.

No Brasil, a licitação como um todo sofreu várias mudanças e adaptações, e teve seu início marcado através do Decreto nº 2.926/1862, que regulamentava as compras e alienações a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, o qual fora consumado com outras diversas leis, se firmando dentro do âmbito federal com o Decreto nº 4.536/1922, tendo sua sistemática tipificada com o Decreto-Lei nº 200/1962 que estabeleceu a reestruturação administrativa no âmbito federal, sendo ampliada às esferas estaduais e municipais com a Lei nº 5.45/1968.

Todo este procedimento de elaboração da Licitação no ordenamento jurídico, continuava a apresentar hiatos, fazendo com que fosse possível vários tipos de entendimentos e interpretações, herança de uma administração concentrada e burocrática.

A publicação da Lei nº 8666/193, foi um símbolo no emprego do processo licitatório no Brasil, contudo as diferentes modalidades criadas por esta lei (concorrência, convite, tomada de preço e etc), sofriam sequelas da administração burocrática, endurecendo o processo através de seus prazos, análise documental prévia, recursos, enfim, a administração estava perdendo a celeridade processual, surge na necessidade de criar e implantar uma nova fase nos processos, cria-se o Pregão Presencial e posteriormente o Pregão Eletrônico com o objetivo de dar maior celeridade ao processo de compra, pois passaria a utilizar uma inversão de fases do processo, e obteria um número maior de participante com o uso do pregão eletrônico.

A partir deste ponto, considerando os temas que constam deste artigo, que foram expostos de uma forma objetiva, pretendemos levar a uma reflexão sobre os efeitos e benefícios obtidos com a modalidade Pregão em sua forma eletrônica.

Dizer que o pregão eletrônico traz o benefício da celeridade não é, em tese, uma verdade, pois ao abrir um leque infinito de possibilidades de fornecedores em todo o território nacional, surge também as fraudes, os aventureiros e aquelas empresas que participam para frustrar o caráter competitivo do certame. No pregão presencial uma cessão inicia e termina no mesmo dia, com os presentes abrindo

mão de recurso, ficando apenas dos demais procedimentos de conclusão. No pregão eletrônico existe toda uma sistemática de rotinas no sistema que devem ser obedecidas, inclusive com prazos, o que faz com que o processo se estenda por muito tempo.

Afirmar que a administração ao realizar um pregão obterá o melhor preço também não pode ser uma afirmativa, haja vista que o sistema de cotação de preços tem mostrado ao longo dos tempos que as empresas superfaturam seus preços quando da pesquisa, gerando uma falsa impressão de que no resultado final ocorreu uma grande economia.

Outro ponto importante e que carece de reflexão, é o fato de que existem muitas licitações que resultaram em contratações inexequíveis, onde as empresas participam do certame com preço que não cobrem os custos, gerando no curto e médio prazo uma inexecução dos contratos.

Atrelado a tudo isso, podemos ainda destacar que o menor preço não é necessariamente a melhor compra, haja vista as constantes aquisições de produtos e serviços que a administração tem contratado e/ou adquirido que não possuem a qualidade exigida no certame.

Não podemos nos enganar, devemos refletimos sobre estas questões, pois é necessário que haja uma mudança, uma quebra de paradigma, um conjunto de ações e procedimentos que resultem em normas de licitações aplicáveis a real situação da administração pública, que está engessada, pois tem como foco apenas o controle sem levar em consideração, de fato a eficácia e efetividade do pregão eletrônico e demais normativos utilizados para contratação na administração pública.

## 10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22ª Edição, Ed. Método.

**Ascom/Ministério do Planejamento**.  
<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/pregao-eletronico-economiza-r-590-milhoes-no>.

BARELLA, Rodrigo e Barella, Luiz. **Problemas com o Pregão Eletrônico**. Disponível em:  
[https://www.conlicitacao.com.br/sebrae\\_am/bd/resposta\\_legislacao.php?id=137](https://www.conlicitacao.com.br/sebrae_am/bd/resposta_legislacao.php?id=137).  
 Acesso em: 10/04/2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm).

BRASIL. **Decreto n. 5.540/05.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm).

BRASIL. **Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006.** Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em:  
 <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm)>.

BRASIL. **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm).

BRASIL. **Lei n. 8.666/1993.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm).

BULOS, Uadi Lammêgo. **Reforma administrativa.** Revista de direito administrativo. V. 214, out/dez. 1998. Rio de Janeiro : Renovar. P. 709.

CÂMARA DOS DEPUTADOS - Comissão de Finanças e Tributação. **Projeto de Lei 1.592/2011.**  
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=509026>.

CÂMARA DOS DEPUTADOS - Comissão de Finanças e Tributação. **Projeto de Lei n. 2.631/2011.**  
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=525937>.

CAPIBERIBE, Savio Aparecido & MARTINS, Mario de Souza. **Pregão com ênfase no pregão eletrônico.** Disponível em:  
[http://www.tce.ms.gov.br/portal/lista\\_artigos/detalhes/161109](http://www.tce.ms.gov.br/portal/lista_artigos/detalhes/161109). Acesso em: 01/05/2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho – 26. Ed. Ver. ampl. E atual. Até 31-12-2012 – São Paulo: Atlas, 2013.**

Cruz, Jamil Manasfi de; Oliveira, Simone Zanotello de. **Perfil, habilidades e atribuições do Pregoeiro.** O Pregoeiro, n. 122, jan. 2015, ano XI.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 26ª Edição, Ed. Atlas.

DIAS, Mariana Dattoli Gouveia. **O problema das compras de baixa qualidade decorrentes da utilização do pregão eletrônico.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 22 maio 2014. Disponível em:  
 <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48198&seo=1>>. Acesso em: 12/04/2016.

DIAS, Virgínia Parreira Borges. **Pregão eletrônico.** BDJur, Brasília, DF, 23 abr. 2009. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/20746>>. Acesso em: 10/04/2016.

FENAINFO – Federação Nacional das Empresas de Informática. **Comprasnet vai bloquear uso de robôs em pregões eletrônicos.** Disponível em: [http://fenainfo.org.br/info\\_ler.php?id=35738](http://fenainfo.org.br/info_ler.php?id=35738). Acesso em: 07/04/2016.

FILHO, Alberto de Magalhães Franco. **Considerações sobre a modalidade licitatória do pregão eletrônico.** Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6134](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6134). Acesso em: 01/05/2016.

FILHO, Benedicto de Tolosa. **Comentários Teóricos e práticos; Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.** Editora forense, 4 ed., 2010.

FILHO, Marçal Justen. **O pregão como nova modalidade de licitação,** (Revista Doutrina, v. 10 ano 2000), e **pregão: nova modalidade licitatória,** (Rda 221, ano 2000).

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo** / Diógenes Gasparini. – 17. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo, 2012.

JURISWAY. **O que é pregão eletrônico?** Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/pergunta.asp?idmodelo=16555>. Acesso em: 02/05/2016.

KREMER, Giselis Darci. **Sistema recursal no pregão eletrônico: violações aos princípios da ampla defesa, contraditório e devido processo legal.** Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2959, 8 ago. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19723>>. Acesso em: 12/04/2016.

LICITAÇÃO.NET. **PL Nº 1592 de 2011.** Disponível em: [http://www.licitacao.net/mobile/legislacao\\_detalhes.asp?id=302](http://www.licitacao.net/mobile/legislacao_detalhes.asp?id=302). Acesso em: 04/04/2016.

MEGGINSON, L.C.; MOSLEY, D.C.; PIETRI JUNIOR, P.H. **Administração – conceitos e aplicações.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

MINISTÉRIO DA DEFESA - Comando do Exército - Comando Militar do Planalto - Comando da 11ª Região Militar. **Pregão Eletrônico n.º 00003/2015.** Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **PE n. 2/2015.** Disponível em: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

**Ministério do Planejamento. Governo federal economiza 38% em compra conjunta de equipamentos de videoconferência.** Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/logistica-e-tecnologia-da-informacao/noticias/governo-federal-economiza-38-em-compra-conjunta-de-equipamentos-de-videoconferencia>. Acesso em 30/05/2016.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **PE 0001/2016**. Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=390004&numprp=12016&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 05/04/2016.

MOREIRA, Eder de Oliveira. Artigo: **Questões atuais pertinentes ao pregão eletrônico**. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13391](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13391). Acesso em 02/05/2016.

OLIVEIRA, José Carlos de. **O pregoeiro tem como princípios fundamentais no desempenho do seu trabalho a legalidade, a isonomia, a economicidade, o bom senso, a celeridade e a prudência nas disputas**. Disponível em: [http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65789/2/a2\\_m02\\_s07\\_l10\\_Print.pdf](http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65789/2/a2_m02_s07_l10_Print.pdf). Acesso em: 15/05/2016.

PREGÃO ELETÔNICO. **Vantagens e Desvantagens do Pregão Presencial e Eletrônico**, 2011. Disponível em: <https://pregaoeletronico.wordpress.com/2011/03/25/vantagens-e-desvantagens-do-pregao-presencial-e-eletronico/>. Acesso em: 08/04/2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Edital n. 059/2015**. Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=110001&numprp=592015&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 05/04/2016.

RESENDE, Humberto Moreira de. **O PROCESSO ELETRÔNICO DE COMPRAS PÚBLICAS: o pregão eletrônico como aliado na aquisição de bens e serviços**. Disponível em: <http://www.fumec.br/anexos/cursos/mestrado/dissertacoes/completa/humberto-moreira-de-resende.pdf>. Acesso em 18/04/2016.

SANTANA, Jair Eduardo. **Manual de implantação, operacionalização e controle**. 2. ed. rev. e atual., nos termos do Estatuto das Microempresas (Lei complementar nº 123/06). Belo Horizonte: Fórum, 2008.

SENADO FEDERAL. **Medida Provisória n. 2182-18**, de 2001. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/48023>. Acesso em: 25/04/2016.

SERRA, Fernando A. Ribeiro. TORRES, Alexandre Pavan. TORRES, Maria Cândida S. **Administração estratégica: conceito, roteiros práticos e casos**. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores, 2004.

**Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg**. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/compras-governamentais/sistema-integrado-de-administracao-de-servicos-gerais-2013-siasg>. Acesso em: 13/05/2016.

SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMPRAS E LICITAÇÕES DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Pregão Eletrônico 130/2016**. Disponível em:

<http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/pregao/ata0.asp>. Acesso em: 05/04/2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão 1.647/2010**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20:juris>. Acesso em: 05/04/2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão 3465/2012**. <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20:juris>. Acesso em: 27/04/2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão n. 1.141/2013**. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces;jsessionid=6bue4fEnlBOIZDcuclGIEybK.host1a20:juris>. Acesso em: 06/04/2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Editais de licitação PE 4/2016**. <https://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/Download/Download.asp?coduasg=70001&numprp=42016&modprp=5&bidbird=N>. Acesso em: 27/04/2016.

VAZ, Lúcio. **Golpe no Pregão Eletrônico**, 2011. Disponível em: [http://www.istoe.com.br/reportagens/139247\\_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/](http://www.istoe.com.br/reportagens/139247_GOLPE+NO+PREGAO+ELETRONICO/). Acesso em: 08/04/2016.

VILHENA, Renata. In: Exame.com. **5 exemplos que merecem ser copiados**. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/885/noticias/5-exemplos-que-merecem-ser-copiados-m0121326>. Acesso em 30/05/2016.