



Instituto de Ensino Superior “Presidente Tancredo de Almeida Neves”

## LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL

DIEGO FRANCO TEIXEIRA

SÃO JOÃO DEL REI

2016



## LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL

Artigo apresentado ao curso de Direito do Instituto de Ensino Superior Presidente Tancredo de Almeida Neves – IPTAN – como requisito parcial à obtenção do título de graduado em Direito.

SÃO JOÃO DEL REI  
2016



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	5
1. CONCEITO LICITAÇÃO .....	6
2. MODALIDADES .....	6
2.1. CARTA CONVITE .....	6
2.2. TOMADA DE PREÇOS .....	8
2.3. CONCORRÊNCIA .....	9
2.4. CONCURSO .....	9
2.5. LEILÃO .....	10
3 – DISPENSA E INEXIGIBILIDADE .....	11
4. PREGÃO PRESENCIAL - CONCEITO .....	12
4.1. BENS E SERVIÇOS COMUNS .....	13
4.2. OUTRAS PECULIARIDADES DO PREGÃO PRESENCIAL .....	14
4.3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PREGÃO.....	15
5. FASES DA LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL.....	17
6. PLANEJAMENTO E FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO.....	18
7 . CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	21



## RESUMO

A estrutura desse artigo é analisar a licitação na modalidade Pregão Presencial, seu dinamismo, planejamento e publicidade nos seus atos para aquisição de bens ou serviços comuns por parte da administração pública. Passando, também, por uma breve síntese sobre as outras modalidades de licitação evidenciando seus principais pontos. Para a realização dessa pesquisa, foi utilizada a metodologia de levantamento bibliográfico o que resultou em um trabalho aprofundado sobre a modalidade de licitação supracitada, seus princípios, regulamentações e fases. O que se observa como resultado da pesquisa, é que por se tratar da modalidade de licitação mais recente a ser introduzida em nosso ordenamento jurídico, o pregão presencial se tornou a mais eficiente, moderna e transparente para com os gastos públicos. Sua eficácia traz uma segurança jurídica na execução dos contratos e conseqüentemente ao erário. Destarte, os dados apresentados demonstram os vários aspectos positivos que a licitação na modalidade Pregão Presencial importa para a administração pública, principalmente no que tange à aquisição de bens e serviços comuns, gerando uma maior economia aos diversos órgãos e instituições públicas nacionais.

**Palavras-chave: Licitação, Pregão Presencial, Bens e Serviços Comuns**



## INTRODUÇÃO

A Carta Magna de 1988, externa a obrigatoriedade da administração pública em adquirir bens, obras e serviços através de procedimento licitatório, ressalvados os casos previstos em lei. Posteriormente, criou-se a Lei Federal 8.666/93, cuja redação trata sobre licitações, suas modalidades e contratos públicos, além de outros temas. Já no ano de 2002, foi institucionalizada em nossa legislação a Lei Federal 10.520/2002, que rege sobre o pregão. Essas são as leis básicas sobre licitação.

A pesquisa tem como objetivo demonstrar a evolução na aquisição de bens e serviços pela administração pública através de um breve relato nas modalidades de licitação destacando seus principais pontos e buscando maior aprofundamento sobre o pregão presencial.

O tema escolhido é de interesse pessoal e profissional, pelo fato de estar atuando na área de licitação e por ser bastante atual. Entretanto proporcionará uma compreensão adequada desta modalidade de licitação denominada pregão e dos reflexos dos seus princípios norteadores.

Além da redução dos gastos públicos e uma maior transparência na divulgação dos seus atos, o que implica uma ampla concorrência, o pregão presencial evita o fracionamento de despesas, como por exemplo, a utilização de várias cartas convites para a aquisição de um mesmo bem ou serviços. Daí o grande marco evolutivo nas modalidades licitatórias implantadas pelo direito administrativo.

Este artigo está estruturado da seguinte forma: conceito de licitação, modalidades de licitação, pregão presencial seus institutos e sua apresentação decorre da pesquisa bibliográfica retirada de várias referências doutrinárias e jurisprudenciais, oferecendo diretrizes atualizadas sobre o tema.

Por fim, esse artigo invoca alguns dos aspectos positivos da licitação na modalidade pregão presencial enfatizando alguns pontos sobre as outras modalidades de licitação.



## **1 - CONCEITO LICITAÇÃO**

Licitação é a forma legal da administração pública adquirir ou alienar bens e serviços de qualquer natureza. Seu objetivo é garantir a proposta mais vantajosa e que atenda às necessidades da administração.

Sua previsão legal encontra-se no artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, da qual diz: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei (...)”. (VADE MECUM, 2010, 22-23).

Em sua obra, Sylvia; Zanella; Di Pietro (2009, 350), expõe que:

"Aproveitando, parcialmente, conceito de José Roberto Dromi (1975, 92), pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato...".

No mesmo contexto, o nosso Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações Básicas (2003, 14) define que:

"Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços".

## **2 – MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

### **2.1. Carta Convite**

É a modalidade de licitação mais simplória no que diz respeito aos valores a



serem licitados. Essa modalidade está prevista no art. 22, III e §3º da Lei 8.666/93. A redação legal apresentada por Jacoby (2010, 33) expõe que:

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

Com a redação do tipo, entende-se que o objeto pode ser de qualquer natureza, incluindo prestação de serviços técnico, pois esse não está excluído. O número mínimo de convidados e participantes não poderá ser inferior a três.

Nesse sentido, nosso Tribunal de Contas da União impõe que:

“para a regularidade da licitação na modalidade convite é imprescindível que se apresentem, no mínimo, 3 (três) licitantes devidamente qualificados. Não se obtendo esse número legal de propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame.” (DOU, 1993, pág. 11.635).

Importante salientar, que há previsão legal de que o convite possa ser realizado com menos de 03 (três) participantes, sem que isso prejudique a legalidade da licitação. O artigo 22, §7º, da Lei nº 8.666/93, traz que:

“Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.” (JACOBY, 2010, 34).

Subentende-se, então, que na realização de um primeiro convite esse for fracassado ou deserto por não atender o número mínimo de 03 (três) licitantes, o agente público deverá obrigatoriamente chamar um novo convite. Se o segundo convite não atingir o número mínimo de 03 (três) participantes a lei prevê sua continuidade, desde que se demonstre a limitação do mercado e/ou desinteresse dos licitantes.



O tempo de publicação da carta convite é de 5 (cinco) dias úteis, conforme previsto no artigo 21, §2º, IV, da Lei 8/666/93. A publicação poderá ser afixada em local apropriado, como por exemplo no quadro de avisos da prefeitura que esteja realizando o convite. Os valores que limitam sua modalidade estão previstos na “Lei 8.666/93, art. 23, I, a) para serviços de engenharia” e “II, a) para compras e serviços não referidos no inciso anterior”. O valor limite é de até R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais) respectivamente.

## **2.2. Tomada de Preços**

Um pouco mais complexa do que a carta convite e com limite de valores mais significativos, a Tomada de Preços obriga os interessados se cadastrarem no órgão público licitador, até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, da qual exige-se várias condições como regularidades fiscais, legais e técnicas para o cadastramento.

Essa modalidade está prevista no artigo 22, II, §2º da Lei 8.666/93, cuja redação dispõe:

“Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.” (JACOBY, 2010, 33).

Geralmente é a modalidade utilizada para contratação de empresas especializada em obras e serviços de engenharia em menores centros urbanos, de forma a evitar o fracionamento de despesas, pois o valor limite para essa prestação de serviços é de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Quanto as compras e outros tipos de serviços, o limite para a Tomada de Preços é de até R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Esses valores estão previstos no art. 23, I, b) e II, b) da Lei 8.666/93.

Há de se destacar que nessa modalidade: “ - A fase de habilitação é prévia à abertura do procedimento (...) - Celebração de contratos relativos a obras, serviços e compras de menor vulto do que os que exigem a concorrência.” (ALEXANDRINO, 2004,



s/p).

O prazo de sua publicação será de 30 (trinta) dias como previsto no artigo 21, §2., II, b) da lei 8.666/93, quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço e de 15 (quinze) dias, nos casos não especificados na alínea b), conforme artigo 21, §2, III da lei 8.666/93.

Diferente do convite, as tomadas de preços, as concorrências, os concursos e os leilões, deverão sempre ser publicados no Diário Oficial da União, no caso de recursos federais e no Diário Oficial do Estado, quando se tratar de recursos estaduais.

### **2.3. Concorrência**

Como citado anteriormente, a concorrência trabalha com valores mais expressivos, pois a lei não prevê um teto máximo de valores para essa modalidade. O art. 23, I, da Lei 8.666/83 expressa que:

“para obras e serviços de engenharia (...) c) concorrência: acima de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);” (JACOBY, 2010, 34). Em continuidade, o art. 23, II, da mesma redação legal expõe que: “para compras e serviços não referidos no inciso anterior: c) concorrência: acima de R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).” (JACOBY, 2010, 34). Sua previsão legal está no art. 22, I, § 1º da Lei 8.666/93.

O prazo de publicação será de 45 (quarenta e cinco dias), quando o objeto tratar de regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço. E será de 30 (trinta) dias para outros tipos de serviços e aquisições que se englobar no referido anteriormente. A previsão legal está no art. 21, § 2, I, b) e II, a) da Lei 8.666/93.

### **2.4 – Concurso**

Se trata de uma modalidade de licitação menos corriqueira em sua utilização. O tipo legal rege que:

“Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados



para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critério constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.” (JACOBY, 2010, 33).

A própria redação do artigo já esclarece sobre a publicidade do ato licitatório. A publicidade está assegurada também no artigo 21, §2º, inciso, I, a da Lei 8.666/93.

## **2.5 – Leilão**

Essa modalidade se distingue das outras por se tratar apenas de alienação de bens. A redação legal que discorre sobre o leilão está disposto no art. 22, §5º da Lei 8.666/93.

Alexandrino (2004, s/p) diz de forma sucinta que o leilão é: “Modalidade de licitação, entre quaisquer interessados, para a venda, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.”

No mesmo sentido, a Di Pietro (2009, 386) esclarece:

“Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem possa oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação (art. 22, § 5º)”.

Ainda na mesma obra doutrinária, a autora Di Pietro (2009, 386) ensina que:

“Outras leis existem prevendo o leilão, como é o caso do artigo 4º, §3º, da Lei nº 9.491, de 9-9-97 (que altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização); do artigo 29 da Lei nº 9.074, de 7-7-95 (que estabelece normas para outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos); do artigo 10 da Lei nº 11.481, de 31-5-07 (que altera a legislação sobre bens imóveis da União, prevendo leilão para a alienação de bens imóveis do Fundo do Regime Geral da Previdência Social).

Quando se tratar de bens imóveis, a modalidade de licitação obrigatória é a concorrência (art. 17, I, e art. 23, §3º), com ressalva para as hipóteses do artigo 19, além de outras previstas em leis esparsas, como as já referidas.” (DI PIETRO, 2009, 386).

Ressalta-se que todo bem público que irá ser alienado tem que passar por uma



avaliação prévia feita por comissão, podendo essa ser composta por servidores.

O prazo para publicação é de 15 (quinze) dias como descrito no artigo 21, §2º, III da Lei 8.666/93.

### **3 – Dispensa e Inexigibilidade**

A dispensa e a inexigibilidade não são modalidades de licitação mais sim uma exceção a essas. A previsão legal está no artigo 24 e no artigo 25 da Lei 8.666/93, respectivamente.

Por se tratar de exceções à regra, nossos magistrados e fiscais das leis dão um enfoque mais rigoroso na prestação de contas. Ambas as formas de compras devem ser usadas com parcimônia, uma vez, que a utilização equivocada dessas contratações diretas, fora das hipóteses descritas em lei, caracteriza-se ilícito penal.

Importante, frisar, que nosso tribunal de contas conceitua que:

“Contratação direta é a contratação realizada sem licitação, em situações excepcionais, expressamente previstas em lei. Essa contratação se dá por meio de dispensa (...) ou por inexigibilidade de licitação.” (BRASIL; TCU, 2003, 162).

No caso da **dispensa de licitação** a aquisição é passível de competição. Nesse sentido o Tribunal de Contas da União, explica que: “No caso de dispensa, a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, mas não é obrigatória”. (BRASIL; TCU, 2003, 163).

Dessa forma, mesmo com a possibilidade de competição, justifica-se a dispensa de licitação, desde que o ato público seja motivado e fundamentado, garantindo o interesse público. Os casos de dispensa são taxativos e estão garantidos no art. 24 da Lei 8.666/93, como dito anteriormente.

Já a **inexigibilidade de licitação** ocorre quando se está diante da inviabilidade de competição. O Tribunal de Contas da União posiciona-se que:

“Nas hipóteses em que a licitação é dispensável (incisos do art. 24),



a Lei admite que a Administração contrate sem licitação, mesmo quando há possibilidade de competição. Na inexigibilidade, a contratação se dá em razão da inviabilidade da competição ou da desnecessidade do procedimento licitatório.” (BRASIL; TCU, 2003, 172).

É importante destacar que o art. 25, da Lei 8.666/93 não abrange todas as hipóteses de inexigibilidade, sendo que os casos previstos são meramente exemplificativos.

Portanto, as duas formas de contratação direta têm suas características próprias com previsão legal. Mas, o que se deve levar em consideração para a utilização dessas formas de aquisição, é, principalmente o interesse público.

Assim entende nosso Tribunal Estadual:

“A licitação, por mais imprescindível que seja, determinante que é da igualdade entre os participantes, não pode se sobrepor ao interesse público. E como exposto, os pressupostos para efetivação do aludido interesse restaram presentes (no caso em exame). Quando a administração precisa de um imóvel em localização especial, para uma destinação peculiar, mitigada deverá ser a competição entre os particulares. Exemplo claro de Ponderação de Interesse. Tamanha a possibilidade de se dispensar o certame que há autores que defendem, inclusive, que o presente caso é de inviabilidade de competição. Como de inexigibilidade fosse.” (MINAS GERAIS, TCE/MG, Processo Administrativo 688.057 – 2º Câmara).

#### **4. DO PREGÃO PRESENCIAL – CONCEITO**

O pregão presencial é a modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, não importando o valor estimado para a contratação. A fase de lances é feita em sessão pública e diferentemente do leilão, visa a contratação de menor valor para a administração.

Segundo o Tribunal de Contas da União, em seu trabalho Licitações e Contratos - Orientações Básicas o pregão é:

"(...) a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento



de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública. Os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito e por lances verbais, independentemente do valor estimado da contratação..." (BRASIL, 2003, 25). Ainda na mesma obra (2003, 25) e no mesmo diapasão: "Ao contrário de que ocorre nas outras modalidades, no Pregão a escolha da proposta é feita antes da análise da documentação, razão maior de sua celeridade..."

A doutrina de Sylvia; Zanella; Di Pietro (2009, 386) define que:

"Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja seu valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de proposta e lances em sessão pública..."

#### 4.1- Bens e serviços comuns

Nos conceitos apresentados no título anterior, destaca-se que a utilização do pregão presencial é para aquisição de bens e serviços comuns. O professor Jessé Torres Pereira nos ensina em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública*, que os principais requisitos para identificar o bem e serviço comum são:

“(a) aquisição habitual no dia-a-dia administrativo; (b) refiram-se a objetos cujas características encontrem no mercado padrões usuais de especificação; (c) os fatores e critérios de julgamento das propostas sejam rigorosamente objetivos, centrados no menor preço.” (TORRES, 2009, p. 1053).

Nosso legislador, através do decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, anexo II, que aprova o Regulamento do pregão, define a classificação de bens e serviços comuns. Ocorre, que o Tribunal de Contas da União decidiu que essa relação tem caráter exemplificativo, senão vejamos:

“**Nota:** o TCU, em decisão extensiva a Estados, Distrito Federal e Municípios – Sumula nº 222, considera que essa relação tem caráter exemplificativo (q. Cfr. Decisão nº 343/2002 – Plenário; Decisão nº 384/2002 – Plenário; Acórdão nº 615/2003 – 1ª Câmara; Acórdão nº 434/2004 – Plenário e Acórdão nº 817/2005 – 1ª Câmara). (JACOBY, 2010, 108).



Nesse contexto, segue decisão: “A lista de serviços constantes do Anexo II do Decreto nº 3.555/2000 não é exaustiva, haja vista a impossibilidade de relacionar todos os bens e serviços comuns utilizados pela Administração.” (BRASIL; TCU, 2010, 71).

Contudo, a Professora Tatiana Camarão, Curso de Capacitação de Pregoeiro esclarece que:

“Será considerado bem comum aquele que possa ser definido objetivamente, e que a competição para sua contratação seja realizada com base unicamente nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas (...) Aliás, comum não é sinônimo de simples, tanto que podemos ter pregão para serviços e bens com complexidade técnica, desde que a técnica necessária seja conhecida no mercado e o edital descreva de forma objetiva. O TCU, por exemplo, admitiu a compra de aeronave via pregão”. (CAMARÃO; AMVER, 2013, s/p).

Todavia, nossos tribunais estão estendendo as possibilidades de compras através do pregão presencial, não ficando restrito aos bens e serviços comuns de forma simples e taxativa. A obtenção de mais economia para a administração e o resultado satisfatório na execução das licitações, obviamente, leva a esse paradigma.

## **4.2 – Outras peculiaridades do Pregão presencial**

### **- Do limite de valor**

Outro importante ponto é em relação ao limite do valor da contratação. Nessa modalidade não há limites no valor, considerando que o objeto da contratação é comum. Assim, o objetivo da aquisição é qualificativo e não quantitativo, o que não impede e/ou determina que essas sejam de bens com valores baixos ou de grande vulto pecuniário. Alexandrino (2004, s/p) afirma que:

“Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública”. (Destaquei).



#### **- Da Publicação**

O tempo de publicação para o pregão presencial será de oito dias úteis, contados da publicação do aviso, e está previsto no art. 11, III do Decreto nº 3.555/2000. Os atos devem ser publicados nos diários oficiais de acordo com a origem da verba.

#### **- Da comissão**

Salienta-se, que enquanto as outras modalidades de licitação são formadas pela comissão de licitação, o pregão presencial é formado pelo pregoeiro e pela equipe de apoio.

Segue as características e condições para a composição dos agentes:

“ Terá que ser submetido, previamente, à capacitação específica para exercer a atribuição. Recomenda-se o título de capacitação de pregoeiro seja anexado ao que o designou para exercer a função. (BLC, 2009, 604).

Dessa forma, o Pregão Presencial tem características peculiares em relação as demais modalidades de licitação, tornando-se uma importante ferramenta para o cumprimento dos princípios da isonomia, celeridade, legalidade e publicidade.

### **4.3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PREGÃO**

A Constituição Federal de 1988, art. 37, caput, é clara ao expor os princípios que regem a administração pública: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”.

Seguindo esse ordenamento máximo, o pregão presencial é regido por princípios norteadores que impõe práticas a serem seguidas e o conduz ao andamento legal do procedimento licitatório.

Os princípios enfatizados pela modalidade são:

**Legalidade** – As modalidades de licitação estão previstas na Lei nº 8.666/93 e o Pregão na Lei 10.520/02. Nelas estão contidos os preceitos legais para a realização de



qualquer aquisição ou alienação de bens e serviços, a escolha e utilização da modalidade ou a dispensa e ou inexigibilidade. O Tribunal de Contas da União revela que: “Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas, nas normas e princípios em vigor”. (BRASIL, TCU, 2003, 15).

Nesse parâmetro, o Tribunal de Contas do Estado expressa que:

“Princípio da legalidade. Observância pelo administrador público. Os atos do administrador público cingem-se de formalidades que s integram e que não podem ser olvidadas, sob pena de desvio do trilho da legalidade. Observado o princípio da legalidade, o administrador público deve praticar atos dentro dos limites estabelecidos pelo dispositivo legal, não podendo usar a alegação de formalidade como suporte para o descumprimento da lei, pois a prática dos atos administrativos deve se dar em observância aos elementos que o constitui, e a forma deles. [Processo Administrativo n. 711.014. Rel. Auditor Gilberto Diniz. Sessão do dia 30/10/2012]. ” (MINAS GERAIS; TCE, 2014, 19).

- **Isonomia** - Nesse princípio destaca-se que qualquer pessoa interessada em participar do procedimento licitatório e que tenha capacidade jurídica, fiscal e ou técnica para tal, seja tratada de forma igual. Desse modo garante-se a plena concorrência entre os participantes. É o que diz a Di Pietro (2009, 355):

“O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Esse princípio, que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais”.

- **Publicidade** – O princípio da publicidade parte de que os atos da administração devem ser divulgados. Assim, assegura-se aos interessados o poder de fiscalizar a legalidade e traz a conhecimento os atos praticados. O professor Alexandrino demonstra em sua obra que:

“- 'A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quando ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura' (art. 3º, § 3º) – Visa a assegurar a competitividade e o controle da licitação, por qualquer pessoa,



licitante ou não; - Impõe a motivação das decisões proferidas em qualquer etapa do procedimento”. (ALEXANDRINO, 2004, s/p).

- **Celeridade** – Esse é um princípio bem particular do pregão, pois suas regras torna a modalidade mais simplificada, dinâmica e eficiente. Esse princípio retrata a eficiência do ato público praticado pelo agente, sempre com a observância dos preceitos legais.

A celeridade nesse caso não exige a administração no cumprimento dos seus atos legais, mas que o faça com eficiência buscando sempre a melhor proposta para o erário.

Nessa linha, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais julgou:

“A licitação, como regra, tem previsão constitucional Conforme estabelece o art. 2º da Lei Federal n. 8.666/93, o processo visa à garantia da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser processada nos moldes estabelecidos no art. 3º da referida lei. Isso posto, considero irregulares as contratações realizadas sem licitação [Processo Administrativo n. 690.909. Rel. Conselheiro José Alves Viana. Sessão do dia 04/12/2012].” (MINAS GERAIS; TCE, 2014, 15).

Assim, a celeridade não invoca atos mais dinâmicos por si só, ela traz ha modalidade do pregão presencial, um procedimento menos moroso, legal e eficiente, respeitando sempre os princípios da licitação.

## 5 – FASES DA LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL

Podemos dizer que a licitação é dividida inicialmente em duas grandes fases, a fase interna e a fase externa. Contudo, há de se destacar o planejamento que está incluída na fase interna. Desse modo, o processo de contratação na administração pública engloba duas grandes fases distintas e interdependentes, a fase interna e a fase externa, além do planejamento (que é a introdução da fase interna).

A **fase interna** é onde se coletam todos os elementos (preços, prazos, condições,



tipos de contrato) enfim todas as informações que darão início ao procedimento licitatório mas que ainda não são de conhecimento público.

A **fase externa** é elaborada pela comissão de licitação ou pelo pregoeiro e equipe de apoio. Aqui já há a publicidade dos atos e a integração no processo de qualquer licitante interessado. São elementos dessa fase (editais, propostas, habilitação, contrato).

Um ponto importante no pregão presencial é a inversão de fases, onde abre-se primeiro o envelope de proposta e em sequência o envelope de habilitação dos vencedores. Isso ocorre para garantir uma maior concorrência durante a fase de lances, o que difere das outras modalidades.

A professora Tatiana Camarão, traz o rito a ser seguido do pregão presencial:

“a) Fase interna - 1) Pedido; 2) Cotação de Preços; 3) Disponibilidade orçamentária; 4) Autorização; 5) Portaria designando pregoeiro e equipe de apoio; 6) Elaboração do edital; 7) Expedição dos avisos; b) Fase externa: - 1) Recebimento dos envelopes: Credenciamento com poderes para negociar em nome do licitante; 2) Julgamento de Proposta de Preço e Habilitação. Atendida a habilitação, o licitante é considerado vencedor, sendo-lhe adjudicado o objeto, pelo Pregoeiro; 3) Não estando habilitado o Pregoeiro chamará proposta classificada em ordem crescente de preço; 4) Recurso contra decisão do Pregoeiro; 5) Adjudicação (A adjudicação é o ato pelo qual o pregoeiro ou a autoridade competente entrega o objeto da licitação ao vencedor do certame); 6) Homologação; 7) contrato.” (CAMARÃO; AMVER, 2013, s/p).

## **6 - PLANEJAMENTO E FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO**

O processo de contratação na administração pública deve ter uma visão sistêmica, onde cada fase e ato tem influência pelo que acontece no antes e depois. Esse é o entendimento do corpo jurídico da Associação dos Municípios da Microrregião das Campos das Vertentes, onde expõe:

“A contratação deve ser precedida das seguintes práticas administrativas, com a finalidade de evitar erros em qualquer fase



do processo: planejamento, visão sistêmica do processo, entrosamento e troca de informação entre servidores de diversos seguimentos.” (SJDR; AMVER, 2013, s/p).

A falta de planejamento pode acarretar vícios, equívocos e até atos ilícitos à licitação. Sem o devido planejamento os agentes públicos ficam à mercê do fracionamento de licitação, que é um ato ilícito.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, traz em sua revista uma decisão que esclarece bem a importância da formalidade no procedimento licitatório:

“Licitação. Procedimento. Formalidade. Nos termos do parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório se caracteriza por uma série de atos administrativos formais, seja ele praticado em qualquer esfera da administração pública, devendo o administrador se submeter aos preceitos legais que regem sua atuação, alicerçado no princípio da legalidade, o que não se verificou nos procedimentos analisados. [Recurso Ordinário n. 837.471. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 28/03/2012].” (MINAS GERAIS;TCE, 2014, 38).

Caracteriza-se como fracionamento de despesas quando o agente público se utiliza de licitações inferiores ou até da compra direta, esquivando-se da modalidade de licitação com maior vulto para contratação.

Outrossim, o Tribunal de Contas da União posiciona-se que: “Fracionamento, à luz da Lei de Licitações, caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.” (BRASIL; TCU; 2010, 104)

Ainda no mesmo trabalho, o Tribunal de Contas União diz que:

“Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado.” (BRASIL; TCU; 2010, 105)

Muitas vezes o fracionamento ocorre pela ausência de planejamento do quanto ser efetivamente gasto no exercício para a execução de determinado objeto.



Por fim, todos os agentes que compõe o processo licitatório estão interligados. O setor e/ou departamento requisitante, os membros que compõe as comissões e/ou equipes de licitação, a contabilidade (responsável pelo orçamento e financeiro) e o prefeito como autoridade superior, tendo responsabilidade solidária pelos atos praticados na composição do procedimento licitatório.

## **7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A licitação como o meio legal para aquisição de bens e serviços, tem como principal função social manter o controle de todas as esferas da administração pública para com os gastos públicos.

Nesse diapasão, esse artigo demonstrou os principais pontos das modalidades de licitação destacando os aspectos positivos que a modalidade pregão presencial trouxe para a administração pública, principalmente na prevenção do fracionamento de despesas, na publicidade de seus atos e na eficiência de sua execução.

O conteúdo apresentado direciona o profissional para uso correto e legal das modalidades de licitação, com base nos princípios norteadores constantes na Constituição Federal e regras normativas.

Com o domínio da matéria trabalhada, o agente público assegura o paradigma legal exigido pelos nossos tribunais e controla os gastos públicos dando uma maior segurança jurídica ao erário.

Os atos praticados devem ter ênfase primordial no planejamento das aquisições, na garantia do bem público e conseqüente na prevenção do fracionamento de despesas. Dessa forma, o procedimento licitatório será eficaz e legal do início ao fim.

Destarte, por se tratar de um tema bastante atual da qual gera bastante dúvidas por quem pratica e desconfiança social na maioria dos cidadãos, foi o que levou ao estudo aprofundado com esclarecimentos e ensinamentos doutrinários e jurisprudenciais.



## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Professor; Marcelo. **Sinopse**. Direito Administrativo. 2004.

BLC, **Boletim de Licitações e Contratos**. 1ª ed . São Paulo: NDJ, 2009.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1998.

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

BRASIL, **Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993**. Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Diário Oficial da República federativa do Brasil, Brasília, 22 jun. 1993.

BRASIL, **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos**. Orientações Básicas. Brasília: Secretaria de Controle Interno, 2003.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos**. Orientações Básicas. 4ª ed. Brasília: Revista, ampliada e atualizada, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais Segunda Câmara. **PROCESSO ADMINISTRATIVO 688.057 – 2º Câmara**. Conselheiro Relator: ADRIENE ANDRADE. Voto de acordo com o Conselheiro Relator: CONSELHEIRO PRESIDENTE SIMÃO PEDRO TOLEDO. Julg 24/04/2007. Disponível em: <<http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Visualizar?arquivo=63945&processo=688057&data=24%2F04%2F2007%2000%3A00%3A00>>. Acesso em: 09/11/2016.

CAMARÃO, Tatiana. **Curso de Capacitação de Pregoeiro**. AMVER. Associação dos



Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes. São João Del Rei: 2013.

DI PIETRO, Maria; Sylvia; Zanella. **Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DROMI, José; Roberto de. DI PIETRO, Maria; Sylvia; Zanella. **Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

JACOBY, Jorge; Ulisses; Fernandes. **Licitações e Contratos**: Lei nº 8.666/93 e outras normas pertinentes. 11ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MINAS GERAIS, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Revista do TCE**. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. A lei 8.666/93 e o TCEMG. Edição especial atualizada. Belo Horizonte, 2014.

SÃO JOÃO DEL REI, Associação dos Municípios da Microrregião dos Campos das Vertentes; AMVER. **Fracionamento de Licitação**. Orientação Técnica nº 015/2013. São João Del Rei, 2013.

TORRES, Jessé; Pereira. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VADE MECUM, **Compacto**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.