

# PREGÃO ELETRÔNICO: ESTUDO DE CASO NO DNOCS, NO PERÍODO DE 2009 A 2010

## Josevaldo Amaral de Sousa

Professor. Diretor do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Potiguar.  
E-mail: josevaldo@unp.br

## Marcus Vinicius Madruga Ramos

Diretor Adjunto do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Potiguar.  
E-mail: madrugaramos@unp.br

## Carlos Antônio Evangelista Filho

Graduando do Curso de Ciências Contábeis.  
E-mail: krlinhosevangelista@hotmail.com

## Euclides Paulino de Macedo Neto

Graduando do Curso de Ciências Contábeis.  
E-mail: euclidesneto\_90@hotmail.com

## Lieda Souza

Mestre em Engenharia de Produção e Doutoranda em Tecnologia e Sistemas de  
Informações. Professora. Universidade do Minho – Portugal.  
E-mail: liedada@dsi.uminho.pt

19

Data de Submissão: dezembro de 2011.

Data de Aceite: fevereiro de 2012.

**Resumo:** Analisa os aspectos gerais do pregão na forma eletrônica realizada no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, nos anos de 2009/2010, buscando demonstrar que sua utilização proporciona maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame ganha o fornecedor que apresentar o menor preço de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir. Fundamenta-se a partir da Lei 8.666/93 observando as modalidades de licitação (concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão), e posteriormente levando em consideração a medida provisória de nº 2.026/2000 que define a modalidade denominada pregão transformada na Lei nº 10.520 nosso objeto de estudo. Finaliza, identificando a redução dos custos do procedimento licitatório, verifica-se também que a percentagem (%) de compras realizadas pelo pregão eletrônico é muito satisfatória, o que reafirma a premissa de que o pregão eletrônico apresenta mais vantagens do que desvantagens por garantir a competição de forma justa, por ser mais rápido, transparente e as empresas poderem acompanhar o processo em tempo real.

**Palavras-chave:** Pregão eletrônico. Licitações. Contabilidade pública.

## ELECTRONIC TRADING SYSTEM: A CASE STUDY IN DNOCS IN THE PERIOD 2009 TO 2010

**Abstract:** This work examines the general aspects of trading in electronic form held in the National Department of Works Against Drought - DNOCS in the years 2009/2010, seeking to demonstrate that its use provides greater efficiency in public administration because of their agility in bureaucracy procedures and economy in purchases of common goods and services, since this event



## Ano 1, nº 2, fevereiro-julho de 2012

wins the supplier submitting the lowest price in accordance with the specifications of the bid for the good or service that the agency wants to acquire. It draws from the Law 8.666/93 observing the procedures for tendering (competition, price, invitation, tender and auction), and then taking into account the provisional measure No. 2.026/2000 that defines the method called transformed into trading law No. 10,520 object of our study. Ends by identifying the reduction of costs of the bidding process, it also appears that the percentage (%) of purchases made by the electronic trading system is very satisfactory, which confirms the assumption that the electronic trading system has more advantages than disadvantages for ensuring competition in a fair way to be faster, transparent and companies can follow the process in real time.

**Keywords:** Electronic trading. Bidding. Public accounting.

# 1. INTRODUÇÃO

---

Sabe-se que o mundo vem passando por profundas mudanças no que diz respeito à modernização e informatização dos meios de comunicação. Cada vez mais, torna-se necessária a busca por novas soluções que venham a aperfeiçoar os procedimentos. E na Administração Pública não ocorre de maneira diferente, uma vez que vem procurando inovar, utilizando a modalidade de licitação pregão, privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. É importante comentar que se trata de um método que amplia a disputa licitatória, pois permite a participação de um número maior de empresas de diversos Estados, pois a modalidade dispensa a presença de fornecedores no espaço físico dos órgãos ou das entidades realizadoras do pregão eletrônico.

O estudo de caso em questão tem como propósito analisar os aspectos gerais do pregão na forma eletrônica realizada no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, nos anos de 2009 e 2010, buscando demonstrar que sua utilização proporciona maior eficiência para a Administração Pública, em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e da economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que, nesse certame, ganha o fornecedor que apresentar o menor preço, de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir.

Esse procedimento licitatório caracteriza-se, especialmente, pela possibilidade de redução do valor da proposta, inicialmente oferecida através de lances, a inversão da fase de julgamento em que se permite examinar primeiramente as propostas para, depois, verificar os documentos da habilitação, que ocorrerá apenas com o licitante vencedor e, além disso, unifica a fase recursal em um só momento e não a cada fase do certame, como acontece nas demais modalidades.

O pregão é a modalidade de licitação em que acontece uma disputa pelo fornecimento de bens e 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. Ao contrário do que ocorre em outras modalidades, no pregão a escolha da proposta é feita antes da análise da documentação, razão maior de sua celeridade.

A modalidade pregão foi instituída pela Medida Provisória 2.026, de 4 de maio de 2000, convertida na Lei nº 10.520, de 2002, regulamentada pelo Decreto 3.555, de 2000.

O pregão é modalidade alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência para contratação de bens e serviços comuns. Não é obrigatória, mas deve ser prioritária. Com base nessas informações, este artigo pretende responder à seguinte questão: Quais os principais benefícios trazidos ao DNOCS após a implantação da modalidade do pregão eletrônico?

Este estudo de caso, portanto, objetiva analisar os processos licitatórios do DNOCS após a implantação do pregão eletrônico.

Procurou-se demonstrar a eficiência dos procedimentos e processos licitatórios, em especial a modalidade de pregão eletrônico, e, para tanto, escolheu-se a empresa DNOCS, pois se trata de um órgão público, reconhecido nacionalmente e que pratica tal modalidade em suas ações.

A realização deste estudo sobre os principais benefícios trazidos após a implantação do pregão eletrônico faz-se necessária para saber os reais benefícios dessa modalidade para a instituição licitante, que, neste estudo de caso, é o DNOCS.

## 2. À GUIA DE REFERENCIAL TEÓRICO

---

Iniciamos este capítulo com um breve histórico das licitações públicas, relatando desde a sua criação, através da Lei 8.666/93, até os dias atuais, não deixando de observar as modalidades de licitação como um todo, citando-as e explicando cada uma. Objetivando destacar, principalmente, o pregão eletrônico bem como o presencial, expondo o conceito de cada, sua finalidade, os princípios aplicados, vedações à aplicação e suas fases.

### 2.1. HISTÓRICO

A lei nº 8.666/1993 inicialmente instituiu cinco modalidades de licitação que poderiam ser adotadas pela administração pública brasileira. Essas modalidades são: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

Posteriormente, foi instituída, por medida provisória de nº 2.026/2000, a modalidade denominada pregão, que foi transformada na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Essa modalidade de licitação, apenas era aplicável no âmbito da União. Depois de instituída a Lei em referência, essa modalidade foi estendida aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

A finalidade de se instituir o pregão foi para a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação, sendo que a disputa pelo fornecimento é feita através de propostas e lances em sessão pública, adotando-se o tipo de licitação de menor preço, observadas as condições do edital. A Lei nº 10.520/2002, em seu art. 1º, parágrafo único, estabelece que bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (CARVALHO, 2010).

O pregão também pode ser realizado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação (meio eletrônico), conforme a regulamentação de cada ente da federação. Até a edição da primeira medida provisória da modalidade pregão, em 2000, não havia nenhuma norma disciplinando as licitações por meio de tecnologia da informação (meio eletrônico), sendo que, no máximo, os órgãos públicos apenas disponibilizaram seus editais pela Internet, em seus sites, não os utilizando para nenhum outro fim.

Sendo assim, é necessário lembrar que o primeiro instrumento normativo a destacar a possibilidade de realização do pregão eletrônico em nosso ordenamento jurídico foi a Me-

didada Provisória nº 2.026/2000, em seu art. 2º, parágrafo único. Faz-se necessário ressaltar, que, no dia 21 de dezembro de 2000, ainda sob a égide da sétima reedição da Medida Provisória nº 2.026/2000, foi editado o Decreto nº 3.697, que regulamentou o pregão em sua forma eletrônica, estabelecendo normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União. Vale Salientar, que o Decreto nº 3.697/2000, ao dispor sobre o Pregão Eletrônico, não abrangia, de maneira ampla, todos os passos do procedimento licitatório eletrônico, fazendo assim apresentar várias remissões ao Decreto nº 3.555/2000, que disciplina o pregão presencial, o que, às vezes, provocava dúvidas na aplicabilidade dos dispositivos, notadamente após a conversão da Medida Provisória do pregão em Lei. O Governo Federal editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que foi publicado no Diário Oficial da União do dia 1º de junho de 2005. O novo regulamento do pregão eletrônico veio atualizar seu procedimento e adequar as incongruências do tratamento normativo dado pelo Decreto nº 3.697/2002, relativamente aos dispositivos da Lei nº 10.520/2002, consagrando inúmeras inovações que repercutirão positivamente no amadurecimento desse procedimento (FONSECA, 2006).

A modalidade pregão foi criada para aumentar, ainda mais, a concorrência e reduzir o tempo e os custos dos processos licitatórios. Com o passar do tempo, essa modalidade começou a ser utilizada através de meios tecnológicos e passou a ser chamada de pregão eletrônico, podendo, assim, ser realizada de forma presencial, ou eletrônica, através da internet.

## 2.2. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

23

### 2.2.1. Concorrência

É a modalidade acessível a qualquer interessado que, na etapa da habilitação, comprove ter a qualificação dos requisitos exigidos pelo edital. É utilizada, em geral, para contratos com valores maiores e para alienação de bens públicos imóveis em geral, podendo essa alienação acontecer também mediante leilão, nos casos previstos no art. 19 da Lei 8.666/93 (MEDAUAR, 2010).

Segundo Diógenes Gasparini (2010), são características da concorrência:

- Anteceder aos contratos de grande vulto, ao registro de preços, às alienações imobiliárias e às concessões de uso, de serviço e obra pública.
- Exigir publicidade.
- Permitir a participação de qualquer interessado.
- Habilitar o interessado no início do procedimento.

### 2.2.2. Tomada de Preços

Esta é uma modalidade de licitação que é realizada entre interessados que estão devidamente cadastrados ou que atendam aos requisitos para cadastramento até o terceiro dia que anteceda à data do recebimento das propostas, observada a qualificação necessária (DI PIETRO, 2010).

Para Diógenes Gasparini (2010), a modalidade em questão caracteriza-se por:

- Destinar-se a contrato de médio porte.
- Permitir unicamente a participação de interessados previamente cadastrados ou habilitados.
- Exigir publicidade.
- Requerer prévia qualificação dos interessados.

### 2.2.3. Convite

Segundo Meirelles (2009), convite é a modalidade de licitação mais simples, destinada às contratações de pequeno valor.

O convite não exige publicação, pois é feito diretamente aos escolhidos pela Administração, através de carta-convite. Deve ser feita uma solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo, para que, no prazo mínimo de cinco dias, apresentem suas propostas.

Porém, determina a lei que uma cópia do documento convocatório seja exposta em local apropriado, estendendo-se, automaticamente, aos demais cadastrados na mesma categoria, desde que manifestem seu interesse até vinte e quatro horas antes da apresentação das propostas (MEIRELLES, 2009).

### 2.2.4. Concurso

Concurso é a modalidade de licitação destinada, exclusivamente, a trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual. É admitido por lei oferta de remuneração, mas, normalmente, há uma atribuição de prêmios aos classificados.

De acordo com a lei das licitações (lei 8.666/1993, arts. 22, § 4º, 51, § 5º, e 52), as condições para essa modalidade de licitação devem ser fixadas no regulamento do concurso, pois esse regulamento é que indicará a qualificação exigida, fixará as condições de sua realização e os prêmios a serem oferecidos (MEIRELLES, 2009).

### 2.2.5. Leilão

Leilão é a modalidade utilizada na venda de bens móveis, semoventes e de imóveis em casos especiais.

Na Administração, existem dois tipos de leilão: o comum, privativo de leiloeiro oficial, onde houver; e o propriamente dito administrativo. O comum é regido pela legislação federal, mas as condições de sua realização poderão ser estabelecidas pela Administração interessada. O Administrativo é o designado para a venda de mercadorias apreendidas pelas repartições competentes, como as contrabandeadas, ou abandonadas em alfândegas (MEIRELLES, 2009).

Existem, hoje, diferentes modalidades de licitação, que podem ser utilizadas pelo governo do nosso país. Cada uma delas se adequando ao tipo e valor de compras ou serviços realizados por eles. Podendo qualquer pessoa, física ou jurídica, desde que habilitada, participar das concorrências das licitações.

## 2.2.6. Pregão Presencial e Eletrônico

### 2.2.6.1. Conceito

É a mais atual modalidade de licitação, que se divide em pregão presencial e pregão eletrônico, sendo a primeira de forma física e a posterior na forma eletrônica.

Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado de contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. O § 1º do artigo 2º da Lei nº 10.520/2002 permite que o pregão seja realizado por meio de utilização de recursos de tecnologia de informação, nos termos de regulamentação específica (DI PIETRO, 2010).

### 2.2.6.2. Pregão Presencial

O pregão, inicialmente com propostas secretas seguidas de lances, é um leilão reverso.

Como modalidade de licitação pública, o pregão foi instituído pela Lei federal n. 10.520, de 17 de julho de 2002 (havia sido criado por medida provisória).

Normalmente, o processo e julgamento de licitações na modalidade pregão são realizados obedecendo a seguinte sequência de procedimentos:

- 1 – Abertura da sessão pelo pregoeiro oficial, no local, dia e hora marcados, sempre em ato público;
- 2 – Verificação das declarações de que os licitantes estão devidamente habilitados;
- 3 – Recebimento dos envelopes com as “Proposta” e “Documentação”;
- 4 – Identificação dos representantes legais das empresas licitantes, apresentando a carteira de identidade e procuração ou contrato social, conforme for o caso;
- 5 – Credenciamento dos representantes legais dos licitantes, se for o caso, mediante apresentação de documento que comprovem possuir poderes para formulação de lances verbais e para prática de todos os demais atos inerentes ao pregão;
- 6 – Abertura dos envelopes “Proposta”;
- 7 – Análise e julgamento das propostas de acordo com as exigências estabelecidas no ato convocatório;
  - Será desclassificada a proposta que não atender a todas as exigências estabelecidas no ato convocatório para apresentação das propostas;
  - A desclassificação da proposta de licitante impede o mesmo de participar da fase de lances verbais. Só participarão da fase de lances as propostas classificadas;
- 8 – Classificação da proposta escrita de menor preço e daquelas apresentadas com valores superiores em até 10% (dez por cento), em relação ao menor preço;



- Quando não existirem, no mínimo, três propostas com valores superiores em até 10% (dez por cento) à proposta de menor preço, deve ser selecionado as melhores até o máximo de três, quaisquer que sejam os preços ofertados;
- 9 – Colocação das propostas em ordem crescente de preço cotado para que os representantes legais dos licitantes, devidamente credenciados, participem da etapa competitiva, por meio de lances verbais;
  - 10 – Início da fase de lances pelo representante legal do licitante detentor da proposta de maior preço, continuando com as demais, pela ordem decrescente dos preços ofertados;
  - 11 – O licitante que não quiser dar lances verbais, quando convocado pelo pregoeiro, será excluído da respectiva etapa e terá mantido, para efeito de ordenação das propostas, o seu último preço apresentado;
  - 12 – Conclusão da fase de lances;
    - se o preço final obtido não estiver de acordo com a estimativa dos preços, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou quando for o caso, com os constantes do sistema de registro de preços, o pregoeiro deve negociar com o licitante para obtenção de preço melhor;
  - 13 – Encerrada a etapa competitiva ou fase de lances e ordenadas as ofertas, o pregoeiro deve proceder à abertura do envelope que contém os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação da exeqüibilidade da proposta;
  - 14 – Concluída a etapa de lances e a análise da documentação, será declarado o licitante vencedor;
  - 15 – Elaboração da ata respectiva, na qual devem estar registrados os nomes dos licitantes que participaram, dos que tiveram suas propostas classificadas ou desclassificadas, os motivos que fundamentaram a classificação e/ou desclassificação, os preços escritos e os lances verbais ofertados, os nomes dos inabilitados, se houver, e quaisquer outros atos relativos ao certame que mereçam registro, inclusive eventual manifestação de interesse em recorrer por parte de licitante;
  - 16 – Caso algum licitante manifeste a intenção de interpor recurso, mediante registro da síntese das suas razões na ata, devem ser aguardados os seguintes prazos:
    - 3 dias para juntada das razões do recurso;
    - 3 dias para os demais licitantes impugnarem o recurso porventura interposto que começa a contar do término do prazo do recorrente;
  - 17 – Adjudicação do objeto ao licitante declarado vencedor pelo pregoeiro, caso tenha havido desistência expressa de todos os licitantes da intenção de interpor recurso;



- 18 – Elaboração de relatório circunstanciado, informando o nome do licitante vencedor e todos os passos ocorridos durante o pregão, fundamentados nos critérios estabelecidos pelo respectivo edital;
- 19 – Divulgação do resultado do pregão na imprensa oficial ou por comunicação direta a todos os licitantes;
- 20 – Encaminhamento do processo licitatório para homologação pela autoridade competente;
  - caso tenha havido interposição de recurso, a autoridade competente homologa o procedimento e adjudica o objeto ao licitante vencedor;
- 21 – Assinatura de contrato, carta-contrato ou entrega da nota de empenho da despesa, mediante recibo, ou da ordem de execução do serviço ou da autorização de compra ou documento equivalente (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2011, p. 1 a 3).

### 2.2.6.3. Pregão Eletrônico

A modalidade de licitação chamada pregão eletrônico é utilizada pela administração pública para adquirir contratos administrativos de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado. Foi criada através da lei federal 10.520/2002, que também criou o pregão presencial, que obrigava os licitantes a comparecerem a uma sessão de negociação, liderada por um pregoeiro, devidamente designado pelo órgão da administração pública.

O pregão eletrônico foi criado, buscando, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório.

Esse método busca ampliar a disputa licitatória, permitindo a participação de várias empresas de diversos estados, dispensando a presença dos contendentes.

Trata-se de uma modalidade ágil, transparente e que possibilita uma negociação eficaz entre os licitantes.

Tornou, assim, mais eficiente e barato o processo licitatório, tendo simplificado muitas das etapas burocráticas, que tornavam difícil a contratação com a administração pública.

O pregão eletrônico funciona da seguinte forma: o fornecedor interessado em participar do processo licitatório cadastra-se por meio do site do órgão solicitante; geralmente, recebe uma senha, que permite o acesso à opção para certificação da empresa; após a confirmação da certificação, o fornecedor está habilitado a participar dos pregões referentes àquele órgão.

### 2.2.6.4. Do Objeto

O pregão tem por objeto as obras, os serviços, as compras, as alienações, a locação, bem como, subsidiariamente, para concessão e permissão de serviços públicos (CARVALHO, 2010).

### 2.2.6.5. Princípios Aplicados ao Pregão

Observado o Art. 5º do Decreto-Lei nº 5.450/05, a licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

- I – Legalidade: As ações do administrador público devem estar estritamente de acordo com o que a Lei autoriza.
- II – Impessoalidade: intimamente ligada ao princípio da isonomia, em que todos devem ser tratados de forma igual, uma vez que o procedimento licitatório é destinado a todos os interessados, sem nenhum favorecimento.
- III – Moralidade e Probidade Administrativa: o processo deve ser conduzido com honestidade e seriedade, de forma lícita.
- IV – Publicidade: deve-se dar ampla divulgação do instrumento convocatório a fim de garantir que todos os interessados possam ter conhecimento e acesso ao certame.
- V – Vinculação ao Instrumento Convocatório: Cumprir com as condições impostas, impedindo que sejam considerados critérios diferentes dos especificados no decorrer do processo.
- VI – Julgamento Objetivo: o julgamento das propostas deve ser feito de acordo com os critérios especificados no edital.
- VII – Competitividade: é necessário que haja competição para a existência da licitação.
- VIII – Razoabilidade: evitar o excesso de formalismo, afastando a inabilitação e desclassificação das propostas dos licitantes por fatos irrelevantes que não afetam a objetividade das propostas.
- IX – Proporcionalidade: traduz-se na necessidade de equilíbrio na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (PENA; FELICIDADE; MONTEIRO, 2010, p. 8).

Os princípios que norteiam o pregão devem ser obedecidos para que o processo licitatório seja transparente e esteja em conformidade com a lei que os regula.

### 2.2.6.6. Vedações à Aplicação

De acordo com o Art. 6º do Decreto-Lei nº 5.450/05, a licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.

Em outras palavras, não poderão ocorrer compras públicas de bens e serviços comuns realizadas através de processos licitatórios que se utilizam da modalidade pregão eletrônico, quando a contratação for para obras de engenharia, locações de imóveis e vendas em geral. Para essas contratações, devem ser utilizadas outras modalidades.

### 2.2.6.7. Fases do Pregão Eletrônico

#### FASE INTERNA OU PREPARATÓRIA

Nesta primeira fase do pregão eletrônico, são desenvolvidos os trabalhos no âmbito interno da instituição, sendo acompanhados pela autoridade competente. As atividades desempenhadas são:

Apresentação de justificativa da necessidade de contratação; Verificação da disponibilidade orçamentária (Reserva no Orçamento do órgão dos valores estimados para o contrato, com indicação da respectiva rubrica orçamentária); Elaboração do termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara; Aprovação do termo de referência pela Autoridade Competente; Elaboração do edital; Designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2010, p. 3).

#### FASE EXTERNA

Segundo Di Pietro (2010), nesta fase, designa-se o pregoeiro e sua equipe de apoio, cuja atribuição é de receber as propostas dos participantes da licitação e seus respectivos lances, analisar se é uma proposta aceitável e classificar a mesma. Completando suas atribuições, o profissional acima citado será responsável por fazer a habilitação e a adjudicação do objeto da licitação ao ganhador.

O pregão eletrônico submete-se a atividades sequenciais, em que o desempenho de determinada atividade depende da conclusão da:

Convocação dos Interessados; Recebimento das Propostas – Impugnação e Esclarecimentos do edital; Análise das Propostas; Fase de Lances; Aceitação das Propostas; Verificação da Habilitação ou Inabilitação dos Licitantes; Manifestação da Intenção de Recurso; Fase Recursal; Adjudicação do Objeto ao Licitante Vencedor; Homologação do Processo (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2010, p. 5).

Os procedimentos utilizados são os mesmos das outras modalidades, porém, no pregão eletrônico, há algumas exigências a mais, que se resumem em:

- a) o sistema eletrônico será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que garantam condições de segurança em todas as etapas do certame (art. 2º, § 3º);
- b) o procedimento é conduzido pelo órgão ou entidade promotora da licitação, com o apoio técnico e operacional da Secretaria de Logística de Tecnologia de Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que atuará como provedor do sistema eletrônico para os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG (§ 4º do art. 2º); esse sistema eletrônico pode ser cedido aos demais entes da federação mediante termo de adesão;

- c) tem que haver o prévio credenciamento, perante o provedor, da autoridade competente do órgão promotor da licitação, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio técnico e dos licitantes (art.3º); o credenciamento se dá pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para o acesso ao sistema eletrônico (art.3º, § 1º); a participação no procedimento dependerá da utilização da chave de identificação e da senha;
- d) no caso de pregão promovido por órgão integrante do SISG, o licitante dependerá de registro atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF (art.3º, § 2º);
- e) a divulgação do pregão tem que ser feita não só pela publicação do aviso pela imprensa, com também por meio eletrônico, na Internet, no Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET, no sítio [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br) (art. 17, *caput* e § 1º);
- f) as propostas são apresentadas pelo sistema eletrônico (art.21), podendo ser substituídas ou retiradas até a abertura da sessão (art.21, § 4º);
- g) na sessão pública, que os licitantes podem acompanhar pela Internet, será feita a desclassificação dos que não atenderem às exigências do edital; o próprio sistema ordenará, automaticamente, as propostas classificadas, sendo que estas participarão da fase de lances (art. 23);
- h) os lances são feitos pela internet, podendo ser apresentados sucessivamente pelo mesmo licitante, desde que para reduzir o valor; durante essa fase, os licitantes são informados do valor do menor lance registrado, sem identificação de quem o apresentou (art. 24);
- i) após o encerramento da etapa de lances (que será comunicado aos licitantes até 30 minutos antes, a critério da autoridade), o pregoeiro poderá apresentar contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital (art. 24, § 8º);
- j) a habilitação, que se faz após a fase de julgamento, baseia-se nos dados constantes do SICAF ou, quando houver necessidade, em outros documentos apresentados por fax, a serem encaminhados posteriormente no original ou cópia autenticada, no prazo previsto no edital (art. 25, §§ 2º e 3º);
- k) em caso de pretender recorrer da decisão que proclamar o vencedor, o licitante deverá manifestar a sua intenção durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões do recurso, sob pena de caducidade (art.26);
- l) é admissível, tanto na habilitação quanto no julgamento, o saneamento de falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica (art. 26, § 3º);
- m) após os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório (art. 27);

- n) quando convocado a assinar o contrato é que o licitante vencedor deverá comprovar as condições de habilitação consignadas no edital (art. 27, § 2º) (DI PIETRO, 2010, p. 405 a 406).

O pregão eletrônico, como foi relatado acima, é composto por duas fases distintas: começando pela fase preparatória, que se dá no interior da instituição requerente do processo, e a mesma inicia-se pela apresentação da necessidade de contratação até por fim a elaboração do edital; e, posteriormente, vem a segunda fase, conhecida como fase externa, na qual, sujeita-se a atividades sequenciais em que o desempenho de uma dependerá da outra.

## 2.3. SANÇÕES PENAIS

Uma inovação importante da Lei 8.666/93 diz respeito aos crimes e às penas relacionados com a licitação e o contrato administrativo. Os arts. 89 a 98 tipificam as condutas criminosas e as respectivas penas, que sempre são as de detenção e multa. A primeira varia de seis meses a dois anos e a segunda consiste no pagamento de quantia fixada entre dois a cinco por cento do valor do contrato, revertendo à fazenda da entidade licitante.

Os crimes são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la, mas podendo qualquer pessoa provocar a iniciativa do Ministério Público, fornecendo-lhe os dados necessários para tanto. Será admitida ação penal privada subsidiária da pública, se esta não for ajuizada no prazo legal. No mais, aplicam-se, subsidiariamente, os dispositivos do código de Processo Penal (arts. 100 a 108) (MEIRELLES, 2009, p. 330).

Os crimes definidos na lei, ainda que tentados, sujeitam seus autores, quando servidores públicos (art.84), à perda do cargo, emprego ou mandato eletivo (art.83).

No quadro 1 a seguir, buscaram-se demonstrar, de forma resumida, quais as principais vantagens e desvantagens associadas aos pregões.

	Pregão Presencial	Pregão Eletrônico
Vantagens	Independe o valor estimado do futuro contrato. Análise da proposta anteriormente a habilitação do fornecedor. Economicidade. Empresas conhecidas da região.	Agilidade no processo de compras. Ampliação da concorrência. Redução dos custos. Fornecedores de todo o país. Desburocratização do procedimento. Simplificação das atividades do pregoeiro.
Desvantagens	Atarefamento do pregoeiro. Pouca abrangência de fornecedores. Deslocamento dos fornecedores até o órgão licitante. Exigência de um maior tempo na fase de lances.	Não ter conhecimento da empresa participante. Qualidade dos produtos adquiridos. Distanciamento do fornecedor. Possível falha do sistema. Fornecedor que não se utiliza da internet.

**Quadro 1** – Demonstrativo das vantagens e desvantagens dos Pregões

**Fonte:** Autores, 2011.

Estudaram-se, neste capítulo, as modalidades de licitações existentes na nossa constituição e, principalmente, a mais nova modalidade de licitação brasileira, o pregão eletrônico. A partir do referencial teórico estudado, pode-se entender mais sobre o assunto, evidenciando-se sua criação, suas fases, os princípios aplicados ao pregão, o objetivo e as vantagens e desvantagens por ele trazidas.

### 3. O CASO DO DNOCS

---

#### 3.1. APRESENTAÇÃO E HISTÓRICO DA EMPRESA

Em 1909, foi criada a Inspetoria de Obras Contra as Secas, devido à extrema pobreza do sertão, assolado pelas disparidades climáticas, um regime desigual das chuvas durante o ano e a escassez da água, fatores esses que causavam uma grande vulnerabilidade no seio das populações que habitavam a região.

Os benefícios científicos advindos da intervenção do DNOCS na região mudaram a formação da mentalidade do homem que se inseriu neste contexto de permanente luta, iniciando-se, a partir daí, um processo lento, porém progressivo, de resistência aos efeitos das intempéries. Graças ao trabalho do DNOCS – antes IOCS e, posteriormente IFOCS – foram se descortinando, nos sertões do semiárido, as estradas, os açucares, as linhas de transmissão de energia, os sistemas de abastecimento d'água e, em tempos mais recentes, a irrigação e a introdução e incremento de espécies psíquicas, oferecendo a esse homem outras opções alimentares.

Assim, o homem e o DNOCS, ao longo de mais de 100 anos atuando em conjunto no semiárido, vão transformando a inércia dos tempos mais remotos em opção de vidas melhores (NORDESTINO, 2007).

#### 3.2. COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

Este estudo utilizou-se de um questionário semi-estruturado feito com o Gerente do Setor Logístico do DNOCS, com o intuito de conhecer a estrutura e os processos adotados na implantação da modalidade de licitação pregão eletrônico nos processos de compras do DNOCS, que se iniciou, efetivamente, no ano de 2005.

Segundo o Gerente do setor Logístico, o órgão não necessitou de adaptações físicas para a implantação do pregão eletrônico, apenas foi disponibilizada uma sala equipada com computadores com acesso à internet. Quando o mesmo foi questionado sobre a redução do tempo gasto para se realizar a compra por pregão eletrônico, em comparação às demais modalidades, com bastante clareza relatou que, desde a fase de abertura do processo de compras a sua conclusão com o recebimento do produto, houve uma significativa redução de 50%, haja vista que as outras modalidades consumiam em torno de 90 dias para que ocorresse todo esse processo, enquanto que, no pregão eletrônico, concluía-se em 45 dias. Revela-se, assim, um processo de compras ágil.

Atualmente, para a execução dos processos licitatórios feitos na modalidade do pregão, são envolvidos, no processo, um pregoeiro e dois auxiliares.



Em relação ao aumento na quantidade de fornecedores concorrentes, explanou o chefe do Logístico, que é uma vantagem, visto que possibilitou uma maior concorrência entre os fornecedores e, conseqüentemente, uma queda nos preços, o que diminui os custos, e uma melhora no padrão de qualidade dos produtos e serviços oferecidos, beneficiando, assim, o Governo Federal.

Os produtos adquiridos, fornecidos pelas empresas concorrentes, foram produtos de boa qualidade, mas observa o funcionário que, para que não fosse pego de surpresa com produtos de baixa qualidade, foi feita uma especificação de forma criteriosa e se viesse a ser necessário solicitaria uma amostra dos mesmos para comprovação de sua qualidade, não deixando de observar que os materiais adquiridos eram de marcas conhecidas e confiáveis.

As cotações de preços realizadas para estimar os valores a serem utilizados nas aquisições de bens e serviços comuns foram consideradas adequadas, tendo em vista que os bens e serviços licitados foram contratados de conformidade com os valores referenciais pré-estabelecidos pelo órgão.

No tocante aos bens e serviços solicitados, o questionado informou que foram adquiridos parcialmente, uma vez que, em alguns pregões referentes à aquisição de bens, os produtos ofertados pelos fornecedores não se encontravam em conformidade com as especificações exigidas pelos termos de referências, como também os lances ganhadores de determinados itens ficavam acima do valor referencial estipulado. E quanto à contratação de serviços, muitas vezes as empresas não se encontravam em conformidade com as exigências normativas do edital.

O funcionário relata, ainda, por meio do questionário, que nenhum produto ou serviço adquirido foi inutilizado, e avalia as compras públicas, através de pregão eletrônico, como regular.

Na opinião do Gerente do Setor de Logística do DNOCS, o Governo Federal escolheu uma excelente estratégia para a gestão de compras públicas, pois a mesma veio a reduzir, significativamente, os custos e as fraudes, como também trouxe maior praticidade aos processos de licitação.

Ele considera que a mais importante vantagem alcançada com o pregão eletrônico é a disputa (concorrência on-line), que faz com que o licitante diminua seus preços, ou seja, consegue-se comprar por um preço bem melhor (diminuir custo), com menos burocratização e com transparência.

### 3.3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS 2009 E 2010

O presente estudo tem como base os dados quantitativos que foram extraídos do Ministério da Integração, por meio do Portal Transparência Pública Federal. Em relação à utilização do pregão eletrônico nas licitações do DNOCS nos anos de 2009 e 2010, as informações estão expostas no gráfico da figura 1:



## Principais Resultados

- Número de utilização das Modalidades relacionadas, referente a 2009 e 2010.

Tabela Demonstrativa das Licitações Utilizadas em 2009 e 2010							
Modalidades:	Concorrência	Tomada de Preços	Convite	Concurso	Leilão	Pregão Eletrônico	Total
Quantidades:	10	3	4	0	0	33	50

### Gráfico Demonstrativo das Licitações Utilizadas em 2009 e 2010

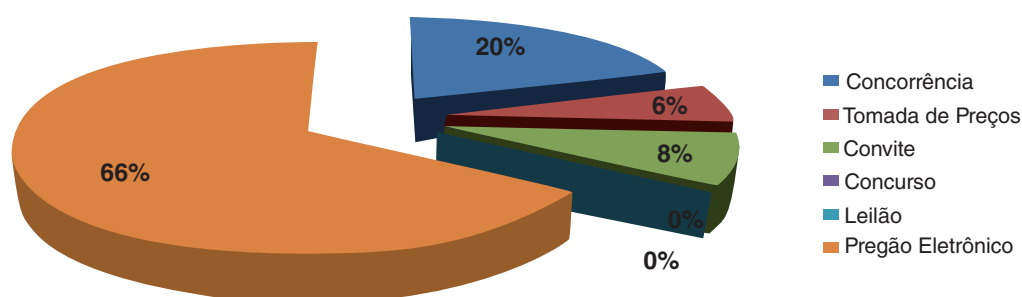


Figura 1 – Principais Resultados  
Fonte: Autores, 2011.

Foram coletados dados quantitativos dos processos licitatórios realizados pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS/CE, nos exercícios 2009 e 2010. Observa-se, na tabela demonstrativa e no gráfico comparativo expostos acima, que, em um universo de 50 processos coletados das modalidades apresentadas, o pregão eletrônico predomina com 66% de utilização, que é equivalente a 33 processos realizados a cada 50 licitações. Em seguida, vem a modalidade concorrência, com 20%, que, em quantidade, expressa 10 processos licitatórios, em um universo de 50, que se utilizam desse meio. Em terceiro, destaca-se a modalidade convite, com 8%, seguida da tomada de preços, com 6%. Já o concurso e o leilão não foram utilizados nenhuma vez nessa amostra.

Portanto, das modalidades de licitação observadas acima, a mais utilizada pelo DNOCS é o pregão eletrônico, essa nova forma de licitar que tem crescido a cada dia.

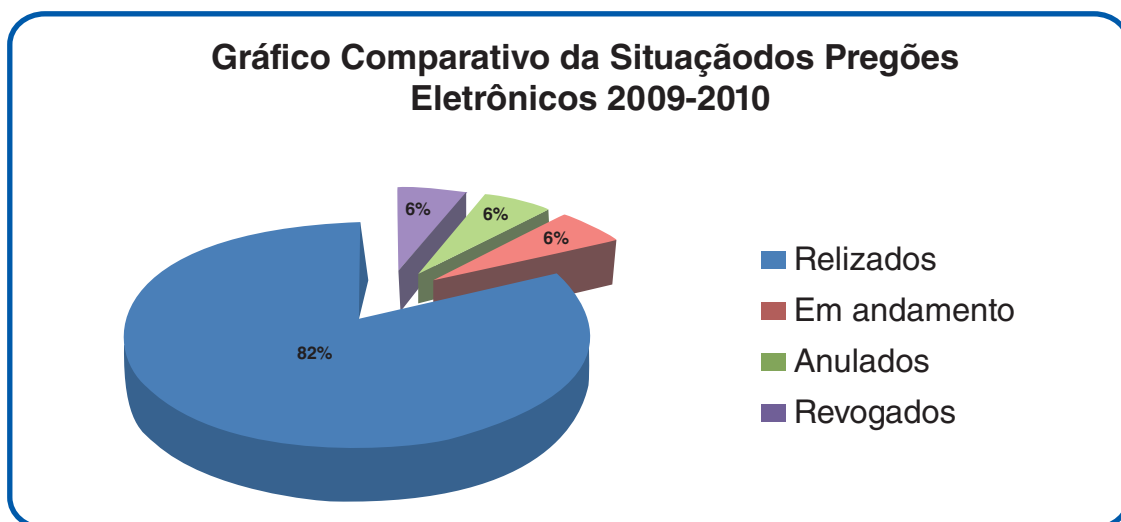
### 3.4. ANÁLISE DOS PREGÕES ELETRÔNICOS NO DNOCS

Através da figura 2 a seguir, demonstraremos como se encontra a situação dos processos licitatórios analisados no exercício de 2009 e 2010.

## Principais Resultados

- Situação dos Processos que se utilizaram de Pregão Eletrônico

Análise da Situação dos Pregões Eletrônicos: 2009/2010	
Realizados	27
Em Andamento	2
Anulados	2
Revogados	2
<b>Total</b>	<b>33</b>



**Figura 2** – Análise da situação dos pregões eletrônicos 2009-2010

**Fonte:** Autores, 2011.

A título de amostragem, dos 50 processos de compras realizados no ano de 2009 e 2010, em 33 foi utilizada a modalidade pregão eletrônico. Nota-se que cerca de 82% dessas licitações foram realizadas, ou seja, os processos obtiveram êxito, o que demonstra sua praticidade e, conseqüentemente, a sua viabilidade econômico-financeira para o erário público. Ainda no gráfico comparativo, pode-se observar que ainda existem 6% dos processos de 2009 e 2010 em andamento, 6% foram anulados em função da constatação de ocorrência de ilegalidade nos atos praticados e 6% foram revogados, no que corresponde ao cancelamento de um processo licitatório em função da conveniência ou oportunidade administrativa.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo de caso demonstra a indiscutível eficiência e vantagens do pregão eletrônico como meio de licitar perante as demais modalidades. É um modelo inovador para a Administração Pública e para as empresas, visto que, para sua utilização, as organizações

devem adaptar-se às mudanças tecnológicas, a fim de que possam participar dos certames virtuais, mantendo-se, assim, competitivas no mercado.

Devido ao seu processo ocorrer por meio da internet, essa nova forma de licitar torna-se um meio mais rápido, pois o tempo que é gasto no pregão eletrônico é reduzido significativamente, além de ser transparente, pois abre a possibilidade de 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.

Quanto ao estudo de caso, constatou-se que a utilização da ferramenta pregão eletrônico vem proporcionando ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, desde o início de sua utilização, consideráveis vantagens não só na redução das fraudes e dos custos processuais, mas, de maneira acentuada, na economicidade. E essa foi a realidade apresentada pelo Gerente do Setor de Logística do DNOCS.

A Administração Pública, com o aparecimento do pregão eletrônico, passou a ser vista de maneira mais positiva pelas empresas e pela sociedade, por garantir a competição de forma justa, considerando que o modelo tradicional apresenta grandes possibilidades de fraude ou corrupção, tais como o favorecimento de empresas nas licitações públicas e a prevalência de interesses particulares, o que dificilmente ocorre no meio eletrônico, uma vez que este privilegia a transparência e maior fiscalização dos gastos de recursos públicos.

Desse modo, o pregão, em sua forma eletrônica, é considerado a melhor forma para a Administração Pública contratar, por assegurar celeridade e eficácia, alcançando a proposta mais vantajosa, tendo sempre como objetivo a busca da excelência na prestação dos serviços públicos.

Pode-se concluir que o objetivo geral deste trabalho, que foi o de analisar os processos licitatórios do DNOCS após a implantação do pregão eletrônico, foi atingido. Considera-se que, a partir da fundamentação teórica, foi possível diagnosticar as principais diferenças entre os modelos de pregão, identificando a redução dos custos do procedimento licitatório, bem como perceber que a percentagem (%) de compras realizadas pelo pregão eletrônico é muito satisfatória. Dessa forma, o pregão eletrônico apresenta mais vantagens do que desvantagens, por garantir a competição de forma justa, considerando que o modelo tradicional apresenta grandes possibilidades de fraude ou corrupção, além de ser mais rápido, transparente e as empresas poderem acompanhar o processo em tempo real.

Tendo em vista o exposto, recomendamos ao DNOCS permanecer utilizando o pregão eletrônico nas compras de bens e serviços comuns, tendo em vista ser esta a modalidade mais utilizada, de acordo com a análise realizada, e que trouxe maior celeridade ao processo.

Esperamos que este estudo possa subsidiar estudos futuros, de forma a ser feito um maior aprofundamento quanto aos benefícios propiciados com a implantação do pregão eletrônico em outros órgãos públicos.

## 5. REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Departamento de Logística e Serviços Gerais da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Curso – Forma-**

**ção de Pregoeiros:** Pregão Eletrônico Tradicional. Módulo 2: Fases do Pregão Eletrônico. Siasg: Comprasnet: [S.L], 2010. Disponível em: <[http://www.4icfex.eb.mil.br/diversos/anexos/123\\_Conte%C3%BAdo%20Modulo%202.pdf](http://www.4icfex.eb.mil.br/diversos/anexos/123_Conte%C3%BAdo%20Modulo%202.pdf)> Acesso em: 1 Set.2011.

\_\_\_\_\_.Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos. 3 ed. **Portal TCU**. P. 207-209, 2011. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes\\_contratos/17%20Preg%C3%A3o%20Presencial.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes_contratos/17%20Preg%C3%A3o%20Presencial.pdf)> Acesso em: 04 Out. 2011.

CARVALHO, D. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DI PIETRO, M. S. Licitação. In: DIREITO ADMINISTRATIVO. São Paulo: Atlas, 2010.

FONSECA, M. A. Pregão eletrônico: uma análise de sua evolução histórico-legislativa e das inovações decorrentes do Decreto nº 5.450/200. **JusNavigandi**, mar.2006. Disponível em:<<http://jus.uol.com.br/revista/texto/8531/pregao-eletronico>>. Acesso em: 30 ago.2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como fazer um projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, H. L.. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

PAÍS ECONOMIZA R\$ 25,6 BI COM PREGÃO ELETRÔNICO. Brasil.com.br, 10 maio 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/05/10/pais-economiza-r-25-6-bi-com-pregao-eletronico>> Acesso em: 13 nov. 2011.

PENA, Cláudia Brito; FELICIDADE, Rafaela Suzana de Nazaré; MONTEIRO, Josué. Licitação por Pregão Eletrônico: economicidade, celeridade e transparência na Secretaria de Estado da Fazenda do Pará – SEFA. **7. Simpósio de Exelência em Gestão e Tecnologia – SEGET**, 2010. Disponível em: <[http://www.aedb.br/seget/artigos10/295\\_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos10/295_TCC%20Simposio%20de%20Gestao%20e%20Excelencia%20em%20Tecnologia.pdf)> Acesso em: 21 Set.2011.

## 6. APÊNDICE

APÊNDICE A – Questionário aplicado para analisar os processos licitatórios realizados através da modalidade pregão eletrônico de 2009/2010

- 1 – Quando foi implantado na instituição esse procedimento de compras intitulado Pregão Eletrônico?
- 2 – Necessitou de alguma adaptação física nas estruturas do órgão?
- 3 – Desde a abertura do processo ao recebimento do produto, houve perceptível redução no tempo gasto para se concretizar a compra? Exemplifique
- 4 – Quantos funcionários estão disponibilizados para atuar nos processos de licitação mais precisamente na modalidade pregão eletrônico?
- 5 – Com a quebra de barreiras estaduais houve um significativo aumento no número de fornecedores concorrentes, na sua visão, veio a ser uma vantagem ou desvantagem para o DNOCS? Porque?

**Ano 1, nº 2, fevereiro-julho de 2012**

6 – Quanto aos custos dos processos licitatórios, o pregão eletrônico ofereceu algum benefício ao governo federal? Porque?

7 – Em relação ao tempo e a praticidade, essa modalidade em questão é mais vantajosa comparando com as outras modalidades utilizadas? Porque?

8 – No que diz respeito aos produtos fornecidos pelas empresas ganhadoras, é um produto de qualidade? Exemplifique.

9 – Na elaboração do projeto realiza-se uma cotação de preços para estimar o valor a ser utilizado. Levando em consideração as cotações realizadas no ano de 2009 e 2010, os valores estimados para aquisição de bens e serviços comuns foram:

a)  Adequado b)  Subestimado c)  Superestimado

10 – Quanto ao tempo, você avalia o processo de compra do seu início ao seu final como?

a)  Muito demorado

b)  Demorado

c)  Sem demora

d)  Rápido

11 – Caso tenha respondido muito demorado ou demorado, o que você acredita que empenra o processo?

a)  Muita burocracia entre a solicitação de compra e o início do pregão

b)  Demora entre a compra e o recebimento do material ou serviço pelo almoxarifado

c)  Demora entre a conferência pelo almoxarife e entrega ao solicitante

d)  Outros. Citar. \_\_\_\_\_

12 – Os materiais ou serviços solicitados foram adquiridos?

a)  Totalmente

b)  Parcialmente

c)  Não foi adquirido

13 – Os materiais ou serviços recebidos foram os esperados?

a)  Sim b)  Não

14 – . Quanto à qualidade dos materiais ou serviços adquiridos qual a sua avaliação?

a)  Ruim

b)  Regular

c)  Boa

d)  Ótima

15 – . Quanto à marca dos materiais adquiridos você diria que é:

- a) ( ) Conhecida e confiável
- b) ( ) Conhecida e não confiável
- c) ( ) Desconhecida

16 – Já foi necessário o descarte ou inutilização de algum tipo de material ou serviço adquirido em Pregão Eletrônico?

- a) ( ) Sim b) ( ) Não

Em caso positivo, porque?

17 – Caso positivo, foi necessário uma nova solicitação de compra do referido material ou serviço descartado ou inutilizado?

- a) ( ) Sim b) ( ) Não

Porque?

18 – Quanto a aquisição de materiais e serviços por meio do Pregão Eletrônico qual a sua avaliação?

- a) ( ) Ruim
- b) ( ) Regular
- c) ( ) Bom
- d) ( ) Ótimo

