

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

CLEO DE ASSIS

**A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA
ISONOMIA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE
INFORMÁTICA**

**Florianópolis
2006**

CLEO DE ASSIS

**A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA
ISONOMIA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE
INFORMÁTICA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Roque Brinckmann, Dr.
Co-orientador: Isair Sell, Msc.

**Florianópolis
2006**

CLEO DE ASSIS

**A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA
ISONOMIA NOS PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE
INFORMÁTICA**

Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota média _____, atribuída pela banca constituída pelos professores abaixo mencionados.

Compuseram a banca:

Prof. Roque Brinckmann, Dr.
Departamento de Ciências Contábeis – UFSC
Professor Orientador

Prof. Isair Sell, Msc.
Departamento de Ciências Contábeis – UFSC
Membro

Prof.^a Eleonora Milano Falcão Vieira, Msc.
Departamento de Ciências Contábeis – UFSC
Membro

Florianópolis, 21 de agosto de 2006.

Prof.^a Elisete Dahmer Pfitscher
Coordenadora de Monografia do CCN

Dedico esse trabalho a minha família, Pai, Mãe e irmãs, e a todos os amigos que conquistei nestes anos de estudo.

AGRADECIMENTOS

A DEUS, por esta oportunidade.

Agradeço aos meus pais, João de Assis e Maria das Graças de Assis, por todo o incentivo durante todas as etapas de minha vida.

Agradeço a Universidade Federal de Santa Catarina, funcionários e professores do departamento de Ciências Contábeis. Em especial ao professor Isair Sell e a professora Eleonora Milano Falcão Vieira.

Agradeço a todos os colegas que de alguma forma colaboraram para minha formação, em especial aos amigos que conquistei, Myrian Besen Vieira, Lilian Franz, Aldanei Santos, Leliane Nunes, Rafael de Abreu, Mariela Flor e a tantos outros pelo apoio e incentivo, adoro vocês.

Agradeço a minha namorada Karine Erzinger Ávila, pelas palavras de incentivo e carinho durante os momentos difíceis.

"Quando Deus quer, não há quem não
queira."
(Ayrton Senna)

RESUMO

ASSIS, Cleo. A modalidade de licitação pregão e a aplicação do princípio da isonomia nos processos de aquisição de equipamentos de informática. 52f. Monografia. Curso de Ciências Contábeis Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2006.

O objetivo desta pesquisa é aprofundar os conhecimentos referentes às licitações públicas na modalidade pregão e o conflito com o princípio da isonomia. Quanto aos objetivos a metodologia se enquadra como descrita, com abordagem qualitativa. Com relação aos procedimentos é utilizado o estudo de caso, baseado em licitações sob a modalidade pregão no Estado de Santa Catarina, foram analisados três processos que apresentam a existência de falhas no julgamento das propostas, às quais decorrem da divergência de aplicação do princípio constitucional denominado de “Princípio da Isonomia”. A pesquisa conclui que a administração deve julgar as propostas apresentadas de modo a manter todos os licitantes em igualdade de condições. E para que isso aconteça nem sempre a proposta mais vantajosa para a administração será aquela que apresenta o menor preço.

Palavras-chave: Licitação. Pregão. Princípio da Isonomia.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Limites para licitação.....	20
Quadro 2: Princípios da licitação.....	21
Quadro 3: Fase externa da licitação.....	24
Quadro 4: Fase externa da licitação pregão.....	25
Quadro 5: Relação de propostas – servidores de rede.....	37
Quadro 6: Fase de lance para os servidores de rede.....	39
Quadro 7: Relação de propostas – microcomputadores.....	39
Quadro 8: Fase de lance para os microcomputadores.....	41
Quadro 9: Relação de propostas – impressoras laser.....	41
Quadro 10: Relação de propostas – monitores de vídeo.....	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Alíquotas de ICMS: produtos da indústria de informática.....	35
Tabela 02: Fatores de equalização.....	35

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Imagem do sistema eletrônico de compras públicas.....	45
--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS	11
1.2 TEMA E PROBLEMA	12
1.3 OBJETIVO	13
1.3.1 Objetivo geral	13
1.3.2 Objetivos específicos	13
1.4 JUSTIFICATIVA	14
1.5 METODOLOGIA	15
1.6 LIMITAÇÕES	16
1.7 ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA	17
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1 CONCEITO E FINALIDADE DA LICITAÇÃO	18
2.3 MODALIDADES, LIMITES E TIPOS DE LICITAÇÃO	19
2.4 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS LICITAÇÕES	21
2.5 PRINCÍPIO DA ISONOMIA	22
2.6 FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO	23
2.7 DO PREGÃO PRESENCIAL E PREGÃO ELETRÔNICO	25
2.7.1 Histórico	25
2.7.2 Bens e serviços comuns	26
2.7.3 Registro de preço	27
2.7.4 Características do pregão	28
2.7.5 Publicação do edital e atribuições do pregoeiro	29
2.7.6 Sessão de pregão	30
2.8 ISONOMIA DAS PROPOSTAS	32
3 ESTUDO DE CASO	37
4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	48
4.1 CONCLUSÃO	48
4.2 RECOMENDAÇÕES	50
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

Este capítulo está subdividido em tópicos. O primeiro expõe as considerações gerais, na seqüência é apresentado o tema e o problema da pesquisa; os objetivos geral e específico; a justificativa do trabalho e por último, apresenta-se a metodologia que se utilizou na execução desta pesquisa.

1.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Com as freqüentes evoluções no mercado mundial, onde cada vez mais empresas entram aumentando assim a concorrência, os processos licitatórios não ficaram para trás e vêm se adequando a estas evoluções principalmente no quesito de agilidade.

Com a criação das modalidades de licitação do tipo Pregão Presencial e Pregão Eletrônico instituídas pela Lei n.º 10.520 em julho de 2002, que tem a finalidade de adquirir bens e serviços comuns por preços mais competitivos e com maior agilidade, vem ao encontro das necessidades do mercado.

Diante das inovações na lei de licitações, as instituições públicas e privadas, passaram por um período de treinamento e preparação para que a lei e os princípios básicos da licitação não fossem interpretados de forma errônea, principalmente no quesito da igualdade entre os concorrentes, que está prevista na própria Constituição Federal em seu art.37 § XXI:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Este princípio instituído pela Constituição Federal é um dos princípios básicos da lei das licitações, que segundo MUKAI (2000, p. 14) “o procedimento licitatório deve oferecer iguais oportunidades àqueles que estejam em iguais condições de competir, de virem a ser contratados pela administração”.

Diante dessas evoluções nos processos de compra das instituições governamentais, o compromisso é demonstrar até que ponto os licitantes têm seus direitos infringidos.

1.2 TEMA E PROBLEMA

A Lei n.º 8.666/93 (licitações e contratos administrativos) de 21 de junho de 1993, alterações posteriores, e a Lei n.º 10.520 (pregão) de 17 de julho de 2002, constituem a legislação básica sobre licitações para a administração pública.

O pregão é a modalidade de licitação pública que vem tomando lugar das licitações tradicionais. Seu procedimento simplificado reduz significativamente os custos, além de conferir maior transparência e rapidez aos processos.

A modalidade pregão está dividida em dois tipos, presencial e eletrônica. Em 2005 somente com os processos de compra eletrônica, o setor público movimentou quatro bilhões de reais, com a publicação do Decreto n.º 5.450 em 31 de maio de 2005, tornando obrigatória a utilização de licitação na modalidade pregão para as compras e serviços comuns. Dessa forma a participação através da modalidade pregão tende a manter-se em crescimento.

A escolha deste tema está baseada no que acontece na prática dos processos licitatórios onde, constantemente, encontram-se problemas de julgamento e interpretação de propostas não equivalentes, sendo tratadas de forma igualitárias nos processos.

Uma forma de interpretar a Lei, para que todos tenham seus direitos observados, será o propósito deste estudo. Buscando, dessa maneira, dar condições igualitárias às milhares de empresas que de forma direta ou indireta participam de processos licitatórios. A fim de obter uma forma única de se aplicar um edital de licitação nas modalidades de Pregão presencial e Pregão eletrônico com total atendimento às leis. Isto nos faz questionar: *Qual a melhor aplicação da Lei de licitações, na modalidade pregão, presencial e eletrônico, nos processos de aquisição de equipamentos de informática, que preserve os direitos e igualdade de condições das empresas licitantes?*

1.3 OBJETIVO

Na resolução do problema preposto, foram estabelecidos os objetivos abaixo relacionados.

1.3.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste trabalho é estudar as modalidades de licitação Pregão presencial e Pregão eletrônico nos processos de aquisição de equipamentos de informática.

1.3.2 Objetivos específicos

Para atingir o objetivo geral deste trabalho, o mesmo será subdividido nos seguintes objetivos específicos relacionados:

- a) Descrever os procedimentos da licitação pública, referente ao Pregão presencial e Pregão eletrônico;
- b) Caracterizar, o princípio da isonomia segundo as leis vigentes;
- c) Demonstrar a aplicação do princípio da isonomia nos processos de aquisição de produtos e serviços comuns;
- d) Identificar, através de estudo de caso, uma forma de manter as empresas concorrentes em igualdade de condições.

1.4 JUSTIFICATIVA

A Administração Pública, mensalmente, adquire bens e serviços comuns, sendo que, para efetuar essas compras é necessária à utilização de uma das modalidades previstas em Lei, e em nossa atualidade, a modalidade que vem se destacando é a do pregão. Entre os fatores que colocam o Pregão presencial e Pregão eletrônico como os processos mais utilizados pela administração pública são: os seus curtos prazos para finalização e a não limitação do valor para aquisição.

Antes da instituição do Pregão, a modalidade mais ágil para se adquirir um bem ou serviço comum era a modalidade Convite com prazos muito parecidos, porém com limitação para aquisição em até R\$ 80.000,00 para compras e serviços. Por este motivo é que o pregão vem rapidamente ocupando um grande espaço na forma de compra dos órgãos, não só na esfera Federal, mas também na Estadual e Municipal. Toda essa ampliação da aplicação do pregão exige que o processo seja melhorado para evitar que se tenham novamente processos longos e confusos, perdendo assim seu enfoque principal.

Com a instituição da Lei n.º 10520/02 do Pregão presencial e pregão eletrônico em 17 de junho de 2002, o funcionalismo público e as empresas privadas, passaram por um período de estudo e conhecimento desta nova Lei, que segundo Filho (2004, p. 09):

A Lei n.º 10520 consagrou, na quase totalidade, a disciplina constante da MP convertida, com duas alterações muito significativas. A primeira foi a generalização da aplicação do pregão para todas as órbitas federativas. A segunda foi o retorno ao modelo original do pregão, no tocante a estrutura procedimental.

Os processos licitatórios têm por finalidade, conceito e princípio, o objetivo de selecionar a melhor proposta para a administração pública desde que todos tenham seus direitos respeitados.

Segundo Mukai (2000, p. 12):

Há de se recordar, ademais, o conceito técnico-jurídico de licitação: Trata-se de um procedimento administrativo (somatório de vários atos administrativos vinculados, no qual o antecedente informa e fundamenta o conseqüente) destinado a selecionar a melhor proposta de fornecimento, aquela que seja a mais vantajosa para a administração; neles todos os ofertantes devem ser tratados com absoluto respeito à igualdade.

Demonstrada a importância do pregão, dentre as modalidades licitatórias, deve-se analisar seus pontos falhos, que de forma direta, incidem no resultado das empresas que participam dos processos de compra quando um de seus princípios básicos não está sendo atendido, como por exemplo, o da igualdade entre as empresas participantes.

Partindo do princípio de igualdade, será relatado sobre como esta exigência está sendo tratada nos processos licitatórios na modalidade Pregão.

1.5 METODOLOGIA

Esta pesquisa, com relação a seus objetivos, se enquadra como descritiva, buscando aprimorar e aprofundar o assunto de forma a torná-lo claro e acessível às partes envolvidas, ou seja, os órgãos licitantes e as empresas privadas, possibilitando esclarecimentos e avaliação dos assuntos abordados.

Segundo Gil (2002, p. 42):

Estas pesquisas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou então o estabelecimento de relações entre variáveis [...] As pesquisas descritivas são juntamente com a exploratória, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

Conforme Beuren (2003, p. 81):

De forma análoga, Andrade(2002) destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados mas não são manipulados pelo pesquisador.

Quanto a sua abordagem, a pesquisa é qualitativa, pois visa esclarecer a complexidade do problema com base em estudos conceituais. Por Richardson (1999, p. 80 apud BEUREN, 2004, p. 91): “Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais”.

Quanto ao procedimento a ser utilizado na pesquisa é o estudo de caso, uma vez que o tema tem enfoque comparativo da teoria com a aplicação prática dos processos.

Conforme Beuren (2003, p. 84) “A pesquisa do tipo estudo de caso caracteriza-se principalmente, pelo estudo concentrado de um único caso. Esse estudo é preferido pelos pesquisadores que desejam aprofundar seus conhecimentos a respeito de determinado caso específico”.

Portanto, o objetivo deste trabalho é caracterizar propostas não isonômicas nas licitações. E para tal, efetuaremos análises nos processos existentes para que a administração contrate empresas que apresentem proposta mais vantajosa sem que necessite desobedecer a seus princípios.

Sendo assim, entre os editais para aquisição de bens e serviços comuns na área de informática, foram separados três editais para análise, sendo dois deles sob a forma Pregão Presencial e o terceiro sob a forma de Pregão Eletrônico.

1.6 LIMITAÇÕES

O tema proposto limita-se à análise da legislação vigente, pertinente à licitação no tocante à questão da isonomia das propostas nas licitações de pregão para aquisição de bens e serviços comuns na área de informática.

A bibliografia acerca do tema não aborda, com maior profundidade, a aplicação da teoria às práticas do processo. Pois não é comum, até o presente momento, o julgamento por parte dos pregoeiros a afronta à isonomia dos licitantes.

O universo pesquisado tem como base os editais de aquisição de equipamentos de informática no Estado de Santa Catarina.

1.7 ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa está organizada da seguinte maneira: Em seu primeiro capítulo são abordados as considerações iniciais, tema e problema, objetivos gerais e específicos, justificativa, metodologia e limitações.

No segundo capítulo é apresentada toda a fundamentação teórica necessária ao entendimento do estudo. Este capítulo está subdividido pelos seguintes tópicos: Conceitos e Finalidades da licitação, Modalidades, limites e tipos de licitação, Princípios básicos das licitações, Princípio da Isonomia, Fases do processo licitatório, Pregão Presencial e Pregão Eletrônico, registro de preços e Isonomia das propostas.

No capítulo terceiro é elaborado o estudo de caso do assunto abordado, demonstrando os principais atritos entre os editais de licitação sob a modalidade Pregão e o Princípio da Isonomia.

Em seu quarto capítulo são expostas as considerações finais e recomendações para futuras pesquisas, e por fim as referências utilizadas no trabalho.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para melhor entendimento deste estudo é necessário o conhecimento de alguns conceitos básicos da licitação pública, buscando então compreender as licitações na modalidade de Pregão Presencial e Pregão Eletrônico, bem como as leis que as norteiam.

2.1 CONCEITO E FINALIDADE DA LICITAÇÃO

A licitação é um procedimento utilizado pela administração pública para a aquisição de bens e/ou serviços a fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração Pública.

Segundo Barros Júnior (RDA 80/395, apud MEIRELLES, 1996, p. 24) a licitação “é um procedimento legal e técnico, de complexa configuração, em que se conjugam critérios de legitimidade e de discricionariedade, que se alteram em todo o seu curso”. O processo licitatório é dinâmico e cada etapa deve ser analisada e julgada com os mesmos critérios, de forma a manter empresas em igualdade de condições.

O objetivo maior da licitação é selecionar a proposta mais vantajosa para administração, segundo Motta (1998, p. 25) o conceito de licitação é “para selecionar, entre várias propostas apresentadas por particularidades que pretendem oferecer serviços ou bens ao estado, a que mais atende ao interesse coletivo”.

A licitação Pública tem por sua finalidade, de um lado satisfazer aos interesses públicos, e de outro respeitar o interesse particular, para que ambos sejam atendidos. A doutrina concebeu os princípios, conforme Lei n.º 8.666 de 21 de julho de 1993, art.3º:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

2.2 QUEM DEVE LICITAR

A Administração Pública no Brasil necessita contratar com particulares. No Brasil a licitação, na maioria dos casos, antecede o contrato administrativo.

Conforme é descrito na Lei n.º 8.666/93 e alterações posteriores, será contratado mediante licitações públicas, exceto nos casos previstos em Lei, serviços de execução de obras, a prestação de serviços e o fornecimento para atendimento de necessidades públicas, as alienações e locações.

O Tribunal de Contas da União (2003, p. 17) especifica:

Estão sujeitos à regra de licitar órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela união, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Administração deverá seguir preceitos da Lei, que são apresentados em forma de procedimentos para que seja selecionada a proposta mais vantajosa.

2.3 MODALIDADES, LIMITES E TIPOS DE LICITAÇÃO

A licitação pública é dividida nas seguintes modalidades: Concorrência, Tomada de preços, Convite, Concurso, Leilão, e Pregão. Sendo esta última, regulamentada através da Lei n.º 10.520 de 17 de junho de 2002.

Segundo Lei n.º 8.666/93, art.22:

Art. 22 São modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º 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.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente

especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º 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 critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

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

A licitação está dividida também por tipo, são eles:

- a) Menor preço
- b) Melhor técnica
- c) Técnica e preço

Na modalidade de pregão o tipo utilizado será o de Menor Preço, conforme Lei n.º 10.520 art. 4º §10: “para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital”.

Sendo o tipo de licitação Menor Preço utilizado na modalidade de pregão, o Tribunal de Contas da União (2003, p. 34) assim conceitua menor preço: “critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a administração é a de Menor preço. É utilizado para compras e serviços de modo geral e para contratação de bens e serviços de informática, nos casos indicados em decreto do poder executivo”.

As modalidades de licitação serão definidas conforme Quadro 1:

Artigo	Inciso	Alínea	Valor (R\$)	Modalidade de Licitação
23	I	a	Até 150.000,00	<u>Obras/Serv. Eng.</u> Convite
		b	Até 1.500.000,00	Tomada de Preços
		c	Acima de 1.500.000,00	Concorrência
	II	a	Até 80.000,00	<u>Compras/Outros serviços</u> Convite
		b	Até 650.000,00	Tomada de Preços
		c	Acima de 650.000,00	Concorrência
24	I	-	Até 15.000,00	<u>Disp. Licitação</u> Obras/Serv.Eng.
		-	Até 8.000,00	Compras/Outros Serviços
	Parágrafo Único (*)	-	Até 30.000,00	Obras/serviços de engenharia
		-	Até 16.000,00	Compras/Outros serviços

(*) Sociedades de economia mista, empresa pública, autarquia e fundação qualificadas como agências executivas.

Quadro 1: Limites para licitações.

Fonte: Lei n.º 9.648, de 27-5-98.

Para as licitações na modalidade pregão, o quadro 1 acima não se aplica, uma vez que nesta modalidade não há limite para aquisição de bens e serviços comuns.

2.4 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS LICITAÇÕES

Os princípios básicos das licitações são muito importantes para aqueles que estão diretamente envolvidos com o processo de contratação. Os princípios são disposições expressas ou implícitas na Lei, eles estão disciplinados no artigo 3º da Lei n.º 8.666/93, que define os princípios norteadores da licitação. Art.3º da Lei n.º 8.666/93:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Por se tratar dos princípios basilares da administração pública é importante relatar sobre cada um deles conforme Quadro 2.

Princípio da Isonomia	Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todas as fases da licitação.
Princípio da Legalidade	Vincula os licitantes e administração Pública às regras estabelecidas na Lei.
Princípio da impessoalidade	Na administração Pública não há liberdade ou vontade pessoal. O administrador age em defesa dos interesses públicos.
Princípio da moralidade e da probidade administrativa	A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética e as regras da boa administração.
Princípio da Publicidade	A necessidade de transparência dos atos praticados pela administração Pública, mediante divulgação dos atos praticados.
Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	Obriga a administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório.
Princípio do julgamento objetivo	O administrador público deve observar critérios e objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas.

Quadro 2: Princípios da licitação.

Fonte: Tribunal de contas da União.

No curso dos processos licitatórios tem sido comum a invocação, pelos licitantes, do princípio da razoabilidade como instrumento de quebra do formalismo. Porém o que não se pode deixar acontecer é que este princípio se coloque acima da Lei, conforme expresso no art. 3º da Lei n.º 8.666/93 e art.37 da Constituição Federal, o da isonomia entre os licitantes.

Segundo Di Pietro (2005, p. 39):

Sabe-se, também que a licitação é um procedimento que envolve competição; onde esta não existe, não há viabilidade de licitação. E exatamente por se tratar de procedimento competitivo, a Lei impõe, logo no art. 3º determinados princípios, que visam atender a duplo objetivo: de um lado, o interesse da administração em selecionar a melhor proposta; do outro, o interesse dos licitantes em ver assegurada a isonomia de tratamento.

A existência dos princípios basilares do processo licitatório serve para que se tenha, em um procedimento licitatório, uma total igualdade de condições para todos os licitantes. Mas para que isso ocorra, todos os seus princípios devem ser observados.

2.5 PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Dentre os princípios básicos da Licitação, deve-se exaltar o princípio da Igualdade entre os participantes ou isonomia, diz Meirelles (1996, p. 26):

A igualdade entre os licitantes é o princípio primordial da licitação agora previsto na própria Constituição da República (art.37, XXI), pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivelem no julgamento.

Para que a administração pública contrate a proposta mais vantajosa, esta deverá obedecer a todos seus princípios a começar pelo primordial, o valor da igualdade de condições. O processo de licitação, invariavelmente, consagra diferenciações, e cabe ao agente público definir as distinções que podem ou não afrontar o princípio da isonomia. Embora se tenha que admitir estas diferenciações, convém destacar a relevância do preceito isonômico, conforme Niebuhr (2000, p. 72) “A isonomia deve ser respeitada e acentuada. É lícito assentar que nos lindes licitatórios a isonomia é o princípio mais importante, alcançando-se à esfera conceitual do instituto.”

Meirelles (1996, p. 26) também confere proeminência ao princípio “por outro lado, visando propiciar as mesmas oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, a licitação deverá garantir absoluta igualdade entre os interessados, princípio maior do qual se originam os demais princípios da licitação.”

O princípio da isonomia impõe à administração uma série de formalidades para escolher futuros contratados, defende Niebuhr (2005, p. 38):

Portanto, o que determina se dada exigência é compatível ou incompatível com o princípio da isonomia é o interesse público. Se a exigência for amparada e justificada em interesse público, ainda que desigual pessoas e situações, será legítima, sem impor qualquer sorte de agravos ao princípio da isonomia. Se a exigência não for amparada e justificada em interesse público, será ilegítima e ofensiva ao princípio da isonomia.

Ao desconsiderar o princípio da isonomia, não há licitação pública, aliás, seria desnecessária a exigência de licitação pública, bastaria ser feita uma pesquisa de preços, adequando aos interesses da administração. Toda formalidade exigida na licitação só tem sentido, se respaldada na isonomia. Niebuhr (2000, p. 73) expõe: “o princípio da isonomia é o fundamento conceitual da licitação pública. Sem ele, salienta-se, pode haver qualquer coisa, inclusive licitação privada; mas, em hipótese alguma, licitação pública”.

2.6 FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO

O procedimento tem início com o planejamento e prossegue até a assinatura do respectivo contrato ou documento correspondente. Desta maneira, teremos duas fases distintas:

Fase interna ou preparatória: durante esta fase delimitam-se e determinam-se as condições do ato convocatório antes de sua publicação. Nesta fase a administração terá a oportunidade de corrigir eventuais falhas verificadas no processo, como por exemplo, inobservância de dispositivos legais, estabelecimento de condições restritivas, entre outras.

A fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte seqüência de atos preparatórios: Solicitação do setor requisitante, aprovação da autoridade competente, elaboração da especificação do objeto, estimativa do valor da contratação (orçamento), indicação dos recursos orçamentários, elaboração de projeto básico (em caso de obras e serviços) e definição da modalidade e tipo de licitação a serem adotados.

Observados os atos preparatórios, será elaborado o ato convocatório, que tem a finalidade de fixar as condições necessárias à participação dos licitantes. Neste momento a

administração tornará Pública a realização de uma licitação. A licitação na modalidade Convite, denomina-se instrumento convocatório e as demais modalidades chamam-se edital.

O ato convocatório é a Lei interna das licitações, por este motivo, deve haver cuidado com as exigências a serem estabelecidas, pois uma vez exigidas, deverão ser cumpridas.

Fase externa ou executória: Tem início com a publicação do ato convocatório, de acordo com o exigido no art. 21 da Lei n.º 8.666/93 e art. 4 da Lei n.º 10.520/02 e finaliza com a contratação do fornecimento do bem, execução da obra ou prestação do serviço.

Nesta fase é que as empresas interessadas em fornecer bens ou prestar serviços à administração pública (licitantes), deverão apresentar suas propostas.

A fase externa observará a seguinte seqüência de atos de acordo com o Quadro 3:

Seq.	Fase	Procedimento
1	Publicação	Será publicado o ato convocatório. Esta publicação deverá ser feita no Diário Oficial da União, no caso de órgão da administração pública Federal, Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado, no caso de órgão da administração Estadual, Municipal ou Distrito Federal.
2	Recebimento	Serão recebidos das empresas participantes os envelopes contendo documentação e propostas.
3	Análise documental	Serão verificados os documentos de habilitação apresentados pelo licitante, efetuando seu julgamento.
4	Fase recursal	Para os licitantes que estiverem em desacordo com o julgamento da análise documental, é dado o prazo para apresentação de recurso administrativo que terá efeito suspensivo até a sua decisão.
5	Abertura das propostas	Nesta fase serão abertos os envelopes de propostas das empresas habilitadas, classificando ou desclassificando as propostas apresentadas.
6	Vencedor	Será declarado o licitante vencedor.
7	Fase recursal	Para os licitantes que estiverem em desacordo com o julgamento da proposta é permitida a apresentação de recurso administrativo que terá efeito suspensivo até o seu julgamento.
8	Homologação	Será homologado/aprovado o ato praticado nos procedimentos.
9	Adjudicação	Adjudicação do objeto à licitante vencedora.
10	Contrato	Será convocada a licitante vencedora para assinatura do contrato

Quadro 3: Fase externa da licitação.

Fonte: Tribunal de Contas da União.

O Quadro 3 anterior é válido para as modalidades de licitação Convite, Tomada de preço e Concorrência prevista na Lei n.º 8.666/93. Para a modalidade de licitação do tipo Pregão, ao contrário do que está exposto, a abertura das propostas de preços acontece antes da análise da documentação e a fase recursal será única e sem efeito suspensivo, conforme demonstrado no Quadro n.º 4.

Seq	Fase	Procedimento
1	Publicação	Será publicado o ato convocatório. Esta publicação deverá ser feita no Diário Oficial da União, no caso de órgão da administração pública Federal, Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado no caso de órgão da administração Estadual, Municipal ou Distrito Federal.
2	Recebimento	Serão recebidos das empresas participantes os envelopes contendo documentação e propostas;
3	Abertura e julgamento das propostas	Nesta fase serão abertos os envelopes de propostas das empresas habilitadas, classificando ou desclassificando as propostas apresentadas.
4	Análise e julgamento da fase documental	Será verificado o documento de habilitação do(s) licitante(s) vencedor (es), julgando sua habilitação ou inabilitação. Caso o licitante seja inabilitado será convocado o segundo colocado, e assim sucessivamente.
5	Vencedor	Será declarado o licitante vencedor.
6	Fase recursal	Para os licitantes que estiverem em desacordo com o julgamento das propostas e/ou análise documental, se houver o interesse em apresentar recurso administrativo, esta deverá no final de sessão de pregão, motivar a sua intenção e terá o prazo de dois dias úteis para apresentar seu recurso. No pregão, o recurso não terá efeito suspensivo.
7	Homologação	Será homologado/aprovado o ato praticado nos procedimentos.
8	Adjudicação	Adjudicação do objeto a licitante vencedora.
9	Contrato ou documento equivalente	Será convocada a licitante vencedora para assinatura do contrato ou documento equivalente.

Quadro 4: adaptado pelo autor, Fase externa da licitação pregão.

Fonte: Tribunal de Contas da União.

Com a nova estrutura procedimental nas licitações sob modalidade Pregão, fica evidenciado o claro objetivo da administração em se ter processos mais ágeis. A mudança mais evidente em busca dessa agilidade é a abertura da proposta anterior à abertura da documentação da empresa, além de se ter apenas uma fase para recurso, no final do processo.

2.7 DO PREGÃO PRESENCIAL E PREGÃO ELETRÔNICO

Neste capítulo será apresentado a origem das modalidades de licitação, pregão presencial e pregão eletrônico, e todos os seus processos internos e externos necessários para execução do processo licitatório.

2.7.1 Histórico

Em 1997, o Governo Federal publicou no Diário Oficial da União, anteprojeto para nova lei que disciplinasse a licitação pública e o contrato administrativo. Propostas foram

encaminhadas ao Governo Federal destacando a inversão das fases do procedimento previstos na Lei n.º 8.666/93, sugerindo a abertura da proposta antes da fase de habilitação.

Em paralelo a isso surgiu o pregão através da Lei n.º 9.472 de 16 de junho de 1997, aplicado exclusivamente no âmbito da ANATEL, que criou o regulamento geral de contratações já com suas características conceituais. Conforme Niebuhr (2005, p. 23)

- (a) a de destinar-se a licitações cujos objetos sejam comuns; (b) a inversão do procedimento previsto na Lei n.º 8.666/93, procedendo-se ao julgamento das propostas antes da habilitação; (c) e a divisão da fase de julgamento em duas etapas, permitindo a renovação oral delas pelos licitantes inicialmente mais bem classificados.

Em 04 de maio de 2000, foi expedida a Medida provisória n.º 2026, estendendo a nova modalidade Pregão no âmbito da União. A medida provisória do pregão foi regulamentada pelo Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000. Em 21 de dezembro de 2000, foi expedido o Decreto n.º 3.697 que institui o pregão eletrônico.

Em 17 de julho de 2002 foi publicada a Lei Federal n.º 10.520 que converteu as medidas provisórias, estendendo a modalidade Pregão para os Estados, Distrito Federal e Municípios. Desde então esta modalidade vem se consolidando em todos os níveis da administração pública nacional.

2.7.2 Bens e serviços comuns

Pregão é a modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, conforme instituído pelo parágrafo único da Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002, parágrafo único. “Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

O conceito de bens e serviços comuns apresenta divergências, principalmente para equipamentos e serviços de informática. Na Lei n.º 8.666/93 consta a necessidade de se utilizar nesta área de atuação a licitação do tipo técnica e preço. Essas discordâncias entre a aplicação da Lei n.º 8.666/93 e a Lei n.º 10.520 na aquisição de bens e serviços comuns devem ser tratadas de forma a respeitar os princípios básicos da licitação.

Na publicação do edital, a administração pública deverá considerar padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, com

especificações usuais de mercado. Isto não quer dizer que a especificação seja omissa ou deficiente, e sim que especifique a real necessidade da administração.

Segundo Tolosa (2005, p. 8):

Ao prever a precisão como indispensável à descrição do objeto da licitação, o legislador sinalizou que ela deve conter todas as características técnicas do objeto, que a torne suficientemente clara aos interessados, que de posse dessas informações podem disputar o certame em igualdade de condições.

Por outro lado, a formulação imprecisa do objeto afeta não somente aos interessados, mas também ao pressuposto da igualdade.

2.7.3 Registro de preço

Registro de preço é uma forma simplificada de contratação para prestação de serviços e aquisição de bens, é precedida de licitação que será realizada nas modalidades concorrência ou pregão, conforme previsto nas leis vigentes da licitação Lei n.º 8.666/93 art. 15ª e Art. 11 da Lei n.º 10.520/02. No entanto poderá adotar-se o pregão, quando o registro de preço envolver bens e serviços comuns.

Nesta modalidade, a administração pública estará registrando o interesse em adquirir, durante o período de vigência da ata do registro, que poderá ser até 12 meses, a quantidade indicada no edital. Porém, isso não quer dizer que a administração tenha a obrigação de adquirir as quantidades totais ofertadas, por exemplo: É publicado um edital de pregão do tipo menor preço sob forma de registro de preço para aquisição de até 500 microcomputadores. A empresa vencedora do processo terá a preferência no fornecimento de microcomputadores para este órgão que poderá, durante a vigência da Ata de registro de preço, adquirir de 1 a 500 microcomputadores conforme necessidade de utilização, sem que para isso necessite publicar um novo edital.

A administração pública interessada em realizar um registro de preço preferencialmente deverá observar se há necessidade de contratações freqüentes ou se necessita de entrega parcelada, neste caso se não for possível definir previamente o quantitativo ou for conveniente contratar o objeto para atender mais de um órgão ou entidade.

A Ata de registro de preço terá a validade de até 12 meses, conforme previsto na Lei n.º 8.666/93 art.º 15 §3º e poderá ser utilizada por outros órgãos ou entidades que tenham o interesse em adquirir os bens ou serviços de mesma espécie.

2.7.4 Características do pregão

A licitação na modalidade pregão está dividida em dois tipos: Pregão Presencial se realizado em sessão pública com a presença dos interessados e Pregão Eletrônico se realizado por meio eletrônico (internet). A licitação de pregão apresenta características fundamentais que a diferenciam das demais modalidades de licitação. O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina aponta diversas vantagens da modalidade Pregão conforme apresentado a seguir. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (2003, p. 144) “Desburocratização, agilidade, transparência, ampliação da oportunidade de participação, incremento da concorrência, redução de custos/negociação, diminuição do tempo exigido para licitar e controle gerencial das despesas.”

Devido às qualidades do procedimento licitatório sob a modalidade pregão a Lei n.º 10.520/02 prioriza a utilização desta modalidade para aquisição de bens e serviços comuns, porém não obriga, pois o administrador público poderá justificar a escolha por outra modalidade. Cabe destacar três características principais do Pregão para perceber porque a maioria dos órgãos vem utilizando este processo de compra em suas aquisições de bens e serviços comuns. Segundo Niebuhr (2005, p. 20), são elas por ordem de importância:

Em Primeiro lugar, o pregão deve ser utilizado para as licitações cujos objetos se constituem bens e serviços considerados comuns. Essa característica é marcante especialmente se comparada às modalidades concorrência, tomada de preços e convite.

Em segundo lugar, na modalidade pregão opera-se a inversão das fases da licitação. No pregão, como dito, ocorre o inverso, primeiro são julgadas as propostas, para depois proceder à habilitação, de modo que se imprime celeridade à licitação.

Em terceiro lugar, a fase de julgamento na modalidade pregão é dividida em duas etapas. De pronto, abrem-se todas as propostas escritas, que são postas em ordem de acordo com os preços ofertados. Depois disso os autores das propostas de menores preços, consoante critérios a serem analisados no momento oportuno, são convidados a oferecerem novas propostas, de forma oral e em alta voz, dando-se oportunidade para que cada um deles cubra o preço oferecido pelos outros, até que se alcance o menor preço.

Uma vez expostas as principais características do pregão, cabe ressaltar que para sua perfeita aplicação, a administração pública terá de tomar alguns cuidados a fim de evitar que seus princípios basilares sejam feridos.

2.7.5 Publicação do edital e atribuições do pregoeiro

Observados todos os processos internos, o edital de licitação será publicado conforme previsto em Lei, ou seja através do Diário Oficial ou em jornal de grande circulação, é facultada a utilização de meio eletrônico. Sendo que se deverá cumprir os prazos mínimos exigidos por Lei de 08 dias úteis para as licitações na modalidade Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.

Publicado o edital, o pregoeiro, de acordo com o previsto no §1º do artigo 12 do Decreto n.º 3.555/00, receberá até o prazo de 02 dias úteis anteriores à data fixada para o recebimento das propostas solicitações de esclarecimentos ou impugnação do ato convocatório. Sendo que o mesmo poderá ser feito por qualquer pessoa, seja ela licitante ou não. O decreto indica ainda o pregoeiro como pessoa responsável por decidir sobre a impugnação no prazo de 24 horas, acolhida a petição contra o ato convocatório será suspensa a realização da sessão e estabelecida nova data após a solução do questionamento.

O Pregoeiro é a pessoa designada pela administração para conduzir os atos durante todas as fases do pregão e suas atribuições estão dispostas em lei, conforme é relacionada no inciso IV do art. 3º da Lei n.º 10.520/2002:

A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

O pregoeiro e equipe de apoio serão designados por ato formal do dirigente da unidade e necessariamente decairá em servidor do órgão ou entidade promotora do certame, desde que cumpra as exigências previstas no Decreto 3.555/00. Também é condição para o desempenho da função de pregoeiro, que o servidor tenha realizado curso específico de capacitação para a função. Para Tolosa (2005, p. 32) “A especialização do pregoeiro e da equipe de apoio em

determinados objetos também deve ser considerada como forma de otimizar os resultados, facilitando a análise de propostas e dos documentos de habilitação”.

A especialização do pregoeiro e sua equipe, em especial na área da informática, se faz necessária para o bom andamento do processo, uma vez que o pregoeiro terá competência técnica para julgar se as propostas apresentadas estão em igualdade de condições, evitando assim processos tumultuados.

2.7.6 Sessão de pregão

O pregoeiro inicia a sessão do pregão com o recebimento das propostas, momento em que os representantes legais dos licitantes deverão identificar-se apresentando procuração ou carta credenciamento, acompanhada do respectivo contrato social a fim de comprovar os poderes necessários à participação da sessão. É fundamental que os representantes estejam devidamente autorizados a representar a empresa, uma vez que durante toda a sessão estarão respondendo em nome dela, inclusive na formulação de lances verbais e intenção de interpor recurso. Estes documentos deverão ser apresentados fora dos envelopes e entregues ao pregoeiro.

Além dos documentos exigidos para credenciamento, o proponente deverá apresentar em separado dos envelopes de proposta e habilitação, documento que comprove o atendimento ao inciso VII do artigo 4º da Lei n.º 10.520/02 que dispõe:

Aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

Os licitantes que deixarem de cumprir os processos de credenciamento ficarão impedidos, durante a sessão, de se pronunciarem em nome da empresa, bem como impedidos de efetuar lances e interpor recurso, ou seja, limitar-se-ão apenas em assistir à sessão.

Após a etapa de credenciamento, serão abertos os envelopes contendo proposta de preços e verificando-se a conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no edital, serão desclassificadas as que não atendam às exigências do instrumento convocatório,

conforme seqüência dos atos expostos no inciso VII do artigo 4º da Lei n.º 10.520/02. Mesmo existindo contradições no que se refere o inciso VII, Tolosa (2005, p. 84) defende que:

realização do exame da compatibilidade das propostas ao previsto no instrumento convocatório, logo após a abertura do envelope comercial, pois a eventual desclassificação de empresas, que, apesar de menor preço, se mostrarem incompatíveis com as exigências do edital, abre a possibilidade da participação de outras empresas.

Estas contradições existem com relação ao disposto no inciso XI do artigo 4º da Lei n.º 10.520/02, onde é previsto o exame da proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, decairá sobre o pregoeiro a decisão da sua aceitabilidade.

Realizada a etapa de compatibilidade das propostas, o pregoeiro irá proceder à classificação dos licitantes habilitados e dará início à fase de lances que serão realizadas de forma decrescente para que a administração contrate a empresa que apresentar a proposta mais vantajosa.

A etapa de lances será precedida de alguns procedimentos que se diferenciam para os Pregões Presenciais e Pregões Eletrônicos. Nos Pregões Presenciais estarão classificadas as fases de lances todas as empresas cujo preço não seja superiores a 10% em relação ao menor preço apresentado. Nos casos em que não há, pelo menos, três propostas nestas condições, serão classificados os três primeiros colocados para a fase de lances, independente se estas são superiores a 10% da menor proposta.

Nos Pregões Eletrônicos todos os proponentes classificados têm o direito de participar da etapa de lances, independente dos valores de suas propostas, conforme previsto no Decreto n.º 5.450 de 31 de maio de 2005.

Terminada a etapa de lances, é selecionada a proposta mais vantajosa para administração e será procedida a abertura do envelope contendo documentação da empresa que apresentou a melhor proposta. Verificado o atendimento às exigências documentacionais, o pregoeiro adjudicará o proponente, caso a documentação apresentada não atenda ao exigido no edital, será a empresa inabilitada, passando para a empresa 2º colocada a possibilidade de fornecer e assim sucessivamente.

Finalizada a etapa de adjudicação o pregoeiro passará a palavra aos representantes para que manifestem seu interesse em interpor recurso administrativo. No caso de manifestada a intenção de interpor recurso, será aberto o prazo de 03 dias úteis para apresentação do mesmo. Os demais licitantes ficarão também intimados para, também neste prazo, apresentar contra-razões ao recurso.

Terminados todos os trâmites inerentes à sessão de pregão, será impressa a ata com os registros dos atos e esta será assinada pelos membros da comissão e representantes das empresas.

2.8 ISONOMIA DAS PROPOSTAS

Para proceder ao julgamento das propostas, o pregoeiro deverá analisar sua conformidade com os requisitos do edital. Pois somente desta forma é que as empresas proponentes estarão sendo tratadas de forma igualitária. Conforme Niebuhr (2005, apud CAETANO, 1977, p. 178) defende que as propostas enviadas à administração devem ser sérias, firmes e concretas.

Quer-se pressupor, como condição de participação em licitação, que os interessados avaliem com precisão e zelo o teor de suas propostas, empreendendo análise acurada daquilo que podem ou não oferecer, calculando a margem de lucro que lhes é possível e exequível.

A análise das propostas por parte da administração não quer dizer que os seus processos sejam revestidos por rigores desnecessários, pois neste caso, a administração perderá seu objetivo maior o de selecionar a melhor proposta.

A melhor forma de julgamento das propostas, a fim de que a administração possa considerá-las isonômicas, fica claro no esclarecimento de Di Pietro (2005, p. 224):

Lícito não será ao Poder Público desclassificar a proposta sob a alegação de que o objeto ofertado não está descrito com todas as especificações exigidas. Existindo dúvida acerca do produto ofertado, a comissão julgadora poderá converter o julgamento em diligência, como lhe faculta o art. 43, §3º da Lei n.º 8.666/93. Desclassificar a proposta seria rigor excessivo. Note-se, no entanto, que diferente será a situação ser o objeto da licitação descrito na proposta em análise for diverso daquele exigido pela administração. Neste caso, a desclassificação se impõe.

Expostos os principais fatores que interferem na justa e correta equiparação das propostas, caberá ao administrador público julgá-las de acordo com as legislações vigentes.

A maior dificuldade encontrada pelo administrador público ao decidir pela melhor proposta na área da informática, é fruto do que se encontra na própria Lei n.º 10.520/02, que não apresenta de forma clara, quais produtos de informática são considerados comuns, conforme descrito em seu parágrafo único: “Consideram-se bens e serviços comuns, para os

fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Em resumo ao que se apresenta no parágrafo único da lei 10.520/02, se a administração pública conhece certo produto, trabalha e tem experiência com ele, consegue definir em relação a ele as especificações que melhor atendem ao interesse público, neste caso poderá ser licitado através de Pregão.

Para que as licitações na modalidade pregão recebam julgamento apropriado, é necessário que o administrador público tenha conhecimento técnico do objeto para proceder à classificação das propostas mantendo, durante todo o processo, a igualdade entre os participantes.

A equiparação das propostas não está ligada apenas ao seu objeto, mas também à legislação pertinente a cada área. Na área de informática encontram-se alguns exemplos clássicos de confronto ao princípio da isonomia. Como por exemplo, a participação de cooperativas nos processos de prestação de serviços de manutenção de equipamentos de informática e as diferentes alíquotas de ICMS aplicada a cada Estado na venda de produtos, já que na maioria dos Estados brasileiros estes produtos são incentivados pelo Governo.

No caso das cooperativas, conforme determina o art. 22, IV, da Lei nº 8.212/91, os tomadores de serviços prestados por cooperativas de trabalho devem recolher ao INSS a alíquota de 15% sobre o valor da fatura. Tal recolhimento, no caso de contrato administrativo, correrá às expensas da Administração.

Na hipótese da contratada ser uma empresa que não seja cooperativa de trabalho, a retenção será de 11% do valor bruto da nota fiscal, em nome de empresa, para a seguridade social, conforme são apresentados no art. 219 do Decreto nº 3.048/99.

Para entender como funciona, pode-se usar o exemplo prático de Bittencourt (2003):

Considere que uma cooperativa tenha apresentado o menor preço e que este seja R\$ 100,00 (cem reais), enquanto o segundo colocado (não cooperativa) apresentou oferta de R\$110,00 (cento e dez reais). Mesmo sendo menor o preço apresentado pela cooperativa, se efetivada a contratação com esta, a Administração assumirá um ônus maior do que se firmasse o contrato com o segundo colocado, pois uma vez recolhida à contribuição para a Seguridade Social (encargo este da contratante - Administração) o real gasto da Administração com esse contrato seria de R\$ 115,00 (cento e quinze reais) e não somente os R\$100,00 (cem reais) constantes da proposta.

Como forma de evitar injustiças no julgamento das propostas, os Correios, em seus editais para contratação de serviços, incluem como preceito de julgamento a equiparação dos preços apresentados pelas cooperativas, acrescendo aos valores de proposta 15% referentes a encargos previdenciários legalmente instituídos. Desta maneira, as propostas apresentadas são

equiparadas, podendo a administração julga-las de forma a manter as empresas licitantes em igualdades de condições. Este modelo utilizado pelos Correios é uma das formas de se manter a participação de cooperativas nos processos licitatórios, sem que as mesmas tenham vantagens perante as empresas não cooperativas.

Por se tratar de um tema polêmico, alguns autores defendem que as propostas não devem ser equiparadas, e sim que seja levado em consideração o desembolso que a administração efetuará para a contratação dos serviços. O menor preço a ser considerado é aquele que representa o menor desembolso para a Administração, incluindo, assim, os valores a serem pagos como contraprestação pelos serviços prestados. Bem como todos os ônus advindos da contratação, tais como taxas, contribuições previdenciárias ou outras obrigações que a lei determinar.

Nos casos das diferentes alíquotas de ICMS, com o avanço da tecnologia e a globalização mundial, é comum, hoje em dia, encontrar empresas de outros Estados nas Licitações dos órgãos de Santa Catarina.

Com a criação do Pregão Eletrônico, onde empresas de qualquer região do Brasil têm acesso “on line” aos editais do Estado, é comum encontrar propostas com diferentes alíquotas de ICMS, sendo que para manter essas propostas em igualdade de condições, é necessário que se equiparem seus valores.

Alguns órgãos, como a Eletrosul e os Correios, para efetuarem o julgamento das propostas, igualam os licitantes com relação às alíquotas de ICMS. Na Eletrosul são solicitados, na proposta comercial, os preços e a alíquota de ICMS. Já nos editais dos Correios para equiparação, foi criada a Tabela de alíquotas de ICMS.

Tabela 1: Alíquotas de ICMS: produtos da indústria de informática.

De/Para	AC	AL	AM	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
AC	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
AL	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
AM	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
BA	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
CE	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
DF	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
ES	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
GO	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
MA	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
MG	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	12%	7%
MS	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
MT	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
PA	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
PB	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
PE	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	7%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
PI	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
PR	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	12%	7%
RJ	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	19%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	12%	7%
RN	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
RO	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
RR	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	121%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%	12%	12%	12%	12%	12%
RS	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	12%	7%
SC	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	7%	7%	12%	17%	7%	12%	7%
SE	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	7%	12%	12%
SP	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	7%	7%	12%	12%	7%	12%	7%
TO	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	12%	17%

Fonte: www.licitacoes-e.com.br.

Para aplicar as alíquotas existentes em cada estado, no ramo da informática, os Correios utilizam os Fatores de Equalização que são empregados nos editais de Pregão Eletrônico. Nos fatores de Equalização apresentados na Tabela 2, a base de equalização é para um edital dentro do Estado de Santa Catarina.

Tabela 2: Fatores de equalização.

Alíquotas do lote 1			
UF Fator de Cálculo	UF Fator de Cálculo	UF Fator de Cálculo	UF Fator de Cálculo
AC 1,0500000000	AL 1,0500000000	AM 1,0500000000	AP 1,0500000000
BA 1,0500000000	CE 1,0500000000	DF 1,0500000000	ES 1,0500000000
GO 1,0500000000	MA 1,0500000000	MG 1,0500000000	MS 1,0500000000
MT 1,0500000000	PA 1,0500000000	PB 1,0500000000	PE 1,0500000000
PI 1,0500000000	PR 1,0500000000	RJ 1,0500000000	RN 1,0500000000
RO 1,0500000000	RR 1,0500000000	RS 1,0500000000	SC 1,0000000000
SE 1,0500000000	SP 1,0500000000	TO 1,0500000000	

Fonte: www.licitacoes-e.com.br.

Ao aplicar a equalização das alíquotas de ICMS, os correios em face o que reza os princípios fundamentais da licitação, oferecem igualdade de condição para as empresas licitantes, mesmo que estas se encontrem em outros Estados.

3 ESTUDO DE CASO

Neste estudo de casos, são analisados três editais de licitação na modalidade Pregão, sendo dois na modalidade Pregão Presencial e um na modalidade Pregão Eletrônico ocorridos em Santa Catarina, para aquisição de Equipamentos de Informática.

CASO 1: PREGÃO PRESENCIAL

Órgão municipal no Estado de Santa Catarina, cujo objeto é a aquisição de equipamentos de Informática (servidores, microcomputadores, notebooks, terminais, impressoras e outros equipamentos).

Está sendo efetuada a análise apenas dos itens em que os princípios basilares da licitação deixaram de ser atendidos.

Neste processo podem-se analisar as propostas dos proponentes considerando a viabilidade financeira com base nos valores de orçamento disponibilizados pela administração e sua compatibilidade com as exigências técnicas do edital. Empresas Proponentes e valores propostos para o Lote 01: Servidor de Rede, conforme Quadro 5:

Empresas	Orçamento da Administração (R\$)	Valor apresentados pelos Proponentes (R\$)
Empresa A	498.140,50	262.600,00
Empresa B		431.080,00
Empresa C		292.188,00

Quadro 5: Relação propostas para o servidor de rede.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Exigências técnicas para o lote 1: Servidor de rede

- 1) Descrição detalhada de cada produto ofertado, incluindo a marca e modelo, identificando o lote e o item, a quantidade, o preço unitário e total para cada item.
- 2) Exigência Técnica do equipamento: Softwares de gerenciamento desenvolvido pelo fabricante do equipamento com as seguintes funcionalidades: Gerenciamento local ou através de console remota, utilizando o protocolo TCP/IP; Geração de alertas

proativos e envio de mensagens de falhas potenciais nos componentes do servidor (como discos Rígidos, Ventoinhas, memórias e CPU) para e-mail do Administrador;

Apresentado as informações financeiras e técnicas exigidas no edital, serão analisadas as propostas apresentadas na sessão de Pregão.

Empresa A: Não constam em sua proposta a marca e modelo do equipamento ofertado, conforme é exigido pelo edital em suas exigências para a proposta de preços. Em sua proposta comercial nos requisitos técnicos, o software ofertado para o servidor não contempla “geração de alertas proativos e envio de mensagens de falhas potenciais para as ventoinhas”.

Empresa B: Em sua proposta comercial nos requisitos técnicos, o software ofertado para o servidor não contempla “geração de alertas proativos e envio de mensagens de falhas potenciais para as ventoinhas”.

Ao analisar e julgar as propostas, o pregoeiro, mesmo ciente de que os produtos ofertados pelas empresas A e B não atendem às exigências técnicas do edital, conforme apresentado acima, decide classificar as propostas.

A licitação na modalidade pregão será utilizada para compra de bens e serviços comuns, isto não quer dizer que em suas especificações técnicas deixem de exigir as qualificações necessárias para que se atendam às necessidades da administração.

Para aquisição de equipamentos de informática, as informações contidas na proposta não podem ser apresentadas de forma subjetiva, pois existem muitos fabricantes, cada qual com suas características peculiares de cada modelo fabricado.

A empresa A não divulga, em sua proposta, a marca e o modelo, esta informação é passada ao pregoeiro através do representante da empresa, que justifica não ter colocado a marca e modelo, pois estas informações estavam no catálogo anexado à proposta. Em parte a informação está correta, uma vez que a marca não poderá ser modificada, mas quanto ao modelo ofertado, no catálogo do produto contém inúmeros modelos, cada qual com sua característica peculiar. Esta escolha não deve ser de responsabilidade do pregoeiro, que deve apenas julgar as propostas apresentadas pelos proponentes, sendo que neste caso, esse julgamento fica comprometido, já que o pregoeiro tem opções de escolha.

Quanto à exigência técnica não atendida pelas empresas A e B, não cabe ao pregoeiro julgar se estas características são irrelevantes, uma vez que o mesmo não tem competência técnica. Essa análise deve ser feita pela área requisitante da compra, já que foi exigido por estes no momento de preparação do edital.

Uma desclassificação não fará com que o edital perca a competitividade, e sim dará a outros proponentes ora não classificados a possibilidade de novas ofertas.

Classificados todos os proponentes, demonstra-se como ficou a classificação final, após sucessivas etapas de lances, onde apresenta-se somente os quatro últimos, conforme Quadro 6:

Empresas	Valores Iniciais apresentados pelos Proponentes (R\$)	4º lance	3º lance	2º lance	Lance final
Empresa A	262.600,00	-	226.000,00	-	222.300,00
Empresa B	431.080,00	Sem lance			
Empresa C	292.188,00	227.500,00	-	224.640,00	Sem lance

Quadro 6: Fase de lances para o servidor de rede.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O objetivo maior do pregão foi alcançado, o de adquirir os produtos a preços menores para a administração, mas é necessária uma análise financeira da proposta C, uma vez que tecnicamente as empresas A e B não atenderam às exigências mínimas do edital.

Valor inicial da proposta C, R\$ 292.188,00 este valor corresponde a 42% do previsto pela administração para adquirir os equipamentos. Este fato sim poderia ser invocado pelo pregoeiro para desclassificar as propostas em desacordo com o edital. E atendendo ao princípio maior da licitação, o da isonomia entre os licitantes, pois a proposta está totalmente de acordo com as exigências, se apresenta valores coerentes ao que a administração pretende pagar. O pregoeiro, conforme previsto em lei, possui poderes para negociar com o proponente mesmo após a etapa de lances, à procura de preços melhores para a administração. Neste caso, há procura somente de preços melhores, uma vez que a proposta ofertada já foi analisada e atende a todas as exigências, conforme Quadro 7:

Empresas	Orçamento da Administração (R\$)	Valores apresentados pelos Proponentes (R\$)	Falhas técnicas
Empresa A	515.074,76	421.142,00	Certificado Linux
Empresa B		339.968,00	OK
Empresa C		436.580,00	Certificado Linux
Empresa D		533.856,00	N.º Baias do gabinete
Empresa E		462.642,00	Monitor de vídeo

Quadro 7: Relação de propostas para microcomputadores.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Exigências técnicas exigidas para o lote 5: Microcomputadores:

- 1) Gabinete padrão ATX com 1 baia 3 ½ e -2 baias 5 ¼;
- 2) Monitor 15" LCD (Liquid Cristal Display), dot pitch 0.297 mm, Resolução máxima de 1024 x 768 @ 60 Hz;
- 3) O Microcomputador deverá possuir as seguintes certificações: Microsoft HCL (Hardware compatibility list) e HCL Linux para RED HAT Enterprise Linux.

Neste lote as empresas, em sua maioria, deixam de cumprir exigências técnicas mínimas exigidas no edital, conforme apresentado abaixo.

As empresas A e C não apresentam em sua proposta o certificado de compatibilidade com o sistema operacional linux. A empresa D oferta produto que através do catálogo fica comprovado o não atendimento à exigência do número mínimo de baias, já a empresa E não comprova que seu monitor ofertado atende à exigência de resolução mínima exigida.

De acordo com as análises efetuadas, a única empresa apta a fornecer para a administração seria a empresa B que apresenta proposta totalmente de acordo com as exigências do edital. Por coincidência esta empresa é a que apresenta a proposta mais vantajosa para administração, o que facilitaria a ação do pregoeiro em desclassificar as empresas em desacordo e julgar adjudicada a Empresa B.

Porém o ato do senhor pregoeiro foi julgar todas as empresas classificadas devido ao interesse público ser maior do que os irrelevantes erros apresentados. Notoriamente o Pregoeiro está analisando apenas o valor financeiro da proposta, mesmo que para isso tenha que passar por cima dos princípios norteadores da licitação, como a isonomia entre os licitantes e a vinculação ao instrumento convocatório.

Se o interesse do Pregão é zelar pelo interesse da administração pública, o pregoeiro deveria ao menos tentar entender como uma empresa entre todos os que apresentaram proposta, possui um preço tão abaixo dos demais. Verificar se esta proposta é exequível.

Conforme previsto na Lei, serão classificadas para a fase de lances, todas as empresas com preços até 10% superiores ao melhor preço, ou no caso de possuir ao menos três entre esses valores, serão classificadas para a etapa de lances os três primeiros colocados, veja a sistemática: Menor Preço apresentado - Proposta B: R\$ 339.968,00.

Cálculo para classificar as propostas para a etapa de lances: R\$ 339.968,00 x 10% = R\$ 373.964,80, portanto ficam classificadas todas as propostas com preços menores a R\$

373.964,80, aplicando esta fórmula, nenhuma das empresas se enquadra nos valores, portanto serão classificados os três primeiros colocados conforme segue no Quadro 8.

Empresas	Valor apresentados pelos Proponentes (R\$)	Etapa de Lances	Lance Final (R\$)
Empresa A	421.142,00	Sem lance	
Empresa B	339.968,00		339.968,00
Empresa C	436.580,00	Sem lance	

Quadro 8: Fase de lance para os microcomputadores.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme apresentado, os atos do pregoeiro em tentar burlar os princípios básicos, ignorando as discordâncias das propostas apresentadas, acabaram não beneficiando a administração, uma vez que a proposta financeira manteve-se inalterada já que os licitantes A e C não ofertaram lances para cobrir a oferta da empresa B. A todo custo o processo foi julgado em busca do preço sem se obedecer as regras básicas da licitação, ferindo seus princípios.

CASO 2: PREGAO PRESENCIAL

Órgão Estadual de Santa Catarina, cujo objeto é a aquisição de equipamentos de informática, computadores e impressoras.

Para fins deste estudo estará sendo analisado o item para aquisição das impressoras laser, conforme apresentado no Quadro 9:

Empresas	Orçamento da Administração (R\$)	Valores apresentados pelos Proponentes (R\$)	Falhas técnicas
Empresa A	Não disponível no edital	106.320,00	OK
Empresa B		128.000,00	OK
Empresa C		51.760,00	Declaração do fabricante e placa de rede para impressora
Empresa D		101.040,00	Ofertou dois modelos do produto na proposta
Empresa E		124.800,00	Suprimento para 15.000 paginas

Quadro 9: Relação de propostas para impressoras laser.

Fonte:Elaborado pelo autor.

Ao analisar o processo de licitação, um fato deve ser destacado, conforme previsto na Lei n.º 8.666/93 em seu art.40 § 2º “Constituem anexos do edital, dele fazendo parte

integrante: orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”. Note que neste edital a administração não informa os preços estimados para aquisição, o que se torna uma afronta à legalidade do processo.

Na prática, muitos processos, principalmente sob a modalidade pregão não apresentam no anexo do edital tais informações para que, no momento da sessão de licitação em sua etapa de lances, o pregoeiro tenha informações privilegiadas para negociar com os proponentes. Já que não houve contestação, por parte dos interessados em participar, a licitação teve continuidade conforme etapas abaixo:

Exigências técnicas contidas no edital:

- 1) Assistência técnica: Deverão ser indicados o nome e endereço da empresa que prestará assistência técnica para os computadores e impressoras, conforme anexo VI (especificação técnica do objeto) na sede desta secretaria, à qual deverá ser o próprio fabricante do equipamento ou empresa autorizada pelo mesmo;
- 2) Todos os itens deverão informar a marca e o modelo ofertado;
- 3) Requisitos técnicos mínimos: Interface Ethernet padrão 10/100 Base T/Tx, com RJ45;
- 4) Material de consumo por equipamento, para no mínimo de 20.000 impressões.

As Empresas A e B apresentaram propostas totalmente de acordo com as exigências do edital.

A Empresa C, em sua proposta, deixa de cumprir algumas exigências fundamentais à continuidade do processo, pois conforme é exigida no processo, a empresa licitante teria que apresentar carta do fabricante do equipamento, indicando a empresa responsável pela manutenção durante o período de garantia, o que não é atendido pelo licitante. Esta comprovação é essencial para que a administração tome conhecimento dos responsáveis durante o período de garantia e como deverá proceder em caso de problema no equipamento.

Além da desobediência a esta exigência formal, em sua descrição do produto a proposta não contempla a exigência de interface de Ethernet padrão 10/100 Base T/Tx. O catálogo do produto apresentado em anexo à proposta não apresenta tal característica para o modelo de impressora ofertado.

Totalmente contrário às leis vigentes e em confronto aos princípios da licitação que prezam pela igualdade de condições. A empresa C é classificada pelo pregoeiro. Porém para validar seus atos, este promove diligência para que a empresa possa corrigir as falhas. Fica evidente que a empresa C está decorrendo de vantagens na fase competitiva, pois se caso seu preço apresentado fosse o maior, a administração não teria o interesse em corrigir esses erros.

Este ato está diretamente ligado ao fato da empresa ter apresentado o preço mais “barato” para a administração, e para que não aconteça sua desclassificação, já que a administração claramente busca o menor preço, através de diligência solicita as informações faltantes e discordantes de sua proposta.

Este ato é no mínimo, descabido, pois conforme previsto na Lei n.º 8.666/93, art. 43, § 3 a diligência serve para esclarecimento, conforme segue:

É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada à **inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**(grifo nosso)

A Empresa D apresentou em sua proposta para o mesmo item duas marcas e modelos diferentes oferecendo à administração a oportunidade de escolha, o que de fato é impedido por lei, uma vez que é proibida qualquer vantagem no julgamento das propostas por ser uma afronta à igualdade dos participantes.

Conforme art. 44 da Lei n.º 8.666/93 em seus § 1º e § 2º conforme segue:

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa, ainda que indiretamente, elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

A oferta de dois modelos pelo proponente neste processo não foi julgada como vantagem e a proposta foi classificada. A análise do fato através do exemplo, revela que a empresa apresenta em sua proposta dois modelos: Produto A inferior tecnicamente e com preços bem abaixo dos demais, e produto B com características técnicas conforme as exigidas no edital e preços dentro dos padrões de mercado. Com essa opção a administração, dependendo do julgamento, poderá considerar essas especificações em desacordo, como irrelevantes, e classificá-la. Assim a administração poderia optar pelo produto A. Caso o pregoeiro julgue desclassificada a proposta A por não atender às exigências do edital, a empresa poderá ainda continuar no processo através do seu produto B. Este fato não se configura uma vantagem aos demais? É exatamente desta forma que a Empresa D está sendo beneficiada no processo, pois conforme julgamento está apta a fornecer seus produtos para administração.

A Empresa E, em sua proposta, não contempla o fornecimento total dos suprimentos solicitados pela administração, esta falha foi evidenciada através do catálogo apresentado do produto ofertado. A administração solicita material de consumo para 20.000 páginas em um único módulo, sendo que no catálogo apresentado o modelo ofertado limita-se a 15.000 páginas. A proposta da Empresa E acertadamente é imediatamente desclassificada.

Cabe uma análise dos fatos: A Empresa C apresentou para a administração uma proposta no valor de R\$ 51.760,00 com duas irregularidades, conforme apresentado. Com o preceito de buscar o que é mais vantajoso para a administração, vários princípios foram feridos, principalmente o da igualdade entre os participantes, já que todos os atos foram praticados para, de alguma forma, classificar esta empresa.

A empresa E apresenta para a administração uma proposta no valor de R\$ 124.800,00, com sua proposta apresentando uma irregularidade, conforme apresentado. Para surpresa o pregoeiro descarta qualquer possibilidade de diligência, conforme invocado para a empresa C e desclassifica a proposta. O tratamento de maneira desigual pode ser destacado neste processo, uma vez que para julgamento de propostas com falhas de mesma relevância, diferentes formas de julgamento foram aplicadas.

Após classificação segue para a etapa de lance: que será composta pelas três primeiras colocadas, já que todas as propostas ficaram 10% acima do valor da menor proposta apresentada:

Classificadas sucessivamente para etapa de lances: Empresas C, D e A.

Desclassificada: Empresa E

Passada a palavra para os participantes, não houve melhoria das propostas, mantendo-se como a melhor proposta da empresa C.

Se o julgamento das propostas optasse pela premissa de que todos os princípios e normas existem para que se mantenha a legalidade do processo de licitação, de modo a manter a igualdade de condições a todos aqueles que pretendem firmar contrato com a administração, as empresas classificadas para os lances seriam as Empresas A e B. O que demonstra que o resultado final independente da empresa vencedora. Assim, neste processo, foram penalizados aqueles que cumpriram com todas as exigências do edital.

CASO 3: PREGÃO ELETRÔNICO

Órgão Municipal no Estado de Santa Catarina, cujo objeto é a aquisição de equipamentos de informática conforme especificação, quantitativos e condições estabelecidas no edital.

Para aplicação deste processo o órgão do poder municipal utiliza o sistema WBC. Este sistema é utilizado também, por vários órgãos, para promover suas compras utilizando-se do Pregão Eletrônico.

Nesta modalidade muitas vezes os licitantes limitam-se a apresentar suas propostas de acordo com o que é exigido no sistema, deixando muitas vezes de atentar-se para as exigências do edital.

Veja a seguir a tela do sistema no momento em que o licitante tem a oportunidade de ofertar sua proposta.

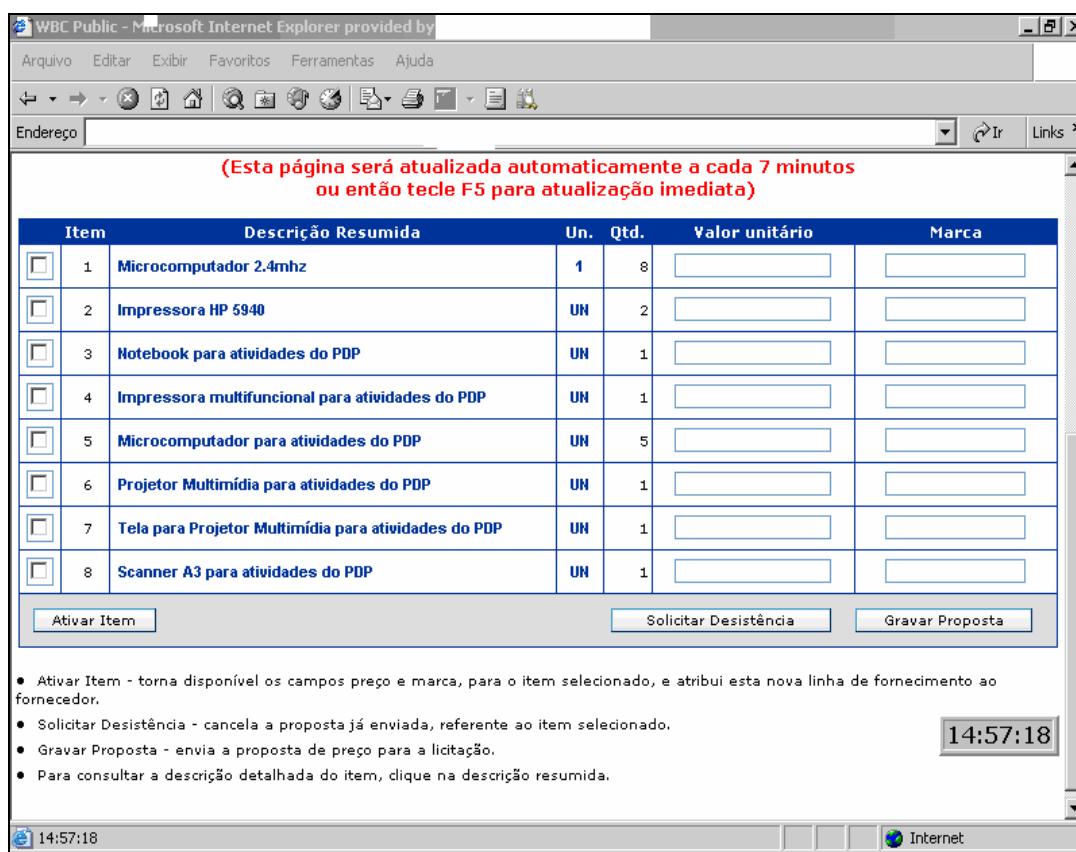


Figura 1: Imagem do sistema eletrônico de compras públicas.

Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Ao analisar o sistema notam-se algumas falhas que dificultam a ação do pregoeiro no momento de julgamento das propostas. As principais são: Não é exigido modelo do produto ofertado e não é exigido catálogo ou documento que comprove a compatibilidade do produto

ofertado com as características exigidas no edital. As Proponentes no Processo para aquisição de Monitores, estão relacionadas, conforme Quadro 10:

Empresas	Orçamento da Administração (R\$)	Valores apresentados pelos Proponentes (R\$)
Empresa A	Não disponível no edital	41.360,00
Empresa B		43.710,00
Empresa C		43.945,00
Empresa D		47.000,00
Empresa E		75.012,00

Quadro 10: Relação de propostas para os monitores.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apresentada a proposta, o pregoeiro julgou todos os proponentes classificados para fase de lances. No pregão eletrônico todas as empresas classificadas podem participar da fase de lances independentes dos valores iniciais de suas propostas.

No pregão eletrônico a escolha da melhor proposta será processada após encerramento do tempo disponível aos fornecedores para que apresentem suas propostas. Nos editais de convocação será informado o tempo que o sistema poderá levar para encerrar a sua fase de lances. Neste processo a etapa de lances sucedeu-se no prazo de até 30 minutos, podendo o sistema encerrar a qualquer momento.

Após sucessivos lances foi adjudicada a empresa A com o valor de R\$ 36.613,00. Encerrada a sessão a empresa adjudicada tem o prazo de até dois dias úteis para apresentar sua proposta e documentação conforme exigido no edital, podendo ser aceito o envio através de fax com o intuito de agilizar o processo.

No envio da proposta digital, a empresa A informa a marca e modelo do produto ofertado, o que permite aos seus concorrentes a pesquisa sobre o produto e a sua compatibilidade com as exigências do edital. Assim que declarado o vencedor do processo, é aberto aos participantes um Chat onde podem se efetuar perguntas e esclarecimentos sobre as propostas apresentadas.

Neste processo a Empresa A foi questionada sobre o atendimento de uma das exigências técnicas exigidas no edital, a certificação NUTEK para os monitores. A empresa A responde ao questionamento afirmando que seu produto atende a todas as exigências do edital.

Então o pregoeiro convoca a empresa A para que entregue dentro dos prazos previstos, sua proposta e documentação para análise. Entregue os documentos e as propostas e após

análise do pregoeiro a empresa foi declarada desclassificada por não atender à exigência da certificação NUTEK.

É comum o pregoeiro considerar essa discordância em uma das exigências do edital, neste caso a certificação NUTEK, serve para qualificar o produto quanto ao seu baixo consumo de energia.

Acertadamente o pregoeiro desclassifica a proposta A e convoca o 2º colocado, a empresa B no valor de R\$ 36.660,00 para que apresente sua proposta e documentação dentro dos prazos exigidos no edital. Após análise a empresa B foi declarada vencedora do processo.

O ato acertado do pregoeiro em desclassificar a empresa A, não exime as falhas do processo sob a modalidade pregão eletrônico aqui apresentado, uma vez que a análise das propostas será em momento posterior, que é a etapa competitiva. A Empresa B concorreu com uma proposta de qualidade inferior ao que é previsto no edital e tratada durante todo o processo como isonômicas.

Ao não exigir das empresas as marcas e modelos dos produtos ofertados e documento que comprove sua compatibilidade com as exigências do edital, a administração não conseguirá efetuar as análises das propostas em momento oportuno, que conforme previsto em Lei, deve acontecer anteriormente à etapa de lances. Ao omitir ou não exigir estas informações a administração estará equiparando todos os concorrentes, mas não saberá se todos estão isonômicos para competir.

4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo são apresentadas as conclusões do estudo realizado, e também as recomendações para futuras pesquisas levando-se em consideração as limitações do estudo.

4.1 CONCLUSÃO

Independente do órgão, o objetivo da administração pública ao contratar com particulares é adquirir a proposta mais vantajosa. A licitação Pública é um procedimento formal com a finalidade de firmar o contrato administrativo. No artigo 3º da Lei n.º 8.666 de 21 de julho de 1993, reza que:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Em 1997 foram iniciados estudos para revisão da Lei n.º 8.666/93, razão disso é que a lei existente tem se mostrado mais adequada para obras e serviços de engenharia, do que para a contratação de bens e serviços comuns, pois ela dificulta práticas que agilizem o processo de compra e estimulem a competição e a ampliação da participação dos fornecedores. O resultado é que não se consegue melhores preços.

Uma das principais alterações previstas na proposta de revisão da Lei n.º 8.666/93 é a substituição das atuais formas de licitação por um modelo novo, baseado nas características de compras de bens e serviços, o Pregão.

Por apresentar características inovadoras os editais na modalidade Pregão, para aquisição de equipamentos de informática apresentam diversos itens que não estão sendo verificados até o presente momento, em especial as exigências técnicas contidas no edital, prerrogativa essencial para manter a isonomia entre os concorrentes.

As licitações nas modalidades Pregão vêm sendo interpretadas de forma errônea, quando se procura o menor preço antes que a proposta seja analisada e julgada como válida, ou seja, ao passar para a etapa competitiva deve-se antes verificar se a empresa atende a todas as exigências contidas no edital.

O principal objetivo da administração pública ao contratar com particulares é adquirir produtos e serviços ao menor preço, o que fica demonstrado neste estudo é que nem sempre a proposta mais “barata” seja, necessariamente, a proposta mais vantajosa para a administração.

Conclui-se que o objetivo geral do estudo foi atingido, uma vez que se verificaram nas licitações de modalidade Pregão Presencial e Pregão Eletrônico para aquisição de equipamentos de informática, problemas para manter as empresas em igualdade de condições.

Porém, para atingir o objeto geral, foi necessário atingir cada um dos objetivos específicos. Verificam-se ao longo do trabalho os procedimentos da licitação pública para as modalidades Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.

A licitação, assim como o pregão, está dividida em duas fases, a interna e a externa. A fase interna inicia-se com um plano de estruturação administrativa e financeira (orçamento), já na fase externa a licitação será processada e julgada com observância aos seus princípios.

Para que um processo licitatório possa existir, este não poderá deixar de obedecer ao princípio primordial da licitação, que é a isonomia. Ao desconsiderar este princípio seria desnecessária a exigência de licitação pública, bastaria uma pesquisa de preço, adequando aos interesses da administração. Cabe ao Pregão a contratação de bens e serviços comuns declarados pela administração, assim considerados aqueles com características usais de mercado, que possam ser descritos em edital.

Para que a administração possa manter a igualdade de condições entre os concorrentes, é necessário que as empresas apresentem proposta em total atendimento às exigências contidas no edital, caso contrário, um julgamento em benefício de uma empresa que não atenda a alguma das exigências, será considerado uma vantagem para a etapa competitiva, o que implica diretamente em uma desigualdade entre os participantes.

O pregão é, sem dúvida, um avanço para as licitações, verifica-se ao longo do trabalho que as principais características da modalidade são agilizar, desburocratizar e ampliar o número de participantes nos processos de compra, o que revela o pregão como uma solução satisfatória nos processos de compra, desde que utilizado com cautela e eficiência.

A evolução do processo licitatório com a ampliação da modalidade Pregão a todas as esferas do governo, busca além da economia aos cofres públicos, maior transparência e confiabilidade ao processo. Mas para que isso aconteça é necessário que exista uma mudança

nos procedimentos do serviço público onde a defesa do bem comum prevaleça sobre os interesses próprios. Talvez esse seja o caminho para uma sociedade mais justa e igualitária.

4.2 RECOMENDAÇÕES

Este estudo até aqui empreendido, objetivou não só o conhecimento amplo acerca da licitação pública, mas também a necessidade urgente de estudos aprofundados nas questões aqui demonstradas.

Cabe ressaltar, o esforço que trouxe a Lei n.º 10.520/02 ao pretender dinamizar os certames licitatórios, entretanto cabe ainda dizer, da necessidade imperiosa de novos estudos voltados a Isonomia das propostas.

Realizar novos estudos, sobre o tema pesquisado, todavia considerando outras áreas de atuação e fazer um estudo da fase interna do procedimento licitatório, para se identificar as principais dificuldades que o administrador público encontra ao desenvolver um processo de compra.

Recomenda-se ainda efetuar estudo na fase da preparação das especificações técnicas e orçamentos, para se identificar as falhas e assim evitar problemas no processo, como especificação não condizente com a real necessidade da administração ou orçamentos que não expressam a realidade de mercado.

REFERÊNCIAS

Banco do Brasil. Licitações-e . Disponível em: <http://www.licitacoes-e.com.br>, acesso em: 07 jul. 2006.

BEUREN, Ilse Maria. **Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade Teoria e Prática**. São Paulo:Atlas,2004.

BRASIL.Constituição da República Federativa do Brasil, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 10 jun. 2005.

BRASIL.TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, **Licitações e Contratos orientações básicas**. 2ª ed. Brasília: Biblioteca Ministro Ruben Rosa, 2003.

BRASIL.TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA, **Ciclo de Estudos de Controle Público da administração Municipal**. Rio Grande do Sul: Eficiência, 2005.

BRASIL. Congresso Nacional, **Lei n.º 8.666**, de 21 de Junho de 1993. Regulamenta o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal. Disponível em: www.comprasnet.gov.br/legislacao/leis/lei8666.pdf. Acesso em: 07 jun. 2005.

BRASIL. Congresso Nacional, **Lei n.º 10.520**, de 17 de junho de 2002. Regulamenta a licitação denominada Pregão. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 10 jun. 2005.

BRASIL. Presidente da República, **Decreto n.º 3.555**, de 08 de agosto de 2000. Regulamenta a modalidade Licitação Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em http://www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/Legis/Decreto/3555_00.html. Acesso em: 10 jun. 2005.

BRASIL. Presidente da República, **Decreto n.º 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o Pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: http://licitacao.uol.com.br/adm/img_upload/li_leg141.pdf. Acesso em: 24 jul. 2006.

BRASIL. Presidente da República, **Decreto n.º 3048**, de 06 de maio de 1999. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1999/3048.htm>. Acesso em: 24 jul. 2006.

BRASIL. Congresso Nacional, **Lei 8.212**, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 24 jul. 2006.

BITTENCOURT, Sidney. **A questão da equalização dos preços oferecidos por cooperativas em licitações públicas** . Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 171, 24 dez. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4626>>. Acesso em:27 jul. 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 5ª ed ver e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed ver e atual. São Paulo: Atlas, 2002.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira. **Comentários à lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 5 ed ver e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 11 ed ver e atual. São Paulo: Malheiros, 1996.

MUKAI, Toshio. **A Empresa privada nas licitações públicas: manual teórico e prático**. São Paulo: Atlas, 2000.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **PREGÃO Presencial e Eletrônico**. 2ª ed ver e atual. Curitiba: Zênite, 2005.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio, **Contabilidade Pública**. 8ª ed ver e atual. São Paulo: Atlas, 2004.

Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Sistema Eletrônico de Compras Públicas**, disponível em <http://wbc.pmf.sc.gov.br> .Acesso em: 07 jul. 2006.

TOLOSA, Filho Benedicto. **Pregão uma nova modalidade de licitação**. 2ª ed ver e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2005.