

**inovação
inovação
inovação** *Concurso Inovação na
Gestão Pública Federal*

Experiência:

“Pregão”, Uma Nova Modalidade de Licitação

**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI
Departamento de Logística e Serviços Gerais – DLSG**

Responsável: Elisabeth Braga

Integrantes: Equipe – DLSG (Carlos Henrique de Azevedo Moreira, Valteno de Souza Marques, Beethoven Batista, Wesley José Gadelha Beier, Allan Kardek Apolinário de Sá, Cleber Bueno)

Chefe Imediato Superior : Renata Vilhena – Secretária em exercício, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação.

Endereço: Esplanada dos Ministérios - Bloco “C” – Sala 351 – Brasília-DF- CEP.: 70146-900

Telefone: (61) 313.1545

Fax: (61) 322.5705

E-mail: Elisabeth.Braga@planejamento.gov.br

Data do início da experiência: maio de 2000.

SITUAÇÃO ANTERIOR

Ao longo das duas últimas décadas o Governo Federal tem atuado sistematicamente na evolução e aperfeiçoamento da legislação e das normas públicas de logística, buscando o desenvolvimento e a implantação de novas formas de aquisição de bens e serviços, promovendo a racionalização dos processos de contratações governamentais, que se iniciou com o Decreto-Lei nº 200, de 25/02/67, passando pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 21/11/86 e por último a Lei nº 8.666 de 21/06/93, que instituiu várias modalidades de licitação, tais como: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão, definindo também os princípios para contratações por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação; e estabelecendo os valores limites para as estimativas de cada modalidade, inclusive nos casos de dispensa e inexigibilidade, além de outros procedimentos específicos voltados à habilitação dos fornecedores.

As medidas adotadas mostraram-se, ao longo dos anos, burocráticas e um tanto lentas no seu desdobramento e, em determinados casos, onerosas aos cofres públicos.

Inseridos no contexto de logística globalizada e economia digital e, objetivando minimizar os efeitos burocratizantes das modalidades em uso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação/SLTI e, do seu Departamento de Logística e Serviços Gerais/DLSG, gestor das compras e contratações do Governo Federal, responsável pela formulação de diretrizes e políticas públicas neste segmento, idealizou e direcionou esforços para a criação de uma nova modalidade de licitação, que atendesse aos anseios mais emergentes do governo, dos fornecedores e da sociedade em geral.

Assim, em 4/05/2000, por meio da Medida Provisória nº 2.026, alicerçado no Programa de Redução de Custos, na aquisição de bens e serviços comuns, integrante do Plano

Plurianual 2000-2003, instituiu-se no âmbito da União, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada “Pregão”, realizada inicialmente de forma presencial, direcionada às aquisições de bens e serviços comuns; regulamentada pelos Decretos nºs: 3.555 de 08/08/2000, alterado pelo Decreto nº 3.693 de 20/12/2000 e pelo Decreto nº 3.697, de 21/12/2000, tendo este último estabelecido normas e procedimentos para a realização dessa nova modalidade de licitação “Pregão” por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, denominando-se “Pregão Eletrônico”.

DESCRIÇÃO DA EXPERIÊNCIA

A necessidade de uma nova opção de licitação tornava-se explícita à medida do surgimento das dificuldades relativas às modalidades existentes, levando técnicos desse Ministério a empreender pesquisas sobre novas possibilidades de licitações. Nesse sentido foram mantidos contatos com a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, precursora do modelo atual de pregão e com entidades como a Bolsa de Valores e de Mercadorias do Estado de São Paulo e de outros Estados, propiciando o conhecimento de outras formas de compras governamentais. As pesquisas e estudos realizados evoluíram para a criação da nova modalidade de licitação denominada “Pregão”, passando-se então a concentração de esforços na elaboração de medida provisória para que o pregão pudesse ser implementado.

O primeiro passo foi a definição do que se compraria por essa modalidade, tendo em vista que a medida provisória contemplaria a realização de Pregão por meio eletrônico – Pregão Eletrônico, regulamentado mais tarde por meio do Decreto nº 3697, de 21 de dezembro de 2001. Assim, definiu-se que seriam bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade pudessem ser objetivamente caracterizados em edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. Tratava-se, portanto, de bens e serviços comparáveis entre si, commodities, de modo a permitir a decisão de compra com base no **melhor preço**.

Inovadoras e simples, as atuais regras do Pregão prevêm a inversão das fases de habilitação e classificação dos licitantes, facultando o exame da documentação apenas do licitante detentor do melhor preço, obtido por meio de proposta ou lance, em sessão pública, com a presença dos fornecedores (Pregão Presencial) ou, virtualmente, por meio do Pregão Eletrônico, no endereço www.comprasnet.gov.br.

Para participar de um Pregão Presencial os interessados encaminham suas propostas, onde aquela de menor preço e as demais ofertas, até 10% superiores, são selecionadas. Objetivando assegurar maior competitividade, quando ocorresse a seleção de um número inferior a três participantes, estabeleceu-se a condição de se permitir, desde que aceita pelo interessado, a participação dos autores das três melhores propostas apresentadas. Esta regra permite que as aquisições sejam realizadas de acordo com os parâmetros do mercado fornecedor.

Outra regra que contribui significativamente para a celeridade do processo foi a definição do prazo de divulgação, que antecede a apresentação das propostas e que não poderá ser inferior a 8 dias úteis, contados a partir da publicação do aviso. O prazo referido deve estar especificado no Edital. A íntegra do edital é disponibilizada, também, por meio da internet, no portal www.comprasnet.gov.br, para ser obtida pelos interessados.

Requisito inovador para a utilização dessa modalidade, além dos comumente exigidos, tais como disponibilidade orçamentária, elaboração de termo de referência, aprovação do edital pela autoridade competente, entre outros, é a capacitação do Pregoeiro, que requer a realização de curso específico, e da equipe de apoio que, também, recebe treinamento direcionado. O Pregoeiro é responsável pela condução e adjudicação do Pregão, ficando sua homologação a cargo da autoridade competente, que tem atribuições de justificar

a necessidade da compra e determinar a abertura da licitação. As Equipes de Apoio, Pregoeiros e Homologadores são formalmente designados e habilitados previamente, de acordo com os requisitos legais. Diversamente das modalidades previstas na Lei nº 8.666/93, o Pregão pode ser utilizado para contratações de qualquer valor estimado, constituindo-se em alternativa, prioritária, às demais modalidades para as aquisições de bens e serviços comuns.

Para participação em pregões presenciais os interessados devem comparecer no dia, hora e local previstos, diretamente ou por intermédio de seus representantes legais, que deverão identificar-se e comprovar estarem investidos dos poderes exigidos para a formulação de propostas e participação na sessão pública. As rotinas de credenciamento são executadas pela equipe de apoio antes da abertura, quando são verificadas as credenciais de todos os presentes e declarada aberta a sessão pelo pregoeiro, que deverá transcorrer de forma ininterrupta até o encerramento dos trabalhos.

As propostas dos licitantes e respectiva documentação de habilitação são recebidas em dois invólucros separados, da seguinte forma:

- Envelope contendo a proposta, identificando a numeração do pregão, o objeto e o preço oferecido;
- envelope contendo a documentação de habilitação do interessado.

A abertura das propostas dar-se-á imediatamente após a sua entrega, as propostas são abertas e rubricadas pelo pregoeiro, equipe de apoio e participantes. É verificada a aceitabilidade de cada proposta com os requisitos definidos no edital. O não atendimento às especificações de fornecimento exigidas em edital implica na desclassificação do participante. Outra inovação implementada, diz respeito aos erros ou falhas de natureza formal que não alteram a essência e o valor total da proposta, que poderão ser corrigidos na sessão do pregão sem acarretar a desclassificação do licitante. Na seqüência o pregoeiro faz a leitura dos preços ofertados por cada participante, os quais serão registrados em sistema informatizado e projetados em tela, assegurando perfeita visualização e acompanhamento por todos os presentes. Nesta etapa é realizada a classificação das propostas cujos licitantes poderão participar da etapa de apresentação de lances verbais.

Na etapa de lances (verbais) a formulação destes devem, necessariamente, contemplar preços de valores decrescentes em relação à proposta escrita de menor valor. O pregoeiro convidará o participante que tenha apresentado a proposta selecionada de maior valor para dar início à apresentação de lances verbais. Os lances serão formulados, obedecida à seqüência do maior para o menor preço selecionado.

Sempre que um licitante desistir de apresentar lance, ao ser convidado pelo pregoeiro, será excluído da disputa verbal.

A ausência de lance verbal não impede a continuação da sessão para a etapa de julgamento e classificação, que neste caso serão examinadas as ofertas escritas classificadas.

Esgotada a apresentação de lances verbais, o pregoeiro passará ao julgamento da proposta de menor preço. A modalidade pregão prevê a aplicação, tão somente, da licitação de tipo menor preço, que define como vencedor o licitante que apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Desta forma o pregoeiro procederá à classificação do último lance apresentado por cada licitante, conforme ordenação decrescente de preço. O pregoeiro poderá negociar diretamente com o licitante, visando obter reduções adicionais de preços.

A fase de habilitação terá lugar depois de classificadas as propostas e realizado seu julgamento, identificando aquela de menor preço, quando então terá início a habilitação. Diferentemente das demais modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/93, essa modalidade prevê a inversão das fases de julgamento e de habilitação.

Finalizadas as fases de julgamento e habilitação, será declarado vencedor do pregão o licitante que tiver apresentado a proposta classificada de menor preço e que,

subseqüentemente, tenha sido habilitado. Qualquer participante poderá recorrer, assim que for declarado o vencedor. Não ocorrendo imediata manifestação acompanhada da explicitação dos motivos, será configurada a preclusão do direito de recurso. A licitação poderá então ser adjudicada ao vencedor, pelo pregoeiro.

A apresentação de recurso não se conclui durante a sessão do pregão. Existindo intenção de apresentá-lo, o licitante deverá manifestá-la ao pregoeiro, de viva voz, no pregão presencial, ou eletronicamente, através de *chat* para comunicação, imediatamente após a declaração do vencedor. O licitante dispõe do prazo de 3 dias para apresentação do recurso, por escrito, o qual será disponibilizado a todos os participantes em dia, horário e local previamente comunicados, durante a sessão do pregão. Os demais licitantes poderão apresentar contra-razões em até 3 dias, contados a partir do término do prazo do recorrente. É assegurado aos licitantes vista imediata dos autos do pregão, com a finalidade de subsidiar a preparação de razões e de contra-razões.

A decisão sobre recurso será instruída por parecer do pregoeiro e homologada pela autoridade competente responsável pela licitação. O acolhimento do recurso implicará tão somente na invalidação daqueles atos que não sejam passíveis de aproveitamento. Ocorrendo a interposição de recurso, a adjudicação e a homologação do pregão serão realizadas depois de transcorrido o prazo devido e decidido o recurso. Cabe ao pregoeiro a adjudicação do objeto ao licitante vencedor e a autoridade competente a homologação do pregão. Após a homologação, o adjudicatário será convocado a assinar o contrato no prazo definido no edital.

Nas hipóteses de não comparecimento do adjudicatário no prazo estipulado ou de perda dos requisitos de manutenção da habilitação, até a data da assinatura do contrato, será retomado o processo licitatório, com a convocação do licitante que tenha apresentado a segunda melhor oferta classificada, obedecidos os procedimentos de habilitação referidos no item “Habilitação”. A retomada poderá sempre se repetir, até a efetiva celebração do contrato com o adjudicatário, observada a aplicação das penalidades previstas em Lei.

RELATO DA SITUAÇÃO ATUAL

A modalidade de licitação Pregão, amplamente utilizada no âmbito da Administração Pública Federal, contabiliza resultados expressivos para o Governo, tais como:

- 5.050 (cinco mil e cinqüenta) pregões realizados (eletrônicos e presenciais), aproximadamente;
- 1.260.000.000,00 (Hum bilhão e duzentos e sessenta milhões de reais), movimentados até a presente data, na aquisição de bens e serviços comuns por meio de Pregão;
- 461 usuários, todos os ministérios e principalmente órgãos e entidades do Governo Federal e dos Poderes Legislativo e Judiciário;
- 40% do montante das licitações do Governo Federal, potencial previsto para realização na modalidade de Pregão (Eletrônico e Presencial);
- 20% de ganho real de valor nas aquisições realizadas de bens e serviços comuns;
- 173,4 (milhões de reais) de economias auferidas;
- 1.694 pregoeiros capacitados pela ENAP.

Além dos dados enumerados, o Governo contabiliza ainda, ganhos efetivos na agilização dos processos licitatórios de até 60 dias, comparados a outras determinadas modalidades de licitações.

RECURSOS UTILIZADOS

Utilizando recursos de tecnologia da informação, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação -

SLTI e do Departamento de Logística e Serviços Gerais – DLSG, disponibilizou na Internet a modalidade pregão, nas versões presencial e eletrônica, facultando seu uso da forma mais abrangente possível, buscando a ampliação do leque de participantes, transparência e principalmente, a desburocratização dos processos licitatórios que, com as regras instituídas, somadas à infra-estrutura tecnológica, permitiram a eliminação de etapas, inversão e agilização de procedimentos, entre outros fatores.

Um dos maiores desafios para a obtenção de sucesso nessa iniciativa, inédita do Governo Federal, que requereu a disponibilização de recursos humanos, financeiros e tecnológicos, diz respeito à qualificação dos usuários, à preparação de pregoeiros e equipe de apoio que, nessa modalidade de licitação, assumem o papel de negociadores do governo, sendo imputado a esses servidores uma carga maior de responsabilidade por responderem com patrimônio próprio, quando comprovadamente fizerem mau uso do erário público. Para tanto, estabeleceu-se uma parceria com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, que vem promovendo a disseminação do Curso de Formação de Pregoeiros, cujo conteúdo aborda os aspectos legais, negociação e operacionalização dos sistemas informatizados de Pregão Presencial e Eletrônico. O público alvo inicial foi o Poder Executivo, estendendo-se aos demais Poderes, ou àqueles que aderiram a essa nova modalidade de licitação.

LIÇÕES APRENDIDAS

A migração gradativa para o Pregão nas suas duas formas de realizações (Presencial e Eletrônica) é a principal e talvez a maior mudança operada no âmbito das licitações do Governo, requerendo dos usuários maior dedicação, conhecimento e comprometimento com a “coisa pública”, implicando não só na mudança de procedimentos, como também de postura desses profissionais com a assimilação de um novo paradigma de negociação com maior responsabilidade para compras e contratações governamentais abrangidas pelo Pregão.

Os números expressos e os resultados até então obtidos, ratificam a importância do uso dessa nova forma de licitação que, acima de tudo, possibilita às Unidades de Gestão de Logística e de Serviços Gerais do Governo Federal promoverem suas aquisições, amparadas no rigor da lei, com maior rapidez, segurança, transparência e economicidade.