



O novo pregão, como será?



▲
**Maj Jorge Carlos
VOGELMANN Jr.**
*Major do Exército Brasileiro,
formado pela ESFCEx na
turma de 2002. Contador,
formado pela UFRGS/2000,
mestre em Avaliação de
Impactos Ambientais,
especialista em Contabilidade,
Auditoria e Finanças
Governamentais e atua
no 8º Centro de Gestão,
Contabilidade e Finanças do
Exército, na função de Chefe
da Seção de Contabilidade.*

Introdução

Entrou em vigor, em 1º de abril de 2021, a nova Lei de Licitações. Após um longo período de tramitação legislativa, vários projetos aglutinados e um texto costurado em múltiplos turnos de votação, a Lei nº 14.133/2021 foi sancionada na intenção de substituir, no prazo de até dois anos, a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 12.462/2001. Nesse período, todos os órgãos do Setor Público brasileiro deverão se adaptar às novas regras e poderão optar, a cada processo, pela utilização do novo marco legal ou pelo emprego das leis antigas.

A nova Lei prevê amplas mudanças no contexto das licitações, incluindo e excluindo modalidades, incorporando conceitos de governança, gestão de riscos e transparência, primando pelo planejamento e, sobretudo, consolidando entendimentos da doutrina e da jurisprudência

emanada dos tribunais de contas em uma estrutura mais avançada e organizada, que elimina algumas defasagens de suas leis antecessoras, com o fito de permitir mais agilidade e eficiência aos procedimentos de seleção dos contratados e de execução dos contratos.

Nesse escopo, o presente artigo terá como objetivo apresentar de forma clara e positiva essa modernização legislativa, especialmente, em relação ao pregão, passando a destacar as principais mudanças relacionadas com essa modalidade.

Revisão da literatura

Para conceituar o Pregão, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2003) explica que se trata de um procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantida a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum, facultando aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta inicial por meio de lances sucessivos.

Na linha histórica, Monteiro (2010) relata que o pregão passou a ser utilizado no Brasil a partir de julho de 1997, por meio da Lei que criou a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), uma vez que essa entidade foi autorizada a realizar outros procedimentos de licitação que não os da Lei 8.666/1993 – o pregão e a consulta. Diante do visível sucesso do pregão na ANATEL, o Governo editou a MP nº 2.026/2000, adotando-o no âmbito da União, a qual foi convertida, após dois anos, na Lei nº 10.520/2002, que estendeu a modalidade a todos os entes da Federação.

A doutrina aponta certas vantagens ínsitas à modalidade pregão, que são bem sintetizadas por Justen Filho (2013): i) ampliação das vantagens econômicas para a Administração, pela possibilidade de alteração da proposta ini-

cial na fase de lances; ii) ampliação do universo de licitantes, sobretudo na forma eletrônica, pelas participações à distância, que dificultam conluíus e otimizam preços; e iii) simplificação do procedimento, pela inversão entre a habilitação e o julgamento, que dispensa a análise dos documentos de todos os licitantes, e pela fase recursal única.

Assim, dentre as formas de aquisição, o pregão mostra-se hoje a mais eficiente, possibilitando aos Governos atingirem seus objetivos com o menor dispêndio de recursos financeiros. Santana (2009) enfatiza, ainda, que afora a economia propiciada, muito se ganha em relação à eficiência e à transparência da contratação, posto que o pregão é simples, ágil, desburocratizado e visível aos olhos do público.

Metodologia

Considerando Gil (1999), que esclarece que o inquérito científico é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo oferecer a satisfação do enigma que se almeja debelar, o presente estudo foi classificado, quanto aos procedimentos, em um estudo bibliográfico da forma qualitativa, realizado por meio da análise comparativa da legislação pertinente ao objeto.

No que tange à natureza, este estudo se caracterizou por ser uma pesquisa aplicada, tendo por objetivo gerar conhecimentos dirigidos à solução de problemas de aplicação prática relacionados à utilização do pregão.

Resultados e discussão

Ao se analisar os dispositivos da Lei nº 14.133/21, comparativamente à Lei nº 10.520/2000, observam-se algumas modificações atinentes à modalidade pregão, sendo dignas de nota, dentre outras, as seguintes:

- a. **Utilização obrigatória do pregão para objetos comuns:** a incidência do pregão passou a ser obrigatória para todos os entes da Federação, nas aquisições de bens e serviços, conforme o art. 6º, inciso XLI, da Lei 14.133/2021, in verbis:

XLI – pregão: modalidade de licitação **obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns**, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; (original sem destaque).

Na regra antiga, essa obrigação não alcançava a todos os entes federados, uma vez que o art. 1º da Lei 10.520/2002 previa, como regra geral, a utilização do pregão apenas de forma facultativa. No caso da União, a obrigação já existia desde 2019, prevista no art.1º, § 1º, do Dec. Nº 10.024/2019, que disciplinava pelo uso prioritário do pregão nas aquisições de objetos comuns.

- b. **Fomento ao planejamento:** enquanto a Lei nº 10.520/02 trazia apenas quatro incisos a respeito da fase preparatória do pregão, a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 18, traz onze regras dessa magnitude, instituindo a compatibilização do processo com o Plano de Contratação Anual (PCA) e a presença obrigatória dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) e do Mapa de Riscos, na fase preparatória.
- c. **Incorporação do instituto da governança:** para mitigar os riscos de objetos inacabados, superfaturamento, equipamentos sem serventia, falta de insumos e incapacidade de atendimento das demandas, especialmente naqueles contratos de grande vulto, o art. 11, § único, da nova Lei impõe a existência

de processos e estruturas para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de se alcançar os objetivos estabelecidos.

- d. **Possibilidade de indicação de marca:** essa inovação, constante do art. 41 da nova Lei, visa melhorar a qualidade do objeto contratado, sempre na tutela do interesse público, quando for necessário manter padronização ou facilitar a descrição do produto demandado. Interessante ressaltar, que essa possibilidade já era autorizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), na Súmula 270.
- e. **Orçamento sigiloso:** o art. 24 da nova Lei abre a possibilidade de orçamento sigiloso, desde que justificado o interesse do órgão e garantido o acesso aos órgãos de controle, com exceção dos certames julgados pelo maior desconto, nos quais o conhecimento do valor estimado é necessário para a oferta de preços.
- f. **Ênfase no processo eletrônico:** a nova Lei determina, no art. 17, § 2º, que os pregões sejam realizados na forma eletrônica, admitindo a forma presencial apenas motivadamente e desde que a sessão seja gravada em áudio e vídeo, bem como a Lei impõe, no art. 12, inc. VI e art. 19, inc. II, que os atos da licitação sejam preferencialmente digitais e que seja criado o catálogo eletrônico de padronização.
- g. **Maior publicidade do edital:** a Lei nº 14.133/21, no art. 54, coloca que haverá divulgação do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como exige dupla publicação de extrato do edital, respectivamente, no diário oficial do Ente e em jornal de grande circulação.



- h. Critérios de julgamento:** o maior desconto foi reconhecido positivamente no texto da Lei, no art. 33, inc. II, pois apesar de já serem comumente realizadas licitações com o maior desconto, não havia previsão legal para a sua utilização.
- i. Possibilidade de uso do pregão para os serviços de engenharia:** a nova Lei pôs fim a intermináveis discussões, fixando a utilização do pregão para os serviços comuns de engenharia, definidos nos termos do art. 6º, inc. XXI, alínea “a”.
- j. Flexibilidade nos modos de disputa:** no art. 56, inc. I e II, houve a inserção da possibilidade de uso, de forma isolada ou conjunta, dos modos de disputa aberto (lances públicos) ou fechado (propostas em sigilo até a divulgação).
- k. Saneamento de vícios:** outra inovação originada da doutrina, que consta do art. 59, inc. I, art. 71, inc. I, e art. 169, § 3º, inc. I, foi a fixação da obrigatoriedade da adoção de medidas de saneamento para eventuais impropriedades formais.
- l. Pré-qualificação:** nos termos do art. 80, a nova Lei trouxe a possibilidade da análise precoce das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou dos bens ofertados, para que atendam às exigências técnicas ou de qualidade, podendo, inclusive, se exigir amostra ou prova de conceito do bem.
- m. Accountability:** consoante o art. 174, § 2º, o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) trará informações sobre os planos de contratação anual, catálogos eletrônicos, editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta, editais de licitação, atas de registro de preços, contratos, termos aditivos e notas fiscais eletrônicas, facilitando o exercício do controle social.

Conclusão

Diante de todo exposto, entende-se que as alterações acima delineadas, afora tantas outras mudanças contidas na nova Lei de Licitações, visam melhorar a qualidade dos contratos administrativos, trazendo mais eficiência e transparência aos atos dos gestores públicos, além de incentivarem a inovação, aplicação de boas práticas e, sobretudo, o planejamento das aquisições.

Certamente, existirão muitas incertezas sobre a nova Lei de Licitações, sendo importantíssimas as diversas experimentações que ocorrerão no período de transição, de dois anos, em que as Unidades Gestoras poderão escolher entre a utilização dos novos dispositivos ou o emprego das Leis antigas. Nesse tempo, todavia, a necessidade de aprimorar os processos de capacitação dos gestores públicos ficará ainda mais evidente, para serem absorvidas todas as interpretações advindas do processo de maturação dessa nova legislação de compras.

Referências

- BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 07 Jul 21.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby, **Sistema de Registro de Preços e Pregão.** Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão:** comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 6. ed. revista e atualizada. São Paulo: Dialética, 2013.
- MONTEIRO, Vera. **Licitação na modalidade pregão:** Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão - Presencial e Eletrônico.** 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

