

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**Lilian Rodrigues**

**ESTUDO SOBRE LICITAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ**

**Porto Alegre**

**2015**

Lilian Rodrigues

**ESTUDO SOBRE LICITAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentado ao Curso de Especialização  
em Gestão Pública - modalidade a  
distância da Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul como requisito para a  
obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Aragon Dasso Junior

**Porto Alegre**

**2015**

Lilian Rodrigues

**ESTUDO SOBRE LICITAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em \_\_\_\_ de Junho de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Aragon Dasso Junior

---

Prof

Dedico esta pesquisa a minha família, que me motiva a buscar novas conquistas. Também, a todos que assim como eu são profissionais públicos, acreditam na ética profissional e se dedicam ao que fazem.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pela vida que tenho e por me permitir mais esta conquista.

Também ao meu esposo Fernando pelo incentivo constante na busca de qualificação profissional e apoio em todos os momentos. Ao meu filho Bruno que, embora ainda não compreenda a importância das horas de ausência causada pelos estudos possa, no futuro, se espelhar no exemplo dos pais e se dedicar na busca pelo conhecimento.

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS pela oportunidade de adquirir este título de especialista em uma instituição de ensino tão conceituada.

Por fim, ao Orientador, a todos os professores, tutores e colegas pelo convívio, ensinamentos e troca de experiências.

*“Ninguém é tão grande que não possa aprender, e nem tão pequeno que não possa ensinar.”*

*(PÍNDARO)*

## RESUMO

Esta pesquisa refere-se a um Estudo sobre Licitação Pública no Município de Nova Hartz, no período de 2011 a 2014. A escolha do tema está vinculada a sua importância dentro de uma organização e está presente na rotina da vida pública e é fundamental dentro dos procedimentos de compras deste sistema. Para atingir os objetivos, utilizou-se o método indutivo através da pesquisa bibliográfica e também consulta a legislação vigente. A natureza deste trabalho é qualitativa com a intenção de entender e interpretar os fatores relacionados ao assunto dentro do período citado. Este estudo permitirá a compreensão dos procedimentos que envolvem uma licitação, com a análise da Lei de Licitações e Contratos Administrativos n.º 8.666/93 e também a Lei do Pregão n.º 10.520/02. Apresentará o cenário dos processos do período citado do Município em questão, bem como a interpretação dos dados. Esta pesquisa possibilitou uma melhor compreensão dos procedimentos que envolvem uma licitação e também a importância dos processos dentro da rotina pública. Poderá ainda contribuir com a atividade dos profissionais que se dedicam à vida pública.

**Palavras-chave:** Licitação, Legislação, Procedimentos, Administração Pública.

## **ABSTRACT**

This research refers to a Study on Public Bidding in Nova Hartz, in the period from 2011 to 2014. The choice of the theme is linked to its importance with an organization and it is present in the routine of public life and it is fundamental into the procurement procedures of this system. To achieve the goals, it is used the inductive method through literature and it also refers to the current legislation. The nature of this work is qualitative with the intent to understand and to interpret the factors related to the subject into this period. This study will allow the understanding of the procedures involving a bid, with the analysis of the Bidding Law and Administrative Contracts No. 8.666/93 and also the Law of Proclamation No. 10.520/02. Present the scenario of that period the processes of the municipality in question, as well as data interpretation. This research allowed a better understanding of the procedures involving a bid and also the importance of the processes into the public routine. It can also contribute to the activity of professionals who are dedicated to public life.

**Keywords:** Auction, Legislation, Procedures, Public Administration.



**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Processos Licitatórios do ano de 2011 .....	34
Tabela 2 - Processos Licitatórios do ano de 2012 .....	36
Tabela 3 - Processos Licitatórios do ano de 2013.....	37
Tabela 4 - Processos Licitatórios do ano de 2014 .....	39
Tabela 5 - Processos Licitatórios do ano de 2015 .....	40

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
1. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS.....	14
1.1 REVISÃO TEÓRICA.....	14
1.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	19
1.3 O EDITAL.....	24
1.4 IRREGULARIDADES E VÍCIOS.....	28
1.5 CONTRATO .....	29
1.6 COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES .....	30
2 ESPAÇO DA PESQUISA .....	34
2.1 A PESQUISA.....	35
3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	49
REFERÊNCIAS.....	51

## INTRODUÇÃO

O tema “Licitações” traz à mente indagações, e muitos são os motivos para que isso aconteça. Vive-se em um país em que inúmeras vezes se presenciaram escândalos relacionados a este tema. São eles revelados através dos meios de comunicação: jornais, programas de TV, revistas, dentre outros.

A primeira vista parece impossível falar de licitações sem tratar do ato ilícito, mas cabe ressaltar que este não é o foco principal desta pesquisa. Este trabalho tem a intenção de aprimorar os conhecimentos relacionados ao tema Licitações, em especial descrever os procedimentos que envolvem um processo, regras estas estabelecidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos N.º 8.666/93, e na Lei do Pregão N.º 10.520/02. E, principalmente, apresentar um estudo sobre as licitações do Município de Nova Hartz no período de 2011 a 2014, no que diz respeito às modalidades: Carta Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Pregão Presencial e Pregão Eletrônico.

A Administração Pública, ao contrário da Privada, deve, obrigatoriamente, fazer tudo o que a Lei lhe permite. E esta regra é aplicada também às compras e aquisições no âmbito de todas as esferas de governo. Esta afirmação está diretamente relacionada ao princípio da Legalidade, fundamentado pela Constituição Federal no Artigo 5º, II, prescrevendo “que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Então, partindo do princípio da legalidade que determina que os agentes públicos sigam estritamente o estabelecido na legislação vigente, os órgãos respeitam as determinações de compras através de procedimentos licitatórios.

E, a melhor forma de conhecer sobre este vasto assunto presente na vida das administrações públicas, é fazer uma pesquisa.

Para Gil (2002, p. 17),

Há muitas razões que determinam a realização de uma pesquisa. Podem, no entanto ser classificadas em dois grandes grupos: razões de ordem intelectual e razões de ordem prática. As primeiras decorrem do desejo de conhecer pela própria satisfação de conhecer. As últimas decorrem do desejo de conhecer com vistas a fazer algo de maneira eficiente ou eficaz.

Esta pesquisa é composta destes dois desejos, pois busca conhecer o tema proposto pela satisfação pessoal e paixão pelo assunto, sem deixar de lado a idealização de concluir esta tarefa satisfatoriamente, respondendo o problema e internalizando o conhecimento proporcionado.

O problema presente na sistemática desta pesquisa é a necessidade de verificar se os processos licitatórios do Município de Nova Hartz aperfeiçoaram a sistemática de compra no período de 2011 a 2014.

A escolha do Município se deve ao envolvimento profissional existente, e também a necessidade de aperfeiçoamento técnico para melhor contribuir com o futuro do Município de Nova Hartz.

O período em questão foi escolhido pelo aumento dos procedimentos licitatórios nas modalidades que ampliam a disputa, o que aguçou a curiosidade de uma análise mais profunda, que possibilite a descoberta dos motivos.

Portanto, para solução do problema de pesquisa, o objetivo geral é reconhecer nos Procedimentos Licitatórios do Município de Nova Hartz, entre os anos de 2011 e 2014, a importância da eficiência desta modalidade de aquisição de bens e serviços.

E, como objetivos específicos, estão descrever os princípios e a legislação a serem respeitados pelos gestores para a prática da licitação, as características e as modalidades do Processo Licitatório; analisar as peculiaridades das licitações do período de 2011 a 2014 do Município de Nova Hartz; e estabelecer um vínculo entre a eficiência do sistema de compras e os processos licitatórios.

Para sua realização, escolheu-se o método indutivo, de raciocínio, através de pesquisas bibliográficas com consulta à jurisprudência, apresentando-se de forma descritiva proporcionando maior conhecimento sobre os fundamentos e conceitos de licitações.

Andrade (2002, p. 42) comenta que “a pesquisa descritiva tem como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.” Sobre o mesmo assunto, o autor Gil (2002, p. 42) aponta que “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição de características de determinada população ou fenômeno, ou então o estabelecimento de relações entre variáveis.”

Esta pesquisa descritiva vai demonstrar as características da população

estudada e, para atingir este objetivo, será utilizada como técnica de coleta de dados a observação sistemática. Este método busca compreender como funciona a atividade estudada e o objetivo traçado através desta técnica guiará esta pesquisa.

O presente trabalho terá natureza qualitativa com enfoque quantitativo, apresentará aspectos considerados relevantes ao tema proposto, bem como a interpretação de autores.

Gil (2002, p.133) salienta que:

A análise qualitativa é menos formal do que a quantitativa e depende de muitos fatores, tais como a natureza dos dados coletados, a extensão da amostra, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que nortearam a investigação. Pode-se, no entanto, definir esse processo como uma sequência de atividades, que envolve a redução dos dados, a categorização desses dados, sua interpretação e a redação do relatório.

A sequência de atividades citada pelo autor proporcionará a compreensão do problema de pesquisa, como forma de entendimento do comportamento do sistema licitatório do Município analisado.

Sendo o procedimento técnico de coleta de dados, a pesquisa documental e observação sistemática, primeiramente, partiu-se à leitura da Lei de Licitações e Contratos Administrativos de N.º 8.666/93, bem como da Lei do Pregão N.º 10.520/02. Igualmente, e não menos importante, para entender a sistemática do Pregão, buscou-se conhecer o Decreto Municipal N.º 41/2005 que instituiu o Pregão no Município de Nova Hartz.

A literatura sobre o tema Licitações é extensa, não sendo possível se remeter a todos os autores existentes. Então, foram escolhidos alguns autores mais familiares, como por exemplo, Marçal Justem Filho, que proporciona aos leitores deste assunto palavras enriquecedoras em suas obras.

Foram pesquisados ainda outros autores importantes na administração pública como Diorgines Gasparini, Celso Antônio Bandeira de Mello, José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanalla Di Pietro, dentre outros.

Este trabalho foi dividido em três capítulos. O capítulo um compreende o referencial teórico, nele será proporcionado o entendimento do termo licitação, direcionará o leitor a compreender por que ela é importante e quais os fatores necessários para que os procedimentos sejam executados, como também que seu

início, meio e fim contemple as exigências legais, resguardando os interesses públicos.

Também neste capítulo serão descritas as cláusulas obrigatórias do ato convocatório e, igualmente, será demonstrada a importância da composição do Edital, onde são estabelecidos os critérios para seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público. Juntamente com as demais modalidades de licitação, se tratará as peculiaridades do Pregão e suas vantagens. Com isso, será possível entender se existem motivos especiais que levam o Município de Nova Hartz a ter nos Pregões a maioria de seus processos.

Igualmente, compreendendo a licitação como um procedimento importante para o setor público, tratando-a como um instrumento de controle da aplicação dos recursos financeiros, aqui será analisado ainda a transparência dos procedimentos e os atos individuais e coletivos resultado das ações dos profissionais envolvidos.

No Capítulo dois será apresentado o estudo de casos, com um breve relato das características do Município. Demonstrará também o quadro geral de licitações do período já citado, verificando a importância do Departamento de Licitações dentro da administração pública municipal em questão.

O Capítulo três apresentará a análise dos resultados da pesquisa, averiguando a eficiência dos procedimentos licitatórios do período, bem como da sistemática de compras do referido Município.

# 1. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

## 1.1 REVISÃO TEÓRICA

Para melhor entendimento das Licitações Públicas, é importante retratar os procedimentos e normas gerais, bem como todos os atos relacionados ao tema. Para isso, é importante o entendimento da expressão “normas gerais”, então vejamos o que Renato Geraldo Mendes (2011, p. 24) traz:

A expressão “normas gerais” é o rótulo ou a denominação técnico-jurídica que identifica um conjunto de preceitos editados pela União, no exercício de competência constitucional, os quais devem ser observados. Pela própria União, Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, cujos conteúdos enunciam prescrições uniformizadoras para os referidos entes políticos.

A Constituição Federal de 1988 definiu, no Artigo 22, inciso XXVII, a competência privativa da União para instituição de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Filho (2005) salienta que a expressão “normas gerais” consiste em um conceito jurídico indeterminado, resultando de um lado, na existência de um núcleo de certeza positiva – onde se pode afirmar com precisão quais as normas efetivamente qualificáveis como gerais na Lei 8.666/93 e, de outro, uma zona cinzenta de dúvidas. A partir daí é clara a importância deste conjunto de normas com a finalidade de nortear a condução dos processos administrativos, regras estas que asseguram juridicamente a uniformidade para as licitações.

Os Processos de compras públicas são regulamentados pela Lei N.º 8.666/93, fundamentada na Constituição Federal de 1988 e em outras legislações específicas. Esta Lei é denominada de Lei de Licitações e Contratos Administrativos e estabelece as situações e modalidades em que as aquisições de bens e serviços demandadas por entidades governamentais, estaduais e municipais, possam ser realizadas.

Segundo a Constituição Federal de 1988, a Licitação é obrigatória para toda a administração Pública, seguindo os princípios “da Legalidade, da impessoalidade, da

moralidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e fiscalização da licitação pelos interessados ou qualquer cidadão” (Constituição Federal do Brasil, 1988).

Bandeira de Mello (2000, p.748) descreve que:

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Ainda sobre os princípios, Gasparini (2002, p.393) relata:

Tais princípios informam qualquer modalidade de licitação, embora se reconheça que nem sempre com a mesma intensidade. Guardam por certo peculiaridades de cada uma, a exemplo do que se passa com o princípio da publicidade. Este impõe a publicação, mas de forma variada, conforme se trate de concorrência ou de convite.

Estas peculiaridades, a exemplo da trazida pelo autor Gasparini, serão vistas no decorrer desta pesquisa.

Ainda sobre princípios, vejamos outro entendimento: Os princípios administrativos constituem-se em um conjunto de proposições que alicerçam ou embasam um sistema e lhe garantem a validade (GASPARINI, 2004, p. 6).

A partir destes, é possível perceber a importância dos princípios elencados na Constituição Federal e entender por que são a base de qualquer contratação do sistema público como forma de garantir a aplicação correta do dinheiro público.

Então, sendo obrigatória a Licitação e disciplinada por Lei de acordo com o Artigo 37 da Constituição Federal, é importante entender o significado deste termo “Licitação”, que se origina do latim:

O complexo procedimento administrativo através do qual a Administração Pública escolhe, dentre vários possíveis, a proposta apresentada que seja mais vantajosa ao seu interesse, que é o interesse público, para execução de obras e serviços, compra de materiais e de gêneros. (GUIMARÃES, 2003, p.384).



Di Pietro (2004, p. 299) conceitua Licitação como:

A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc., por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações.

A partir daí, é possível perceber a importância não só do termo “licitação”, mas também de seu significado. Este processo administrativo tem como objetivo a escolha da proposta mais vantajosa, instigando a competição saudável em prol do interesse público. Partindo desta interpretação, já é possível perceber a atratividade deste tema tão complexo.

Vejamos um pouco mais. A regra para as contratações da Administração Pública é a da licitação. Somente em casos excepcionais, previstos expressamente na Lei n.º 8.666/93, é que a licitação será dispensável de acordo com os Artigos 17 e 24 ou inexigível, conforme Artigo 25.

A contratação Pública exige procedimentos formais, como cita Mendes (2012) ao afirmar que, procedimento administrativo tem um rito formal, e segue afirmando que embora se saiba exatamente o que se quer dizer, a enunciação constante na lei contém um erro técnico, pois a licitação não é um ato formal, mas um conjunto de atos que se articulam, ou seja, um procedimento. Baseado em seu entendimento, é possível compreender quando ele explica que o procedimento tem um fim imediato e outro mediato. Sendo o imediato a seleção da proposta mais vantajosa e o mediato a celebração de um contrato.

Para Marçal Justen Filho (2005, p. 42) a “vantajosidade” é a finalidade da licitação, e afirma:

A Licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato.

A licitação possui dois objetivos básicos: garantir a todos os interessados que atendam às condições fixadas no instrumento convocatório (Edital) a possibilidade de competição para contratar com a administração pública e buscar a proposta mais vantajosa.

A Lei de Licitações em seu primeiro parágrafo do Artigo 3º estabelece as vedações aos agentes públicos, conforme segue:

§1º - É vedado ao agente Público:

I – Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para específico objeto do contrato.

É de suma importância que na composição do Edital seja obedecido o caráter competitivo do procedimento, sem jamais restringir a participação ou beneficiar participantes do processo. Toda a pessoa física ou jurídica pode participar de licitações ou ser contratada diretamente, por dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso, desde que atendam as condições estabelecidas pela legislação vigente.

Interessante trazer as palavras de Bandeira de Mello (2000, p.84): Nele se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administradores sem discriminação, benéficas, ou detrimetosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis, simpatias ou animosidades pessoais políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o princípio da igualdade e da isonomia.

A licitação é pública, conforme trata a Lei em seu terceiro parágrafo do Artigo 3º demonstra que a licitação não é sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo se sua proposta, até a respectiva abertura.

Os licitantes, em sessão pública de licitações, deverão se fazer presentes por representante legal ou por seu procurador, munidos de dois envelopes, sendo o n.º 1 de documentos e o n.º 2 de proposta. Devendo estes ser entregues lacrados como forma de garantir o sigilo e a lisura do procedimento.

A licitação deve ser processada e julgada em conformidade com o

estabelecido na Lei 8.666/93, sob pena de nulidade de acordo o Artigo 38 do mesmo diploma. Todo procedimento licitatório é público e pode ser acompanhado por qualquer cidadão, independente de estarem ou não participando da licitação. Podendo assistir a sessão realizada pela Comissão Permanente de Licitações, no entanto, somente os membros da comissão e os representantes das empresas poderão fazer uso da palavra durante a sessão, bem como assinar os documentos.

De igual forma, todos os documentos integrantes do processo são igualmente públicos, podendo, desta forma, qualquer interessado ter acesso a eles, entretanto, não poderão estes ser retirados da repartição pública.

Os preços propostos nas licitações são cotados em moeda nacional (Real) e de acordo com a Lei 9.069/95, no seu parágrafo segundo 2º do primeiro artigo, o qual prevê que “A centésima parte de Real, denominada “centavo”, será escrita sob forma decimal, precedida de vírgula que segue a unidade.” Por este motivo as propostas que apresentarem milésima parte de Real escrita sob forma centesimal (três casas após a vírgula) devem ser desclassificadas, independente do objeto da licitação.

Quando falamos em contratação com órgãos públicos e licitações é importante entender a definição de: obra, serviço, compra e alienação.

De acordo com a Lei de Licitações, em seu artigo 6º:

- I – Obra – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;
- II – Serviço: toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;
- III – Compra – toda aquisição remunerada de bens para o fornecimento de uma só vez ou parceladamente;
- IV – Alienação – toda transferência de domínio de bens a Terceiros.

Anteriormente, a contratação de obras e serviços pela administração pública, inclusive quando contratado de forma direta, deverá obrigatoriamente, de acordo com o Artigo 7º parágrafo 2º, exigir projeto básico, aprovado pela autoridade competente, orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos unitários, a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso.

## 1.2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

O agente administrador deverá escolher a modalidade de Licitação, dentre aquelas constantes no artigo 22 da Lei 8.666, que escreve:

Artigo 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.

Ao falarmos de modalidades de licitação, não podemos deixar de citar o Pregão. Este foi instituído através da Lei 10.520/02, com aplicação subsidiária a Lei 8.666/93, destinada a aquisição de bens e serviços comuns.

O Artigo 2º da Lei do Pregão traz o conceito de pregão:

Art. 2º - Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme disposto em regulamento, qualquer que seja o valor estimado da contratação, na qual a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública, vedada sua utilização na contratação de serviços de transporte de valores e de segurança privada e bancária.

Há duas formas de Pregão: o Presencial, no qual estão presentes: o Pregoeiro, a Equipe de Apoio e representantes dos licitantes credenciados a ofertar lances, reunidos em local, dia e horário determinados no Edital. Também o Pregão Eletrônico, realizado através de sistema informatizado à distância via acesso a Internet (rede mundial de computadores), em sessão pública, também em dia e horário previamente estipulados. O Pregão na forma eletrônica é regulamentado pelo art. 2º, parágrafo 1º da Lei 10.520 e pelo Decreto nº 5.450 de 31/05/2005.

O Pregão é conduzido pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio, designados pela autoridade competente, através de portaria a qual assume a responsabilidade dos atos relacionados ao certame, juntamente com a autoridade superior.

Os Decretos Federais n.ºs 3.555/2000 e 5.450/2005 tratam sobre a inaplicação da modalidade Pregão para contratações de obras e serviços de engenharia, locações imobiliárias e alienações em geral.

Importante relatar que no Pregão se verifica a possibilidade de agilidade e celeridade do processo. As fases invertidas desta modalidade permitem a negociação dos valores o que, além de trazer economia, agiliza o processo, visto que são abertos os envelopes de documentos apenas dos vencedores.

O objetivo do pregão é alcançar a proposta mais vantajosa para a administração pública, para isso são aceitas propostas escritas e lances verbais. Aí está a grande diferença desta modalidade, onde a abertura dos envelopes se dá a partir do envelope de proposta, há uma sessão de lances e somente após se obter um vencedor, são analisados seus documentos e, se a empresa apresentar todos os documentos exigidos no Edital, é adjudicado a ele o objeto.

Gasparini (2004 p. 496) explica muito bem sobre a finalidade do pregão:

A finalidade do pregão é a seleção da melhor proposta para a aquisição de bens e a execução de serviços comuns, conforme estabelece o art. 1º da nova lei. A seleção da melhor proposta é feita pelo critério do menor preço, considerando-se as propostas escritas e os lances verbais, sendo esta uma das características da nova modalidade licitatória. Uma vez selecionado o vencedor, dele será aberto o envelope de habilitação, cujos documentos habilitatórios estão indicados no inc. XIII do art. 4º, ainda que tenha declarado, conforme exige o inc. VII do art. 4º, que cumpre plenamente os requisitos de habilitação. Essa cronologia da fase externa (abertura dos envelopes de propostas e abertura dos envelopes de habilitação) é a segunda característica do pregão. O conceito de bens e serviços comuns é dado pelo parágrafo único desse artigo.

Esta modalidade de licitação é destinada a aquisição de bens ou prestação de serviços comuns, e sua principal diferença das outras modalidades é a inversão das fases, ou seja, primeiro a apresentação da proposta para posteriormente ocorrer a conferência dos documentos, buscando a escolha eficiente da melhor proposta.

O “Pregão” destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, onde:

Os licitantes serão selecionados e convidados a participar de uma etapa de disputa, na qual serão oferecidos novos preços através de lances sucessivos e verbais (Pregão presencial) ou por meio eletrônico (Pregão eletrônico), até a obtenção da melhor e mais vantajosa proposta à Administração (PEIXOTO, 2006, p. 13).

Importante também é citar que, nas diversas modalidades, são observadas as disposições das Leis Complementares nº 123/06 e 147/2014, que asseguram preferência às microempresas e empresas de pequeno porte na participação em licitações.

As modalidades de licitação possuem limites de valores definidos no art. 23 de licitações:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I – para obras e serviços de engenharia:

- a) convite: até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços: até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II – para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite: até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços: até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

As definições das modalidades “Concurso” e “Leilão” seguem nos § 4º e 5º do art. 22:

§ 4º Concurso representa a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante prêmios ou remuneração aos ganhadores.

§ 5º Leilão é destinado à venda de bens móveis inservíveis à Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou ainda, para alienação de bens imóveis (previsão do art. 19 da Lei 8.666/93), cuja arrematação é precedida pela oferta de maior lance.

A modalidade Pregão pode ser empregada em qualquer valor, não tendo sido estabelecido na legislação competente valores mínimos ou máximos.

Uma compra ou contratação pode ser dispensada de acordo com o Art. 17 em situações que expressamente é afastada a competição entre os interessados em contratar com a Administração, isso se chama licitação dispensada, porque não haverá competição.

Diferente desta situação há a licitação dispensável prevista no Art. 24 da lei de licitações, neste caso a realização de licitação é possível, porém pode não ser apropriada pelo seu custo e benefício, ou seja, quando valor dispensado para realizar a licitação for superior ao benefício dela.

É importante ficar claro que uma licitação pode ser dispensável apenas ocorrendo uma das hipóteses estabelecidas no referido artigo. Em resumo, a licitação pode ser dispensável para obras e serviços de engenharia cujo valor não exceda 10% do valor da Carta Convite, ou seja, R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), e para outros serviços comuns e compras este percentual é também de até 10% da Carta Convite, correspondente a R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Além destes dois critérios, ainda existem outros não menos importantes que constam na Lei.

Outra situação prevista na legislação é a Inexigibilidade de Licitação, vejamos o diz o Art. 25 da Lei 8.666/93:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico,

diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Neste caso deverá se constatar, após uma pesquisa minuciosa de mercado, que há apenas uma alternativa capaz de atender a necessidade pública, ou ainda que existe apenas um produto capaz de atender esta necessidade, e este é fornecido por uma determinada pessoa.

Caso a contratação ou aquisição de algum produto não se encaixe nas situações de dispensa ou inexigibilidade, caberá à administração escolher a modalidade mais adequada, dentre as já citadas.

Também, deverá o agente escolher o tipo de licitação, de acordo com o primeiro parágrafo do artigo 45 da mesma Lei, que descreve:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Aqui se verifica que a lei abre um leque de possibilidades ao administrador público que deverá levar em conta sempre o que apresenta a melhor resposta e que atenda os preceitos de valores onde haverá uma gradação da modalidade que norteará as compras públicas.

### 1.3 O EDITAL

Fundamental também é tratar neste estudo a relação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e demonstrar a importância na elaboração do edital. Para isso, serão analisados temas como impugnação, irregularidades,



vícios, excesso de formalismo.

A Lei de licitações em seu Artigo 38 apresenta as fases da licitação, estas garantirão o alcance dos objetivos esperados, conforme segue:

Artigo 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Na licitação, existem duas etapas distintas, uma “Interna” e outra “Externa”. Na primeira, são praticados todos os atos para definição da licitação e do contrato, se desenvolve no ambiente da administração. Esta se conclui com a edição do ato convocatório da licitação ou com a contratação direta (em caso de dispensa ou inexigibilidade). Justen Filho (2005) chama esta etapa de “gestacional”, e segue afirmando que nela serão estabelecidas as condições que nortearão e regerão todo o desenvolvimento subsequente do procedimento administrativo.

Na fase externa serão realizados os atos destinados a selecionar proposta mais vantajosa, nesta fase ocorre a divulgação, habilitação, julgamento e deliberação.

Sobre o Edital, o Artigo 40 da Lei de Licitações traz suas peculiaridades e estabelece o conteúdo obrigatório, bem como suas limitações e regras.

Anteriores à efetiva elaboração do Edital estão os atos preparatórios que deverão ser observados. Em caso de Obras e Prestação de serviço, a solicitação

encaminhada ao Departamento de Licitações deverá vir acompanhada do Projeto Básico, e este, como já foi dito, deverá integrar o Edital e estar previamente aprovado pela autoridade superior. Além do projeto básico, como anexo obrigatório o Artigo 40, § 2º cita a Planilha de quantitativos e custos unitários e o Artigo 62 menciona a Minuta do Contrato.

Também é necessária a verificação de disponibilidade orçamentária, bem como a indicação no Edital dos recursos orçamentários para o seu pagamento. Deverá existir a previsão de recursos orçamentários, os quais deverão ser suficientes para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes das obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o cronograma estabelecido.

O Edital, em sua elaboração, deverá seguir um roteiro, estabelecido na Lei em seu Artigo 40, contendo no preâmbulo o número de série anual, nome da repartição, modalidade da licitação, regime de execução, tipo de licitação, menção à Lei 8.666/93, local, data e hora para recebimento da documentação e propostas, bem como para início da abertura dos envelopes.

O objeto deverá ser descrito de forma sucinta e clara, devendo ser identificado como: Obra, Serviço, compra e alienação. Sendo obrigatório que as licitações para aquisição de bens imóveis sejam realizadas sempre na modalidade concorrência, de acordo com o Artigo 23, § 3º.

Ainda deverá indicar quais interessados poderão participar do certame, de acordo com a modalidade da licitação e com o constante no Artigo 22 da legislação. Vejamos as peculiaridades de acordo com cada modalidade:

- **Convite** os interessados do ramo pertinente ao licitado, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pelo órgão, e os cadastrados que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas;
- **Tomada de Preços** interessados devidamente cadastrados e aqueles que atenderem a todas as condições exigidas para cadastro até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas, observando sua qualificação;
- **Concorrência e Pregão** quaisquer interessados que atendam os requisitos de habilitação.

Deverá conter também a indicação dos requisitos de habilitação, podendo exigir-se exclusivamente de acordo com os Artigos 28, 29 e 30 a documentação

relativa Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal, Qualificação Técnica e Qualificação Econômica Financeira. Ainda, em cumprimento do disposto no inciso XXXIII do Artigo 7º da Constituição Federal.

Boa parte dos problemas práticos relacionados a uma licitação ocorre pela equivocada elaboração do Ato Convocatório. Sendo assim, é importante na sua elaboração evitar regras desnecessárias, muitas exigências, pois estas podem excluir licitantes e frustrar o processo, surgindo muitos conflitos.

Sobre a descrição do objeto da licitação:

A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação *posteriori*. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tende escolher a descrição completa e minuciosa. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 386).

A elaboração do Ato convocatório deve ser feita de forma organizada, estabelecendo regras que sejam claras e objetivas, que alcancem todos os possíveis interessados. O Edital estabelece as “Regras do jogo” e faz lei entre as partes, todos os licitantes que apresentarem envelopes para participação na licitação e que não impugnaram o ato convocatório dentro do prazo estabelecido na legislação, estão submetidos às regras editalícias.

O Artigo 41 trata do chamado princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em seu § 1º determina que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade, segue ainda determinando que deve protocolar o pedido no prazo de cinco dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até três dias úteis.

O licitante que não impugnar o edital de licitação até o segundo dia útil, de acordo o segundo parágrafo da lei em comento, decairá do direito, visto que ultrapassado o prazo há o entendimento que os licitantes aceitaram as condições fixadas, sendo mais possível alegar em via administrativa.

Conforme o Artigo 41. [...]

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração

julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

Este artigo demonstra que, por ser um procedimento público, está disponível aos cidadãos arguirm as possíveis irregularidades que aconteçam na formulação do processo. Assim, a impugnação, desde que seja feita de acordo com o que está posto no diploma legal, é o caminho indicado pelo legislador para garantir a lisura do pleito.

#### 1.4 IRREGULARIDADES E VÍCIOS

Os Editais de licitação podem conter irregularidades e vícios caso o agente que o elaborar não observar os dispositivos legais, ou não se preocupar com as características específicas de cada contratação.

Também pode ocorrer irregularidade durante a condução do processo, isso pode acarretar sérios danos à administração e a terceiros:

[...] Se for aceita proposta ou celebrado contrato, com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta por outro licitante que o desrespeitou (PIETRO, 2001, p. 299).

Quando o Edital incorrer em vício ou irregularidade os agentes públicos deverão tomar as providências necessárias. A lei de licitações, no seu Artigo 49, traz as situações de revogação e anulação dos procedimentos administrativos, então veja:

Artigo 49. A autoridade competente para a aprovação do

procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1o A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2o A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3o No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4o O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Com este exceto da lei se observa que a lei garante ao administrador público a frustração do processo licitatório. Entretanto este caso deve ser bem fundamentado para que não seja algo corriqueiro ou que seja feito sem maiores preocupações do agente público.

## 1.5 CONTRATO

Findada a licitação, há a formalização da contratação da empresa que apresentou a proposta mais vantajosa e atendeu as exigências constantes no Edital, com a formalização do contrato. Sobre o contrato, Justen Filho (2005, p. 31) ressalta que “O contrato administrativo é ato jurídico que se forma pela conjunção de vontades de duas ou mais partes, gerando direitos e obrigações para todas, algumas ou somente uma delas.”

Ou seja, contrato administrativo nada mais é do que um acordo de vontades entre as partes, produzindo direitos e obrigações. Os quais deverão ser fiscalizados durante suas execuções como forma de garantir a execução adequada de seu objeto. Normalmente traz em seu corpo, além de todas as condições obrigatórias, a indicação de um fiscal que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos serviços e/ou fornecimento.

Os contratos tem finalidade pública, pois visam a satisfação do interesse público. São formais, avaliados pela área jurídica, pensados e efetivados de forma a resguardar os interesses da administração.

Como diz a expressão latina, eles têm natureza “intuitu personae”, ou seja, razão da pessoa, como expressa Di Pietro (2003, p. 256):

Todos os contratos para os quais a lei exige licitação são firmados *intuitu personae*, ou seja, em razão das condições pessoais do contratado, apuradas no procedimento de licitação. Não é por outra razão que a Lei 8.66/93, no artigo 78, VI, veda a subcontratação, total ou parcial, do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial.

É por isso que os contratos levam em corpo cláusulas que vedam a subcontratação, total ou parcial, do seu objeto. Bem como sua concessão ou transferência, mesmo que parcial, sob pena de rescisão contratual e aplicação das penalidades nele constantes. São firmados entre a personalidade pública e o ente jurídico vencedor da licitação e não são firmados ao acaso.

Segundo a lei de licitações, a formalização do contrato pode ser feita por diversos meios, como instrumentos de contrato, carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra e ordem de serviço.

Segundo o artigo 62 da Lei n.º 8.666/93:

O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos no limite destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-los por outros instrumentos hábeis [...].

O contrato deve obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, por isso tem conteúdo determinado em função do próprio Edital e deverá conter o detalhamento da execução do objeto.

## 1.6 COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

A Comissão Permanente ou Especial é nomeada por ato jurídico da autoridade superior e são compostas por servidores em número mínimo de três, devendo ser no mínimo dois do quadro efetivo. Vejamos o que traz a Lei 8.666/93 em seu Artigo 6º, XVI: Comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimento relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

A Comissão Permanente é criada para julgar todas as licitações e processar integralmente os pedidos de cadastro. A Comissão Especial é designada apenas

para licitações ou cadastramentos determinados em função das especialidades do objeto e/ou valor envolvido.

Justen Filho (2005, p. 480) salienta sobre comissões permanentes e especiais:

A Lei distingue comissões permanentes e especiais justamente em função das peculiaridades que as licitações possam apresentar. Em princípio, as atribuições das comissões são genéricas. Julgam as licitações que versem sobre objetos não especializados ou que se insiram na atividade normal e usual do órgão licitante.

A Lei diferencia comissões permanentes e especiais justamente em função das peculiaridades dos processos, devendo cada membro cumprir a lei e tomar as decisões em conjunto.

A legislação determina a recondução anual de no mínimo um dos membros integrantes da comissão, sendo o ideal que, após três anos, todos os membros sejam substituídos, porém, órgãos públicos menores, que não possuem um quadro funcional grande, acabam deparando-se com um problema: não conseguem reconduzir os membros de sua comissão, pois não possuem disposição de funcionários e condições de proporcionar treinamento contínuo para possibilitar o remanejo de seu pessoal nas diversas comissões existentes.

As atribuições da Comissão estão reguladas pelo Artigo 51, § 1º, 2º e 3º da Lei de Licitações, e a elas é atribuída a função de efetuar a análise da habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, alterações ou cancelamento e julgamento das propostas.

Enumera o autor Diógenes Gasparini a respeito das atribuições da Comissão de Licitações:

[...] Instruir o processo licitatório e a ele juntar os documentos pertinentes; providenciar, a tempo, a publicação dos atos em que essa medida é exigida; realizar diligência; instaurar a fase de habilitação, promovendo, na data determinada da abertura dos envelopes-documentação e a análise dos respectivos conteúdos, rubricando cada um dos documentos, por exigência do artigo 43 § 2º, do Estatuto Federal Licitatório. [...] Cabe-lhes habilitar ou inhabilitar os proponentes segundo tenham ou não atendido aos seus termos e condições. [...] rever *ex officio* ou provocadamente suas decisões e informar os recursos eventualmente interpostos. [...] análise julgamento, classificação ou desclassificação das propostas e o exercício de poder de polícia onde seus trabalhos são realizados (2002, p. 476 e 477).

A responsabilidade pelas ações e decisões tomadas pela comissão é conjunta a todos os membros, e estes respondem solidariamente por todos os atos praticados, salvo, é claro, se houver uma opinião divergente de um membro, por exemplo, e esta estiver devidamente registrada em ata. Para Pereira Junior (2003, p. 542), a solidariedade alcança a autoridade responsável pela homologação e adjudicação.

Os integrantes da Comissão têm o dever de resguardar os atos exercidos nos processos licitatórios, bem como embasar suas decisões e procedimentos dentro do disposto na Lei de Licitações. São solidários à autoridade superior e podem ser penalizados de igual forma, em caso de má conduta.

É obrigação dos membros opor-se aos demais em caso de vícios ou prejuízos ao ente público, a responsabilidade não se restringe a culpa, mas também a omissão. É imprescindível que o membro que verificar ato ilícito ou danoso, além de opor-se em ata, também leve a conhecimento da autoridade superior o fato para evitar o seguimento do processo.

A Comissão de Licitações, Permanente ou Especial, tem papel fundamental no que diz respeito à lisura do processo. É a representante da administração pública e deve usar das prerrogativas legais e também, quando necessário, do bom senso em prol do atendimento das necessidades da administração pública, sem deixar de lado os princípios que regem as contratações.

As ações dos membros da comissão estão diretamente relacionadas à boa-fé dos procedimentos licitatórios, mas é importante também mencionar que existem outros agentes envolvidos no percurso do processo. São agentes presentes na fase interna, responsáveis pela elaboração e composição do Edital, elaboração da planilha composta pelos orçamentos prévios, junto a eles está o setor demandante com seus Secretários e colaboradores.

Di Pietro (2003, p.306) relata que “o princípio da moralidade exige comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras da boa administração”. E é isso que se espera de todos os envolvidos em um procedimento licitatório, desde a simples elaboração do pedido de abertura da licitação, como a composição dos documentos técnicos e todos os atos praticados. Estes representam a moralidade, a condução e atos desde seu início, demonstram as intenções frente aos processos.

Toda esta “engrenagem” contribui para a elaboração do procedimento e,



quando o processo passa para fase externa, entra em cena a Comissão. Seus membros devem primeiramente analisar o Ato convocatório, com a intensão de coibir qualquer ato ilícito voluntário ou não que possa estar presente. Resguardando assim o interesse público, os princípios legais, bem como a sua própria conduta, gerindo o ato durante toda a fase até sua efetiva contratação, momento em que encerra sua atuação, passando a ser obrigação do fiscal do contrato o papel de garantir a eficaz prestação do serviço ou fornecimento.

## 2 ESPAÇO DA PESQUISA

A organização do objeto de estudo é o Município de Nova Hartz, localizado no Vale dos Sinos, região metropolitana de Porto Alegre, localizada a 80 km da capital gaúcha, tem sua economia voltada ao setor coureiro calçadista.

A população segundo dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014) em Nova Hartz é de 19.834 habitantes. O Município em questão é novo, visto que teve sua emancipação política em 02 de Dezembro de 1987, através da Lei Estadual n.º 8.429, sendo que o primeiro gestor foi eleito em 1989.

O espaço da pesquisa será mais efetivamente no Departamento de Licitações, por vezes será consultado também o Departamento de Compras, mais especificadamente para entender a sistemática das compras baseados nos processos licitatórios.

Os procedimentos licitatórios são para aquisição de bens ou serviços, mais popularmente no sistema público conhecido pela sistemática de “compra”.

Então vejamos o significado de compra:

O Termo compra pode ser definido como a aquisição de um bem ou de um direito pelo qual se paga um preço estipulado. O ato de comprar pode ser definido como sendo um conjunto de ações que as organizações devem realizar para comprar todos os produtos e serviços necessários para sua produção e/ou seu funcionamento (ROSA, 2010, p. 97 e 98).

Este Município possui um sistema de compras centralizado e organizado. O processo de centralização iniciou a aproximadamente 10 (dez) anos e vem se fortalecendo cada vez mais. Neste caso, esta centralização é vista como uma estratégia para melhor aproveitamento dos recursos públicos, e também o controle do orçamento municipal.

A intenção é deixar de ver as compras apenas como um sistema burocrático, mas sim como uma ferramenta de controle e eficiência, em busca de um atendimento ágil às necessidades dos agentes, visando a obtenção de compras mais vantajosas à municipalidade.

O principal parceiro do Departamento de Compras é o Departamento de

Licitações, que neste Município gerencia a aquisição de materiais e serviços variados, com o intuito de aperfeiçoar as compras e facilitar sua rotina. Como apontado pelo legislador, a licitação é o modo de o Poder Público fazer a aquisição de seus bens e serviços, como forma de procurar inibir os desvios e, ao mesmo tempo, priorizar o princípio da economicidade aos cofres estatais.

Importante o entendimento sobre licitações:

Licitação é o procedimento ditado pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, por meio do qual a Administração Pública deve realizar o processo de compra. A licitação, regida por lei, tem como objetivo garantir que seja respeitado o princípio da isonomia e a garantia de escolha da proposta mais interessante para a Administração Pública, assegurando oportunidades iguais para todos os fornecedores (ROSA, 2010, p. 101).

Garantir que sejam respeitados os princípios legais é, como afirma o autor, a intenção da licitação. No Município estudado, o intuito não é diferente e esta pesquisa se apresenta como forma de verificar o comportamento existente.

## 2.1 A PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os dados coletados no Departamento de Licitações, referente ao período de 2011 a 2014 do Município de Nova Hartz. Onde verificou-se o aumento significativo da utilização da modalidade Pregão na forma presencial que se tornou a melhor maneira de aquisição de materiais.

Para melhor compreensão, serão apresentados os quadros que possibilitem um mapeamento geral dos processos originários do departamento acima citado.

**Tabela 1 – Processos Licitação do ano de 2011**

<b>Modalidade</b>	<b>N.º de Processos</b>	<b>Desertos</b>	<b>Frustrados</b>	<b>Revogados</b>	<b>Homologados</b>
Carta Convite	31	0	0	2	29
Tomada de Preços	9	0	0	0	9
Concorrência	0	0	0	0	0
Pregão Presencial	34	0	0	0	34
Pregão Eletrônico	2	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>74</b>

Fonte: Departamento de Licitações do Município de Nova Hartz

No período de 2011 é possível constatar que o número de Licitações na modalidade Carta Convite é bastante expressivo, representa 40,79% do total dos processos licitatórios. Esta modalidade em que são convidados os licitantes indicados pela municipalidade predominou neste período. Muito embora não haja ampla publicidade, há vezes em que a municipalidade economiza quando a escolhe. Isso porque alguns objetos sem valor expressivo ao serem contratados através da carta convite economizam aos cofres públicos os valores das publicações oficiais. Claro que os agentes responsáveis não podem deixar de divulgá-las de acordo como determina a legislação.

Os processos na modalidade Tomada de Preços correspondem a 11,84% do total dos procedimentos. Ela foi utilizada em sua grande maioria para contratação de serviços de engenharia. Um dos principais fatores percebidos neste caso é a necessidade de cadastramento prévio, que no caso dos serviços de engenharia facilita a análise previa dos interessados. Principalmente, com relação ao atestado de capacidade técnica e a verificação de saúde financeira da empresa. O Município de Nova Hartz encaminha tais documentos aos setores técnicos para análise mais precisa, dando maior confiabilidade.

A modalidade Pregão em sua forma presencial representou 44,74% do total das licitações. Com a escolha desta modalidade, o Município permitiu que participassem das licitações todas as empresas que se demonstraram interessadas com ramo pertinente ao licitado e que atenderam ao exigido no ato convocatório. Em menor número apareceu o Pregão Eletrônico, com apenas 2,63% dos processos.

É possível perceber que o Pregão, na forma eletrônica, é escolhido em menor número. Ele foi utilizado para aquisições através de recursos federais e para compra de equipamentos permanentes. Um dos motivos que tornam esta forma de pregão ser menos utilizada é a dificuldade que o Município enfrenta na hora de avaliação dos documentos dos vencedores. Isso porque a documentação deve ser encaminhada em até três dias, o que nem sempre ocorre, tornando o procedimento mais moroso e necessitando por vezes da convocação de colocados posteriores.

Por fim, constatou-se que 97,37% dos procedimentos foram concluídos com êxito, sendo homologados pela autoridade superior e assinados contratos individuais com os vencedores.

Neste parâmetro final é interessante verificar que, neste período, a maioria dos procedimentos tiveram suas etapas concluídas dentro dos critérios legais. Este

entendimento se dá pelo fato de que todos os processos antes de sua homologação passam pela análise da Assessoria Jurídica que emite parecer relacionado à homologação, indicando à autoridade superior se deve ou não adjudicar objeto aos licitantes vencedores. Esta prática é vista como fundamental para assegurar que o gestor esteja homologando atos lícitos dos agentes envolvidos.

**Tabela 2 – Processos Licitatórios do ano de 2012**

<b>Modalidade</b>	<b>N.º de Processos</b>	<b>Desertos</b>	<b>Frustrados</b>	<b>Revogados</b>	<b>Homologados</b>
Carta Convite	18	0	0	0	18
Tomada de Preços	6	0	0	0	6
Concorrência	4	2	0	0	2
Pregão Presencial	35	0	0	1	34
Pregão Eletrônico	1	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>61</b>

Fonte: Departamento de Licitações do Município de Nova Hartz

O ano de 2012 possibilitou a percepção de que o cenário foi alterado. Uma das principais mudanças diz respeito à modalidade Carta Convite, onde sua representatividade caiu para 28,125%.

Também é possível perceber que o número final de procedimentos reduziu. Mas ainda assim, do total, a escolha da modalidade convite representou uma redução. Um dos principais fatores motivadores é que neste ano o Município investiu menos recursos em serviços de engenharia, principalmente em pequenas reformas.

As contratações de menor vulto são normalmente formalizadas através de Cartas Convites, principalmente pelo menor custo que este processo reverte a municipalidade. Não tendo sido motivado formalmente ao Departamento de Licitações pela administração, este tipo de contratação neste período em mesmo número do ano anterior, houve uma redução desta modalidade. No mais, foram contratações de serviços diversos e aquisições de materiais de menor valor.

Igualmente, as tomadas de Preços diminuíram e correspondem a 9,375% , permanecendo, em sua maioria, destinada a contratação de Serviços de Engenharia. Como já foi dito, em 2012 ocorreu um menor investimento em obras e serviços de engenharia e isso refletiu também nas Tomadas de preços. Outro fato importante a citar, justificando tal escolha, é a emissão do Certificado de

Fornecedor, que é fornecido após a análise dos documentos de habilitação dos fornecedores, que devem ser entregues até o terceiro dia que antecede a abertura. O licitante, ao participar da licitação, já teve sua documentação analisada e aprovada pelos responsáveis, garantindo mais segurança à Comissão Permanente de Licitações.

Diferente do período anterior, em 2012 ocorreu 6,25% de Concorrências Públicas, porém, destes 50% foram desertos. Esta modalidade normalmente é escolhida pelo vulto financeiro de sua contratação, ou ainda para cessão de uso de bens públicos. Neste caso, há destaque ao número de processos desertos. Metade dos procedimentos não acudiu interessado, sendo assim, entendeu-se importante verificar quais foram os objetos. Metade dos procedimentos na modalidade Concorrência Pública do ano em questão foi para concessão de uso de bem imóvel de propriedade do Município de Nova Hartz, sendo repedido por duas vezes, pois no primeiro processo ninguém compareceu. A outra metade foi para exploração do direito de venda de espaços para propaganda na sinalização viária nos perímetros do Município, o qual também foi repetido por duas vezes.

O referido período demonstrou um aumento expressivo no número de Pregão Presencial, isso baseado no somatório final dos procedimentos deste ano. 54,6875% dos procedimentos foram efetuados nesta modalidade, enquanto apenas 1,5625% foram na forma eletrônica. Ainda se manteve os parâmetros de preferência da forma presencial. A principal aquisição através desta modalidade é de materiais de consumo para manutenção das diversas secretarias e atividades da municipalidade.

**Tabela 3 – Processos Licitatórios do ano de 2013**

<b>Modalidade</b>	<b>N.º de Processos</b>	<b>Desertos</b>	<b>Frustrados</b>	<b>Revogados</b>	<b>Homologados</b>
Carta Convite	25	0	1	0	24
Tomada de Preços	6	0	0	0	6
Concorrência	0	0	0	0	0
Pregão Presencial	48	1	0	0	47
Pregão Eletrônico	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>79</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>77</b>

Fonte: Departamento de Licitações do Município de Nova Hartz

Os processos licitatórios do ano de 2013 continuaram apresentando

modificações. Somaram um maior número do que os períodos anteriores, e a principal mudança foi o aumento de número de Pregões Presenciais.

Então vejamos, as Cartas Convites representaram 31,646% do somatório total das licitações. Os motivos aparentes se mantêm os já citados, entrando aí também alguns serviços de assessoria de valor correspondente a Carta Convite.

As Tomadas de Preços representaram 7,595% dos processos. É possível verificar que esta modalidade apresenta oscilação anual, mas não muito significativa. Também não é a preferência de escolha para contratação. Outro fato importante de citar é que nesta modalidade se predomina a exigência de visita técnica, isso para os serviços de engenharia e também outros serviços distintos. O atestado de visita técnica deve ser apresentado dentro do envelope de documentos, juntamente com o Certificado de registro Cadastral do fornecedor e é emitido por funcionário do Município com condições técnicas para tanto.

Não ocorreram processos na modalidade Concorrências Públicas neste período, isso porque já vinha sendo utilizada para contratações de maior vulto ou para as contratações obrigatórias pela legislação. Um fator interessante de relatar do motivo pelo qual isso ocorre, no caso de ser utilizado principalmente para as contratações acima de 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil) é que este processo exige um prazo de publicação de 30 (trinta) dias. Isso acarreta uma maior demora de tempo da entrada do processo no Departamento de Licitações até a sua efetiva contratação, e na maioria das vezes a intenção é de que seja concluído o procedimento no menor espaço de tempo possível.

Em contrapartida, os procedimentos na modalidade Pregão Presencial representaram 60,759% do total. É possível verificar que a escolha por esta forma de contratação segue crescendo anualmente. Outra informação percebida é que a maioria dos procedimentos, além de ser para aquisição de materiais afins, também se dá através do Sistema de Registro de Preços.

A municipalidade, de acordo com a Lei 8.666/93, em seu artigo 15, II, deverá processar, sempre que possível, compra através de Registro de Preços. O § 3º do mesmo artigo diz que estas poderão ser processadas através de Concorrência Pública. Com o advento da Lei 10.520/02, o cenário mudou. O Artigo 11 da referida lei determinou que o registro de preços pode ser efetuado também através da modalidade Pregão.

Por este motivo, os Registros de Preços deste Município são efetuados

através da modalidade Pregão e este sistema representa um número expressivo dentre os procedimentos.

**Tabela 4 – Processos Licitatórios do ano de 2014**

<b>Modalidade</b>	<b>N.º de Processos</b>	<b>Desertos</b>	<b>Frustrados</b>	<b>Revogados</b>	<b>Homologados</b>
Carta Convite	14	0	1	0	13
Tomada de Preços	8	1	0	0	7
Concorrência	1	0	0	0	1
Pregão Presencial	48	1	0	0	47
Pregão Eletrônico	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>71</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>68</b>

Fonte: Departamento de Licitações do Município de Nova Hartz

Por fim, é possível constatar que o cenário no ano de 2014 não foi muito diferente do período anterior. A leitura da necessidade de aquisições de bens, serviços e materiais/equipamentos retratou-se bem estabelecida dentro deste cenário de compras.

A modificação possível de ser mencionada é que diminuiu o número de Cartas Convites, elas passaram a representar 19,719% do total. Mais uma vez é possível verificar que ela é utilizada apenas quando há “vantajosidade” financeira, ou seja, economia aos cofres públicos. Os agentes deste Município não veem nesta modalidade a principal fonte de contratação. Há a preferência de ampliar a disputa, dando também maior transparência aos procedimentos.

As tomadas de Preços passaram para 11,268% e houve a incidência de 1,409% de concorrências. Analisando estas duas situações, não é possível relatar motivação diferente das já citadas, os parâmetros seguiram os mesmos.

Como já vem ocorrendo, os processos do Município na modalidade Pregão Presencial atingiram 67,606%, o que representa a maioria das licitações em 2014, e os Registros de Preços também predominaram.

Observando o período de 2011 a 2014 foi possível verificar que a maioria das licitações ocorreu na modalidade Pregão Presencial. A partir desta descoberta, acreditando ser pertinente para avaliação do cenário apresentado, buscou-se conhecer quantos destes processos foram para fins de Registro de Preços. Então vejamos o quadro ilustrativo abaixo:



**Quadro 5 – Número de Registro de Preços do período de 2011 a 2014**

<b>Ano Licitação</b>	<b>N.º de Registro de Preços Modalidade Pregão</b>	<b>% correspondente</b>
2011	26	76,47058824
2012	25	71,42857143
2013	38	79,16666667
2014	38	79,16666667

Fonte: Departamento de Licitações do Município de Nova Hartz

Os percentuais acima expostos são bastante representativos, remetem a uma busca dos motivos pelos quais estes números se apresentam. Também estão relacionados com a resposta do problema desta pesquisa.

Esta relação pode estar diretamente ligada ao fato de que Registro de Preços possibilita ao agente público adquirir produtos de acordo com a necessidade. Ele é formalizado através de uma Ata de registro de Preços, assinada pelo órgão licitante, através da autoridade competente e a empresa vencedora, através de seu representante legal.

O Município de Nova Hartz, analisando o cenário apresentado, está cumprindo o que determina a Lei 8.666/93, em seu Artigo 15, II, a qual diz que as compras, sempre que possível, devem ser feitas através de Registro de Preços.

### 3 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A percepção obtida através desta pesquisa, relacionada ao tema licitações do Município de Nova Hartz no período de 2011 e 2014, é de que o sistema de compras está bem estruturado.

Dentre as modalidades utilizadas, duas se destacaram: a Carta Convite e o Pregão na forma Presencial.

Para melhor compreensão, será realizada uma análise dos resultados apresentados, fruto do resumo do que mais se destacou no cenário.

Inicialmente, trataremos da Carta Convite. Esta modalidade, sem dúvida nenhuma, apresenta uma sistemática mais rápida, com menor custo e formalidades quando comparada as demais. Permite à própria administração a escolha das empresas convidadas, em número mínimo de três, cadastrados ou não no cadastro de fornecedores do Município e sempre com ramos de atuação pertinente ao licitado.

Então vejamos:

A modalidade de Convite é a que comporta menor formalismo, e isso porque se destina a contratações de menor vulto (as faixas estão no artigo 23, I, "a", e II, "a"). [...] As Cartas Convites são remetidas, no mínimo, a três interessados no ramo a que pertence ao objeto do contrato, os quais são livremente escolhidos pelo administrador, entre empresas cadastradas ou não ( FILHO, 2006, p. 230).

A liberdade dada ao gestor de convidar as empresas de seu interesse a participarem da licitação não lhe exige de seguir rigorosamente o que a Lei determina.

A própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos no Artigo 22, parágrafo 7º, exige que, quando não acudirem o mínimo de três licitantes no convite, deverá ser justificado no processo sob pena e repetir o certame.

Para tanto, foi possível perceber que na maioria dos processos de Carta Convite neste Município, os agentes convidam um número superior ao mínimo exigido na legislação e ainda assim, quando não acudir o número mínimo de três licitantes, é justificado no processo.

Nesta modalidade, se percebe que o princípio da publicidade não é tão severo. Diferente das demais, nesta modalidade a forma de divulgação é a Carta Convite que é enviada aos convidados e deve ser inclusa ao processo.

Além disso, parte da documentação relacionada nos artigos 28 ao 31 da Lei 8.666/93 podem ser dispensados em todos ou em parte de acordo com o primeiro parágrafo do artigo 32, no caso de convite.

É possível afirmar que a carta Convite exige menos formalismo

O formalismo é tênue no convite: não só é bastante mitigada a exigência documental para habilitação, como também basta o prazo máximo de cinco dias entre a expedição da carta convite e o recebimento das propostas (FILHO, 2006, p. 230).

Requer razão o autor supracitado quando relaciona o fato da redução das exigências documentais do Convite ao prazo de expedição e abertura do processo. Exigências demasiadas inviabilizariam a disputa e também, por outro lado, há de levar em consideração que a utilização desta modalidade ocorre para compras de menor vulto e complexidade.

Partindo disso, é viável demonstrar que o Município de Nova Hartz utiliza estes procedimentos para justamente contratar serviços e adquirir materiais de menor vulto. Não caracteriza fracionamento e respeita as exigências legais cabíveis, resguardando os interesses públicos na aplicação dos recursos.

Em seguimento, foi visualizada em menor número no período estudado a Tomada de Preços. Sobre esta modalidade, relata Gasparini (2002, p.463) que exige da mesma forma que a concorrência publicidade. Sua publicação, de acordo com o artigo 21, III, é de quinze dias e deve ser dada ampla publicidade na imprensa oficial do Município, em atendimento ao artigo 21, I, II e III.

Esta modalidade é mais formal, exige cadastramento prévio e atinge obrigatoriamente contratações cujos valores, no caso de obras e serviços de engenharia, são de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos reais) e para serviços comuns e aquisição de materiais é de R\$ 80.000,00 (oitenta mil) a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

No Município em questão ela é utilizada respeitando os critérios estabelecidos e, na grande maioria, são utilizadas para contratações de serviços de Engenharia, ocorrendo o cadastro prévio, a documentação técnica e os documentos são

enviados aos setores para análise mais efetiva. E, quando se fala em documentos técnicos, remete-se ao entendimento que são analisados os atestados de capacidade técnica pelo setor de engenharia e a saúde financeira, correspondente ao Balanço Patrimonial, juntamente com os índices apresentados à Contabilidade do Município. Os demais documentos são verificados junto ao Departamento de Licitações.

Carvalho Filho (2006, p. 229) trata do cadastro prévio:

Preenchidos os requisitos para a inscrição, o interessado recebe da repartição um certificado, que espelha sua situação jurídica de inscrito no registro público (art. 36, § 1º, do Estatuto). Surgindo então a tomada, basta ao interessado que apresente seu certificado de habilitação.

Nesta modalidade de licitação, o licitante apresenta dentro do envelope de habilitação, o Certificado de Registro Cadastral como os documentos são avaliados previamente, cabe a comissão verificar a autenticidade do certificado e sua validade.

Em geral, no Município em questão, os processos de Tomada de Preços são publicados e apresentam interessados. Não há registro no período de processos frustrados ou revogados, apenas um nestes quatro anos restou deserto.

Neste momento, será tratado dos procedimentos de Concorrência pública. Sobre isso, vejamos:

Do conceito decorrem suas características básicas, que são ampla publicidade e a universalidade. A Publicidade, nos termos do artigo 21, é assegurada pela publicação do edital, no mínimo uma vez, com indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral [...] Universalidade significa a possibilidade de participação de quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital (PIETRO, 2003, p. 325).

Esta modalidade permite a participação de qualquer interessado que deve na fase de habilitação comprovar que atende aos requisitos exigidos no Edital.

Elas estão presentes em menor número no período em questão, é a modalidade menos frequente no órgão público. Um dos motivos averiguados é o prazo de publicação que se estende para trinta dias. Outro é a obrigatoriedade para aquisições de grande vulto, acima de R\$ 1.500.00,00 (um milhão e quinhentos

reais). O Município de Nova Hartz é pequeno, e apenas um dos processos feitos através desta modalidade, no período, foi procedido por esta modalidade devido ao valor da contratação, os demais foram de concessão de uso.

A modalidade que mais se apresenta na configuração do quadro de licitações do Município de Nova Hartz é o Pregão Presencial:

O Pregão é dirigido pelo Pregoeiro, que deve ser um servidor que contará com a equipe de apoio. Não há, destarte, comissão de licitação para conduzir o pregão. As atribuições do Pregoeiro estão arroladas no artigo 9º do regulamento. (GASPARINI, 2002, p. 471).

É o que ocorre no Município pesquisado, a autoridade superior através de portaria nomeou um servidor para função de Pregoeiro, o qual responde solidariamente ao Prefeito por todos os atos praticados.

É possível perceber que a intenção da administração pública em questão é abranger a disputa e melhor investir os recursos públicos. Isso, baseado no fato de que a maioria de seus processos se dá através de procedimentos de ampla publicidade.

Outro fator importante de relatar é a utilização do Registro de Preços, este de acordo com o artigo 15, parágrafo

3º, III, deverá ser regulamentado através de Decreto e sua validade não poderá ser superior a um ano.

Na fonte estudada todos os procedimentos de registro de preços tem sua validade de doze meses, não passível de renovação.

Um dos fatores chaves que interferem na escolha do Registro de Preços do Município é o constante no Artigo 15, parágrafo 4º, conforme segue:

A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

O licitante detentor da Ata de Registro do registro de preços obtêm a preferência do fornecimento. Isso possibilita que a municipalidade registre preços do maior número de objetos possíveis facilitando a rotina de compras.

As quantidades são estimadas de acordo com o Artigo 15 parágrafo 7º, II,

devendo se aproximar o mais perto possível da realidade. A quantidade estimada interfere na hora da negociação dos valores. É de suma importância que esta esteja de acordo com o que se pretende comprar, para que o licitante consiga prever sua venda e assim negociar o melhor preço.

O compromisso de compra e venda é firmada através de Ata de registro de Preços e nela deverão constar todas as cláusulas necessárias. Inclusive a previsão de restabelecido do reequilíbrio do contrato, desde que este seja devidamente comprovado com as notas fiscais da época da licitação e da data do aumento, o reequilíbrio é concedido no mesmo percentual.

A sistemática de compras da municipalidade em questão é centralizada. Bergue (2010, p. 87) explica:

A “centralização” e, mesmo a sua reação positiva, a “delegação” são fenômenos comuns em diferentes realidades na Administração Pública, em quaisquer dos níveis organizacionais que se pretenda analisar e que tenham especial importância de estudo na abordagem da gestão de recursos humanos. A centralização refere-se, em última instância, à concentração de poder decisório, nos fazendo ter de compreender, essencialmente, suas causas e potenciais consequências para o funcionamento da Administração.

Neste caso a delegação está presente, a autoridade superior delegou ao responsável pelas compras do Município as decisões relacionadas às compras de menor vulto. As decisões maiores permaneceram em seu poder.

Então, a sistemática das compras ocorre da seguinte forma: todas as Secretarias, através de seus Departamentos, solicitam formalmente as compras através de memorando, os quais são encaminhados ao Departamento de Compras ou ao Departamento de licitações, de acordo com o valor. A autoridade superior não autoriza o pagamento de nenhuma compra que não tenha sido originada nas compras do Município.

Toda a solicitação de compra independente se originada de licitação ou compra direta, é dirigida a autoridade superior, antes de sua efetivação, para autorização, salvo no caso de pequenos gastos rotineiros que são despachados diretamente no Departamento de Compras. A intenção dos agentes é tornar o sistema todo organizado, o que possibilita maior agilidade na hora de efetuar as aquisições e o controle dos gastos com consequente distribuição correta dos recursos. O Controle

é fundamental dentro de uma organização: A organização é uma estrutura de controle. O controle é um conceito seminal e que assume posição central em gestão, podendo ser considerado um pressuposto fundamental da organização (BERGUE, 2010 p. 90).

O autor citado estabelece uma relação enriquecedora entre controle e organização e, como ele mesmo relata, é um conceito seminal, ou seja, inspira o agente a dedicar-se a gestão em prol da melhor aplicação dos recursos públicos.

Em Nova Hartz, o Pregão para fins de registro de preços é um instrumento que facilita a organização e o controle das compras. As demandas são organizadas, licitadas e adquiridas de acordo com a necessidade de cada demandante.

Este sistema torna as compras “menos curativas”, ocorre um planejamento anterior. E assim, no decorrer dos anos, os processos são repetidos, melhorados e incluindo novos, conforme a demanda.

Sob a influência das ciências administrativas como conjunto de valores delineadores da Administração Pública, em particular a partir da década de 1930, o controle se instala fundamentalmente pela via da formalização de processos e atos, da racionalização e da padronização de procedimentos, do treinamento e da profissionalização de servidores públicos, entre outras prescrições do referencial clássico, notadamente sob a influência das obras de Taylor, Fayol e outros (BERGUE, 2010, p. 91).

No caso de Nova Hartz, a padronização de procedimentos está presente, é possível verificar que as rotinas se repetem anualmente e são aperfeiçoadas de acordo com as falhas apresentadas no período anterior. Os procedimentos se apresentam padronizados e bem definidos, sendo clara sua sistemática aos agentes administrativos envolvidos.

Por fim, cabe ressaltar que todo este sistema pode ser considerado burocrático, mas de acordo com esta pesquisa, se reverte de forma eficiente na municipalidade em questão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há de se afirmar, com base ao exposto nesta pesquisa, que o objetivo de uma licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa aos cofres públicos. Para que seja alcançado este resultado, os processos licitatórios são norteados por vários procedimentos, devidamente regulamentados através da legislação vigente.

Além da submissão determinada na Lei relacionada aos procedimentos de compras, os Municípios e demais entes federados estabelecem as suas rotinas com o objetivo de facilitar o dia a dia da organização.

A realidade de cada órgão varia, assim como as necessidades, por isso não existe uma fórmula mágica para estabelecer um bom funcionamento de todo o sistema, o importante é amadurecer o princípio e melhorá-lo a cada ano.

No Município de Nova Hartz, a partir desta pesquisa, foi possível verificar que o período em questão demonstrou um amadurecimento dos procedimentos licitatórios.

Há uma preocupação em seguir rigorosamente as determinações legais, respeitando os princípios da Lei, visando a melhor aplicação dos recursos, tudo isso baseado na análise do cenário apresentado, também é importante relatar que a maioria dos procedimentos dá ampla publicidade e participação.

É possível verificar que os processos licitatórios em Nova Hartz facilitam e aperfeiçoam os procedimentos de compras. Com base nos dados apresentados no período de 2011 a 2014, as ações do Departamento de Licitações alimentam o Departamento de Compras.

O sistema de compras apresentado é ordenado e organizado, e a principal ferramenta utilizada é a licitação. Isso porque a organização prévia possibilita que os “produtos” sejam licitados antes mesmo da demanda ser estabelecida. Esta organização é o principal viés ao sistema de controle da organização pública.

Ainda, como pôde ser constatado no estudo, há uma dicotomia nos principais processos licitatórios com uma clara divisão entre as cartas convites e os pregões presenciais. Aqueles, devido aos custos, são destinados às compras de menor monta, por ser um processo que não necessita um desembolso inicial muito grande aos cofres públicos. Já o pregão, é optado pelo presencial, de modo a facilitar o



desenvolvimento e conclusão do certame. Isso porque, pelo que foi visto, os processos quase que em sua totalidade iniciam e se encerram sem recursos na forma presencial.

O processo de pregão tem como desvantagem, o que já foi apontado, o fato de ser oneroso aos cofres públicos pela necessidade de publicidade em diversos jornais, onde o mais caro é o Diário Oficial do Estado. Ao mesmo tempo apresenta a vantagem de dar maior visibilidade e transparência às compras e, por ser uma espécie de “leilão negativo”, faz com que haja uma disputa maior nos valores o que torna a aquisição mais vantajosa à municipalidade.

O que se tem verificado ao longo do tempo é o fato de haver uma possibilidade de cotação de produtos de qualidade questionável. Isto, por vezes, torna o processo licitatório, quando o mote está apenas nos valores, um sistema a ser aperfeiçoado e a necessidade de uma equipe melhor preparada para a elaboração do sistema.

Diante disto, é necessário que a organização se modifique e se aperfeiçoe constantemente. Os valores introduzidos pela ciência administrativa na organização pública garantem a necessidade de aperfeiçoamento e profissionalização dos servidores públicos. O papel exercido em um procedimento licitatório, tanto na fase interna quanto na externa, é imprescindível para o sucesso da licitação e garantia de segurança do ordenador de despesa.

Neste sentido é indispensável o envolvimento de todos com dedicação e doação na atividade pública. Não existe perfeição, mas é possível garantir que o tema licitações não seja visto, ao menos no seu órgão de trabalho, de forma duvidosa. A postura ética dos envolvidos e um bom histórico possibilitam um olhar positivo ao futuro da organização.

## REFERÊNCIAS

ALVES, José Roberto. **Nova Hartz – Rio Grande do Sul**. Disponível em: <[http://www.cidadesdomeubrasil.com.br/RS/nova\\_hartz](http://www.cidadesdomeubrasil.com.br/RS/nova_hartz)>. Acesso em: 10 abr. 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Comportamento organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES: UAB, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2003.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva 2002.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Técnico Jurídico**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Rideel, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

MENDES, Renato Geraldo. **O Processo de Contratação Pública, Fases, Etapas e Atos**. Curitiba: Zenite, 2012.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações & contratos: estrutura da contratação, concessões e permissões, responsabilidade fiscal, pregão – parcerias público-privadas**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

OLIVEIRA, D. P. R. **Sistemas de Informações Gerenciais: estratégias, táticas,**

operacionais. 9. ed, São Paulo: Atlas, 2004.

PEIXOTO, Ariosto Mila. **Pregão presencial e eletrônico (comentário à Lei Federal nº 10.520, de 17/07/2002 e legislação comparada)**. Campinas: Prime, 2006.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres, **Comentário a Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga **Gestão logística**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2010.