

# **O GERENCIAMENTO NA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE UM PROCESSO LICITATÓRIO NO ÂMBITO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA.**

## **MANAGEMENT IN THE DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF A BIDDING PROCESS IN THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA.**

Altemir Martins Ribeiro

### **RESUMO:**

O presente trabalho pretende analisar como funciona o gerenciamento do processo licitatório da Prefeitura Municipal de Santa Maria, com a finalidade de atingir os objetivos pré-estabelecidos nesta pesquisa, aparece a necessidade de adoção de critérios metodológicos, através das técnicas de investigação, recorrendo-se, simultaneamente, a informações documentais e não documentais, através de regras estabelecidas para o método científico. A pesquisa realizada na Secretaria de Finanças do Município de Santa Maria /RS, refere-se a um estudo de caso e caracteriza-se como uma pesquisa exploratória descritiva de natureza qualitativa. Como resultados obtidos, observou-se que a legalidade é o desígnio da administração municipal no processo licitatório, mas o mesmo é dificultado por vários entraves estruturais e comportamentais que poderiam ser resolvidos ou amenizados com a implantação do trabalho em equipe e esforço conjunto de todos os envolvidos.

**Palavras-chave:** Licitação; Poder Público; Legislação; Município.

### **ABSTRACT:**

The present work intends to analyze how the bidding process management of the municipality of Santa Maria. In order to achieve pre-established objectives in this research, the need for adoption of methodological criteria, through the techniques of research, using both the documentary and non-documentary information, through rules established for the scientific method. The research conducted in the Ministry of Finance of the municipality of Santa Maria/RS, refers to a case study and is characterized as descriptive exploratory research of qualitative nature. As results, it was observed that the legality is the design of municipal administration in the bidding process, but it is hampered by various structural and behavioural barriers that could be solved or eased with the introduction of teamwork and joint effort of all involved.

**Keywords:** bidding; Public Authorities; Legislation; Municipality.

\*Coordenador – Unidade de Saúde  
Prefeitura Municipal de Santa Maria  
Bacharel em Ciências Contábeis  
Universidade Federal de Santa Maria  
E-mail: altemir.mr@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A legislação exige que a administração pública mantenha um controle rígido dos gastos e investimentos públicos. A necessidade de o governo contratar serviços e/ou comprar produtos para viabilizar a administração pública em todas as instâncias faz com que os governantes tenham, nesse sentido, como balizador, o art. 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988 onde consta que, as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados casos específicos, serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, donde se há de escolher a proposta que maior vantagem oferecer à administração pública.

Segundo MEIRELLES (2005; p.268) “a licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é o conseqüente lógico da licitação”, ou seja, para que exista um contrato firmado entre um ente da administração pública e outra instituição, seja esse contrato para aquisição de quaisquer obras ou serviços, far-se-á necessário que ocorra uma licitação, embora sendo a mesma realizada, isso não significa dizer que tal contrato deverá ser firmado, mas caso seja, deverá ser com o vencedor do processo licitatório.

A Lei nº. 8.666/93 não só regulamenta, mas também estabelece as normas gerais de licitação que atingem além da própria União, os demais entes, Estados, Distrito Federal e Municípios, o que não quer dizer que tais entes não possam estabelecer normas particulares para si, mas tais normas particulares não podem estar em desacordo com as normas gerais estabelecidas pela legislação federal.

Entretanto, a legislação torna-se inócua a partir do momento em que se detectam falhas graves e irregularidades na aplicação dos recursos públicos como se pode observar na mídia e acompanhando casos de auditorias e fiscalizações junto ao poder público, constata-se que as regras não estão sendo seguidas de maneira satisfatória, pois os levantamentos, efetuados por auditores e fiscais, mostram que existem muitos erros e fraudes nos processos licitatórios. Onde se pretende obter a lisura e certeza do bom emprego do dinheiro público defronta-se com uma infinidade de falhas, sejam elas por inexperiência do responsável pela licitação, desconhecimento da legislação ou até mesmo o uso inverso do princípio básico da administração pública que visa à satisfação das necessidades da sociedade em detrimento da individual.

Diante de tais constatações, surge a seguinte questão de pesquisa: como ocorre o processo licitatório no âmbito da Prefeitura Municipal de Santa Maria?

Este trabalho tem por objetivo analisar como são feitas as compras e contratações de obras e serviços pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, de acordo com a legislação em vigor no país e regulamentações do Município visto que, a transparência na administração pública tem sido muito discutida nos tempos atuais e os aspectos relativos à licitação como procedimento de aquisição de bens e serviços são os mais visados e discutidos tendo em vista uma maior necessidade de transparência dos gastos efetuados pela administração pública e nos órgãos por ela controlados.

Justifica-se este trabalho por apresentar os trâmites necessários para que tais gastos sejam efetivados, a partir do processo de licitação, até seu efetivo desembolso na liquidação e pagamento da obrigação contraída pela administração pública através do contrato administrativo originado pela licitação realizada. Para tanto, alguns tópicos serão explorados a fim de viabilizar uma maior elucidação do tema, permitindo que o objetivo final da obra seja alcançado.

Com a finalidade de atingir os objetivos pré-estabelecidos surge a necessidade de adoção de critérios metodológicos, através das técnicas de investigação, recorrendo-se, simultaneamente, a informações documentais e não documentais, por meio de regras estabelecidas para o método científico.

A pesquisa a ser realizada na Secretaria de Finanças do Município de Santa Maria /RS, refere-se a um estudo de caso e caracteriza-se como uma pesquisa exploratória descritiva de natureza qualitativa.

O presente artigo está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na segunda seção é apresentada a revisão da literatura sobre Administração Pública e Licitação, na terceira seção são apresentados os procedimentos metodológicos, a quarta seção é composta por análise e discussão dos resultados e, por fim, são apresentadas algumas considerações finais.

## **2 Revisão de Literatura**

### **2.1 Administração pública**

A Administração Pública existe para que possa haver um perfeito funcionamento do Estado, que surgiu para regular a vida em sociedade e proteger o direito da coletividade. - Assim, Meirelles (1987, p.39) afirma que, a Administração, numa visão global, é “todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”. Segundo ensina Di Pietro (1997, p. 48), o vocábulo administração “tanto abrange a

atividade superior de planejar, dirigir, comandar, como a atividade subordinada de executar”. Para a autora o conceito de Administração Pública divide-se em dois sentidos. Em sentido objetivo, “A Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos”. Em sentido subjetivo, pode-se definir Administração Pública, “como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado” (DI PIETRO, 1997, p. 55-56)

Meirelles (1987, p. 58) deixa claro que, “subjetivamente a Administração Pública é o conjunto de órgãos a serviço do Estado, e, objetivamente é a expressão do Estado agindo in concreto para a satisfação de seus fins de conservação, de bem-estar individual dos cidadãos e de progresso social”.

Assim, Administração Pública, em sentido material, é administrar os interesses da coletividade e, em sentido formal, é o conjunto de entidade, órgãos e agentes que executam a função administrativa do Estado. Por fim, fica claro que a Administração Pública tem por finalidade o fim público, não cabendo a prática de qualquer ato que não tenha este objetivo como fundamento. A atividade administrativa deve sempre ser voltada para o interesse da coletividade e a ele estar vinculada, porém administrar e gerir os serviços públicos significa em não apenas prestar serviços, mas também planejar, organizar, dirigir, controlar, governar e exercer a vontade coletiva.

## **2.2 A Licitação**

Ao se tratar sobre o tema Licitações deve-se explanar, primeiramente sobre algumas áreas relacionadas, através de uma coletânea crítica e retrospectiva de vários editais e publicações, estabelecendo um referencial teórico-conceitual para mostrar a sua relação com a Administração Pública dando suporte ao desenvolvimento do trabalho.

Torna-se imprescindível trazer-se a tona o histórico e as normas que disciplinam as licitações públicas, sua interpretação e as diversas prerrogativas seguidas pelos atores para que o processo transcorra de forma eficiente e eficaz.

## **2.3 Histórico da Licitação**

A palavra licitação é latina e provem de *licitatione*, que significa ato ou efeito de licitar, oferta de um ou mais lances realizados em leilão ou em hasta pública. Dentre vários significativos, destaca-se no Brasil como sinônimo, durante muito tempo na legislação, de concorrência, e sua

substância engloba todo e qualquer procedimento que tenha a finalidade de selecionar, seja através do preço mais conveniente, seja através da qualidade mais adequada, ou de ambos, a melhor oferta de bens ou serviços oferecida ao Estado por particulares.

De acordo com Gasparini (1995), no Brasil colônia, já nos meados de 1592, as Ordenações Filipinas exigiam que “em fazendo obra, primeiro andar em pregão, para se dar à empreitada a quem houver de fazer melhor e por menos preços”. Com a mesma preocupação no ano de 1828, a lei de 29, no art. 5º, confirmava a mesma diretriz: “Art. 5. Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será sua construção oferecida aos empresários por via de editais públicos, e havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens”.

Para Silva Junior (2002, p.19), solucionar o problema da diversidade na legislação esparsa foi criado o Decreto Federal nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que instituiu O Código de Contabilidade Pública da União, sendo mais tarde substituído pelo Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, na sequência adveio a Lei nº 5.456, de 1968, depois a Lei nº 6.946, de 1981, e logo após o Decreto-Lei 2.300, de 1986.

Nesse sentido, como registra Maurano (2011):

“Após o advento de diversas outras leis que trataram de forma singela, do assunto, o procedimento licitatório veio, afinal, a ser consolidado, no âmbito federal, pelo decreto nº 4.536 de 28/02/1922, que organizou o código de contabilidade da união (arts 49-53). (MAURANO, 2011)

De acordo com Motta (1999, p. 27), a Ordenação Filipinas em um dos textos mais importantes regulador da matéria, destaca-se o art. 740 que já a época se preocupava com os problemas inerentes a atividade nos procedimentos licitatórios: Art. 740 – anulação de concorrência “se houver justa causa”. Após três décadas de sua publicação, em 1957, editou-se o Código de Águas (Decreto 41.019, de 26/02/1957), que fez referência à obrigatoriedade de concorrência.

Concordando com Meirelles (2004 p. 24), onde menciona que ao discordar da sistemática da licitação sofreu fundamental modificação no direito brasileiro, desde o seu incipiente tratamento no Código de Contabilidade Pública da União, de 1922 até o Decreto-Lei 200, de 1967, Lei 5.456, de 1968, Lei 6.946, de 1981 e Decreto-Lei 2.300, de 1986, ora revogados pela Lei 8.666 de 1993. Observa-se que antes da Reforma Administrativa de 1967, o termo empregado para licitação era concorrência pública. Na Lei 4.401/64, que foi tornado público três anos antes do Decreto-Lei nº 200/67 encontraram-se, pela primeira vez, o vocábulo licitação como sinônimo de concorrência.

No Brasil, com a promulgação da Constituição da República Federativa de 1988, os artigos 22, XXVII; 37 XXI; 175 vieram tratar do processo licitatório. O artigo 22, XXVII da Constituição Federal, estabelece a competência da união para legislar sobre licitação:

“Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, obedecido ao disposto no Art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mistas”.(CF, 1988)

O art. 37 da Carta Magna fixa os princípios inerentes à Administração Pública e fixa o processo licitatório como regra assegurando a todos os participantes, igualdade de condições na disputa do certame.

“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”.

O Art. 175, caput, da lei Maior estabelece a obrigatoriedade do poder público contratar a prestação de serviços através da licitação na forma da lei: “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob-regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação de serviços público”.

Adveio então a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece regras gerais de Licitação para aplicação no âmbito do Governo Federal, do Distrito federal e dos Estados e dos Municípios, com objetivo principal de moralizar as licitações públicas.

Devido à morosidade no processo licitatório criado pela Lei nº 8.666/93, foi que a União, visando simplificar o sistema, dando celeridade às Licitações, instituiu através da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, a nova modalidade de Licitação denominada de Pregão.

De acordo com Silva Junior (2002, p.21) a Medida Provisória nº 2.026/00, foi revogada pela Medida Provisória nº 2.108-9, de 27 de dezembro de 2000, sendo mais tarde revogado pela Medida Provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001, chegando, por fim a ser editada a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que revogou o parágrafo 8º do art. 22 da Lei 8.666/93, autorizando a criação de novas modalidades de licitação, possibilitando a implantação do instituto do pregão.

## **2.4 Modalidades de Licitação**

A Lei nº 8.666/93 confirma em seu art. 22 que existem cinco modalidades de licitação que obedecem limites de valor de enquadramento. No entanto, com a Medida Provisória nº 10.520 de 17/07/2002, foi criado o pregão como nova forma de modalidade de licitação, ficando a modalidades em nº de seis, que são: a concorrência, a tomada de preço, o convite, o concurso, o leilão, e o pregão.

A primeira forma de licitação é a de modalidade a qual está prevista no art. 22, parágrafo 1º da Lei 8.666/93, que assim define:

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

Destina-se às licitações de maior valor, contudo pode ser aplicada em licitações de qualquer valor, diferenciando-se ainda das demais modalidades por exigir que sua publicidade seja mais, ampla, devido ao valor a ser contratado. Permite participação a qualquer interessado, desde que cadastrado. É composta de duas fases distintas qual seja, a fase classificatória, onde serão analisados os documentos do participante e sua idoneidade e a fase de julgamento cujo objetivo é a análise das propostas e a adjudicação ao vencedor, é procedimento que se abre totalmente a todos os interessados.

O procedimento da concorrência apresenta as seguintes fases: audiência pública, edital, habilitação, classificação, homologação e adjudicação.

Uma das fases na modalidade de concorrência é a audiência pública, a qual tem característica de não ser obrigatória, só podendo ser realizada quando o valor estimado for superior a R\$150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais), cem vezes o limite do art. 23, que trata de concorrência relativa a obras e serviços de engenharia. Para a sua divulgação terá o prazo de no mínimo 10 (dez) dias úteis antes da data de publicação do resultado.

Na outra fase é realizada a divulgação do edital, para Di Pietro (2003, p.332), o edital é o ato pelo qual a Administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas.

Di Pietro (2003, p. 332) comenta também que o edital da concorrência pode ser impugnado por qualquer cidadão em decorrência de vício ou irregularidade na aplicação da Lei, além disso, pede-se o protocolo em até cinco dias úteis antes da data da abertura dos envelopes da habitação. A Comissão de Licitação julgará e responderá em até três dias úteis conforme art. 41, parágrafo 1º.

Outra fase da concorrência, a habilitação, de acordo com Di Pietro (2003, p. 333) a habilitação consiste no recebimento pela Comissão de Licitação, em ato público, dos envelopes fechados e rubricados pelos licitantes e pela Comissão de Licitação, contendo a documentação referente à habilitação dos licitantes.

A Habilitação para Meirelles (1999, p. 27) é a verificação e reconhecimento da capacidade jurídica, da regularidade fiscal, da capacidade técnica e da idoneidade financeira dos licitantes, e em casos especiais considera-se a real disponibilidade financeira e a real capacidade operativa dos proponentes.

Posteriormente vem a etapa da classificação, onde é realizado o julgamento das propostas que será realizado de acordo com que foi divulgado no edital, separando-as por ordem de preferência (valores), conforme critérios do edital.

Na fase final, acontece a homologação sendo o resultado do procedimento. Se verificar algum vício de ilegalidade, motivos de ilegalidade anularão o procedimento, Di Pietro (2003). Terminando com a adjudicação que é considerado o ato final do procedimento. Nesse sentido, Di Pietro (2003, p. 341), defende que adjudicação trata-se de ato vinculado, já que a única hipótese em que a Administração pode deixar de efetuar a adjudicação é a anulação do procedimento.

Outra modalidade utilizada é a tomada de preço, a qual está prevista no art. 22, parágrafo 2º da Lei 8.666/93, que assim define:

§ 2º Tomada de preço é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderam a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

A tomada de preço é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços cujo valor seja situado entre R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), se objetivar obras ou serviços de engenharia, e de valor situado entre R\$80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), se variar a realização de compras e serviços do de engenharia.

Outra modalidade utilizada também presente no art. 22, parágrafo 3º da Lei 8.666/93, é o Convite que assim é definida:

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramos pertinente ao seu objetivo, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 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 vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

O instrumento de convocação utilizado é a carta-convite, que é enviada aos interessados convidados.

A Carta-Convite constitui a modalidade de licitação mais simples, em que o agente se obriga a convidar no mínimo três fornecedores para apresentarem propostas de preços. É modalidade que permite a efetivação de contratos no valor de até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para

aquisição de obras e serviços de engenharia e R\$ 80.000,00 para aquisição de bens e serviços de outra natureza.

Cabe a Comissão de Licitação, escolher os participantes, no mínimo três, que não necessitam estar cadastrados previamente, porém, nada impede que novos interessados venham a querer participar, devendo para tanto, estar cadastrados e efetuar solicitação da Carta com antecedência de 24 horas antes da abertura das mesmas.

É a única modalidade de licitação que não exige publicação de edital, já que a convocação é feita por escrito, obedecendo a uma antecedência legal de cinco dias úteis, por meio de carta-convite, com o competente instrumento comprobatório da entrega da carta registrada: o “Aviso de Recebimento” – AR, que se ficará arquivado no processo como prova incontestável da efetiva comunicação às partes convocadas.

Para a seleção de pessoal para desempenhar trabalhos técnicos, a modalidade concurso é a mais indicada, a qual também está previsto no art. 22, parágrafo 4º da Lei 8.666/93, que assim a define:

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre qualquer interesse 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.

Nessa modalidade, o que determina a necessidade de realização da licitação não é o valor do contrato, como ocorre com a maioria das outras modalidades, mas sim a natureza de seu objeto. Nessa modalidade não se aplica os tipos de licitação melhor técnica, melhor preço, etc., tal qual ocorre nas demais modalidades, uma vez que os vencedores aqui recebem um prêmio ou remuneração. Sendo o seu julgamento feito por uma comissão especial, integrada por pessoas de reputação de renome e conhecimento da matéria, sejam ou não servidores públicos. Esse julgamento será realizado com base nos critérios fixados pelo regulamento do concurso.

Outra modalidade, o Leilão, a qual está prevista no art. 22, parágrafo 5º da Lei 8.666/93, é assim definida:

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, que admite qualquer interessado, independentemente de habilitação, onde o vencedor é o que oferece maior lance, desde que igual ou superior à avaliação.

Essa modalidade de licitação consiste em venda pública, entre quaisquer interessados em adquirir bens móveis que já não servem para a Administração, ou de produtos apreendidos ou penhorados pela mesma.

Para a efetivação do leilão deverá ter a indicação do horário em que irá acontecer e que sua realização seja publicada 15 (quinze) dias antes, bem como a indicação do que será leilado. A publicidade deverá atrair o maior número possível de licitantes sem exigir habilitação prévia.

Outra modalidade bastante utilizada desde que foi instituída pela lei 10.520/02 é o Pregão, o qual é utilizado para aquisição de bens e serviços comuns através de lances onde a proposta vencedora é a de menor preço; previsto no art. 2º, caput, da Lei 10.520/02, que assim o define:

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.

De acordo com Fernandes (2010, p. 419), onde afirma que o Pregão pode ser conceituado como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais sucessivos.

Alexandrino e Paulo (2008, p. 484) defendem que o Pregão pode ser na forma comum, tal qual prevista na Lei 10.520/02, ou na forma eletrônica, que é especificada no Decreto 5.450/05. Este último dispõe a obrigatoriedade somente na esfera federal, porém, o Decreto 5.504/05 estende a obrigatoriedade a todos os entes da federação e por entidades privadas, quando se tratar de obras, compras, serviços, e alienação a serem realizados com recursos ou bens repassados de forma voluntária à União.

Nesse sentido, o Pregão é desenvolvido em duas fases: a externa e a interna. A fase preparatória ou fase interna é a que se inicia na entidade responsável pelo desejo de aquisição de bens e/ou serviços. Com a necessidade de contratação, a autoridade competente expede um ato, definindo o objeto, as exigências, os critérios de propostas, as cláusulas do contrato, os prazos para o fornecimento, até a escolha do pregoeiro que será designado para conduzir o pregão.

A fase externa inicia-se com o aviso, contendo informações necessárias para o procedimento, tais como, o objeto, a indicação do lugar, dia, hora para emissão das propostas. Tal aviso deverá ter seu anúncio publicado no Diário Oficial da União, jornais de grande circulação ou internet, ressaltando que o prazo de apresentação da proposta não poderá ultrapassar oito dias úteis.

Através do pregoeiro, em sessão única, há o julgamento designado pela autoridade competente, para que receba os envelopes contendo declaração de habilitação e a proposta. Após sua abertura será classificado e verificado os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

A classificação se dará pelo licitante que tiver menor lance, e outros licitantes que tiverem até 10% superior do valor poderão fazer os lances verbais e sucessivos até a proclamação do vencedor.

E por fim, dentro da modalidade pregão, a caracterização da comunicação devido a ser por intermédio dos recursos da Tecnologia da informação, principalmente por meio da internet, existe o denominado pregão eletrônico. Não sendo possível para contratação de obras de engenharia, locações imobiliárias e alienação.

## **2.5 Tipos de Licitação**

Tipos de licitação são escolhidos pelo critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa. Previsto no art. 45, parágrafo 1º, inciso I a IV, da Lei 8.666/93, assim são definidos os quatro tipos de licitação existentes: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, e maior lance ou oferta.

De acordo com Rigolin e Bottino (2002, p. 200), é francamente desaconselhável a renitente perseguição ao produto mais barato. Muito preferível é adquirir produto ou bem relativamente caro, cuja qualidade, durabilidade e rendimento (ou padrão) sejam grandes, a adquirir material barato que funcione mal, renda pouco e dure menos ainda.

Ainda na Lei 8.666, no art. 45 parágrafo 3º, onde classifica os licitantes nas licitações de menor preço se fará na ordem crescente dos preços propostos, e em caso de empate entrará o critério previsto no § 3º e após, necessariamente um sorteio.

Rigolin e Bottino (2002, p. 202), defendem ainda, que devem ser combinados fatores de julgamento outros que não apenas o preço, para constituir o critério de julgamento mais vantajoso à entidade, tais quais, exatamente, qualidade, rendimento, durabilidade, garantia, compatibilidade, rede de manutenção, facilidade na reposição de peças, prazo de pagamento, desde que não discriminem inconstitucionalmente, e ilegalmente, os fornecedores, mas se refiram tão-só aos produtos ofertados.

### **2.5.1 Menor Preço**

Rigolin e Bottino (2002, p. 202) defendem que quando o objeto da licitação possa ser fornecido, idêntico, o mesmo, ou quase idêntico, por vários proponentes, sem diferença alguma ou com diferença mínima de qualidade, durabilidade, etc..

### 2.5.2 Melhor Técnica

Rigolin e Bottino (2002, p.203) dizem o seguinte, é o tipo de licitação adequada à escolha da proposta que, atendendo a demanda da Administração, ofereça-lhe entre outras propostas a melhor solução técnica à necessidade e aos problemas descritos no edital.

Defende ainda que as licitações de melhor técnica precisem processar-se em três fases (envelopes): documentação habilitatória, proposta técnica e proposta de preços.

O critério de classificação é por ordem crescente de preços (a primeira é a de menor preço, e a última a de maior preço), a Comissão faz subir o expediente para homologação pela autoridade superior, após, a Administração, consulta o vencedor em técnica sobre se aceita fornecer o que propôs ao preço do primeiro classificado em preços (ao menor preço de todos), e nessa hipótese se podendo ou não aceitar.

Se o primeiro em técnica não aceitar fornecer nas condições do primeiro em preços, então a Administração, que ainda não adjudicou o objetivo a ninguém, indagará ao segundo classificado em técnica se aceita fornecer pelo menor preço, e assim, eventualmente, até o último classificado em técnica.

### 2.5.3 Melhor Técnica e Preço

Rigolin e Bottino (2002, p. 207) explicam que é aquele tipo de licitação cuja prestação concorre fatores não mecânicos ou materiais, ou conhecimentos apenas operacionais pelo prestador, englobando, porém aquela habilitação de índole antes cultural, teórica, voltada mais ao pensamento ou à concepção que à prática operacional.

Além disso, processa-se tal qual no de melhor técnica, os três envelopes (documentos, proposta técnica e proposta de preço). A exceção será eventualmente possível apenas no caso do emprego do mesmo parágrafo 3º do art. 46, para compras, na hipótese ali indicada, quando, então não existir habilitação, procedendo-se o certame a partir da abertura das propostas.

#### 2.5.4 Maior Lance ou Oferta

Sempre que a Administração deseje vender bens, como nos leilões ou nas concorrências para venda de imóveis caros, pelo o maior.

Rigolin e Bottino (2002, p. 210) descrevem que para operar esse tipo de licitação, conforme prescreve o edital, simplesmente pela adjudicação a quem ofereça o maior preço em dinheiro, mas pode também isso significar uma operação que conjugue fatores materiais e econômicos de modo a permitir à Administração julgar vencedores não necessariamente o maior valor oferecido em dinheiro, se do confronto dos diversos fatores em julgamento aquele maior preço não constituir a proposta mais vantajosa.

### 2.6 Dispensa de Licitação e Inexigibilidade de Licitação

São casos especificados na legislação. Deixa em aberto a possibilidade de serem fixadas, por lei ordinária, hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

Para Di Pietro (2003, p. 311), a diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou pessoa que atende às necessidades da Administração; a licitação, portanto, inviável.

#### 2.6.1 Dispensa de Licitação

Como está previsto no art. 24, da Lei 8.666/97, é dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo 23 da lei 8.666/97, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que

não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

X - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII - nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV - para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei:

XIX - para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação

de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXI - para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico;

XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica;

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.

XXV - na contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica - ICT ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida.

XXVI - na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.

XXVIII - para o fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão.

XXIX - na aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior, necessariamente justificadas quanto ao preço e à escolha do fornecedor ou executante e ratificadas pelo Comandante da Força.

XXX - na contratação de instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal.

XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes.

XXXII - na contratação em que houver transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conforme elencados em ato da direção nacional do SUS, inclusive por ocasião da aquisição destes produtos durante as etapas de absorção tecnológica.

#### 2.6.2 Licitação Inexigível

Está prevista no art. 25º, da Lei 8.666/97, que assim define:

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.

Di Pietro (2001, p. 310) afirma que nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração, a licitação é, portanto inviável.

Segundo Meirelles (2008, p. 287), ocorre à inexigibilidade de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica dos objetivos sócia visitados pela Administração.

Meirelles (2008, p. 287) defende ainda que a licitação se tornasse inexigível devido à impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre os eventuais interessados, pois não existe melhor proposta quando um licitante é o proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou é reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração, no que concerne à realização do objeto do contrato.

A definição da modalidade de licitação, bem como a opção por dispensa ou inexigibilidade de licitação, **é competência exclusiva da Comissão de Licitação** que deverá ser composta de, no mínimo, três membros sendo a maioria do quadro de servidores permanentes.

Os procedimentos de **Dispensa e de Inexigibilidade de licitação** são de **caráter excepcional**, devendo ser **devidamente justificados e comprovados os motivos que porventura possam ensejar nas suas escolhas.**

Para que possam ser realizadas as aquisições dos bens ou as contratações de serviços necessários, as solicitações deverão entrar com tempo hábil, prevendo, a partir da entrada no Setor de Licitações o prazo mínimo de:

- **Convite – 60 dia**
- **Tomada de preços – 120 dias;**
- **Concorrência - 150 dias;**
- **Concurso - 120 dias;**
- **Leilão - 90 dias;**
- **Pregão – 60 dias**

Os prazos correspondem ao tempo total da aceitação da solicitação de compras até a finalização do procedimento licitatório.

Observa-se, com essa explanação teórica, a amarração necessária entre a Licitação e a Administração Pública num sentido de vinculação para transparência na Gestão Pública, visto que a finalidade da licitação é exatamente a de, mediante publicidade adequada, limitar o arbítrio, restringir o âmbito das opções, cercear a livre escolha dos concorrentes, tornar objetivos os requisitos das propostas a fim de impedir soluções pessoais e que sejam inspiradas no interesse público.

A Licitação no âmbito da gestão pública surge da identificação de uma necessidade, donde se define o objeto, escolhe-se a modalidade, é autorizada, é feita a indicação dos recursos e elaboração do edital, o que se chama fase interna da licitação; a partir daí publica-se o Edital para recebimento das propostas e classificação do proponente vencedor. São essas fases que, analisadas, delimitarão parâmetros para o cumprimento do objetivo desse trabalho.

### **3 Metodologia**

De acordo com Gil (1999), a pesquisa exploratória envolve levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que tiveram ou têm experiências práticas com o problema pesquisado.

A pesquisa qualitativa, segundo Godoy (1995, p. 58), não aplica instrumental estatístico na análise dos dados, nem busca enumerar e/ou medir os acontecimentos estudados. Ela parte de temas ou focos de interesses extensos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve.

De acordo com a classificação sugerida por Demo (1994) e Gil (1999), quanto aos procedimentos técnicos adotados para que seja possível o desenvolvimento deste estudo, e com base na premissa de que nada é mais fundamental para uma teoria do que a prática e vice-versa, far-se-á uso de duas modalidades de pesquisa:

A pesquisa bibliográfica, caracterizada como um estudo teórico, elaborada a partir de material já publicado, composto principalmente por livros, artigos de periódicos, teses, dissertações e materiais encontrados na internet. E também, pesquisa de campo, documental e entrevistas. A pesquisa realizada através de uma análise dos editais elaborados pelo setor de compras e licitações e entrevista com os dois principais pregoeiros da Prefeitura Municipal para que seja possível um amplo e detalhado conhecimento sobre o processo de elaboração das licitações e como esse processo é visto pelos executores.

### **4 - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Em pesquisa realizada junto a Superintendência de Compras e Licitações da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Santa Maria aliada a pesquisa bibliográfica, foram analisados editais formulados pelo setor de licitações, identificados os processos utilizados para a efetivação da licitação e entrevistados os dois principais pregoeiros do setor.

Existem dois pregoeiros permanentes na Superintendência de compras e licitações, um para aquisição de materiais e contratação de serviços e outro para contratação de obras de engenharia, as Comissões de Licitação são geralmente, compostas por, no mínimo, três membros, sendo que pelo menos dois deles sejam pertencentes ao quadro permanente do órgão. Quando há a necessidade de uma especificação técnica que exija um conhecimento mais aprofundado do material a ser comprado ou do serviço/obra a ser contratado, faz-se necessária a presença de um técnico especializado na comissão, mesmo que seja para apenas um processo licitatório. É relato dos entrevistados que é bastante difícil montar as Comissões de Licitação porque, mesmo sendo os pregoeiros bastante experientes, os outros funcionários do setor sentem-se desconfortáveis em assumir a função de membro de uma comissão por não se sentirem seguros quanto ao próprio conhecimento e pela responsabilidade que o mesmo exige. Outra dificuldade encontrada pelo setor é a alta rotatividade de pessoal, principalmente nos cargos de chefia imediata nas diversas secretarias, também é fato complicador a falta de preparo e conhecimento dos representantes dos licitantes (empresas) por ocasião da realização do certame o que dificulta a negociação dando margem a recursos, muitas vezes, descabidos gerando assim, atrasos e entraves ao processo licitatório.

Conseguiu-se observar que a regra é realizar licitações, entretanto existem também casos de contratação direta (dispensa, inexigibilidade e também casos de adiantamento de fundos para episódios excepcionais ou de pequena monta), de qualquer forma é obrigação seguir os requisitos legais e regulamentares aplicáveis ao processo que são basicamente; a Lei Federal nº 8.666/93 (LICITAÇÕES EM GERAL), a Lei Federal nº 10.520/02 (PREGÃO), Decretos executivos regulamentadores, a Lei Complementar nº 123/06 e Lei Municipal (SIMPLES), a Lei 101/2000 (responsabilidade fiscal) e demais normativas especiais.

Para que possam ser realizadas as aquisições dos bens ou as contratações de serviços necessários, as solicitações deverão entrar com tempo hábil, prevendo, a partir da entrada no Setor de Licitações o prazo mínimo de todo o processo licitatório como, para a modalidade convite são necessários 60 dias; tomada de preços: 120 dias; concorrência: 150 dias; concurso: 120 dias; leilão: 90 dias e pregão: 60 dias. Os prazos correspondem ao tempo total da aceitação da solicitação de compras até a finalização do procedimento licitatório.

Na Prefeitura Municipal de Santa Maria, dentre as modalidades de licitação, a mais utilizada é o Pregão, havendo ainda uma predominância da utilização da modalidade Pregão Presencial, para aquisição de bens, materiais, equipamentos e contratação de serviços, já o Pregão Eletrônico, no

momento não está sendo utilizado pela administração municipal, isso devido a alguns fatores, como a falta de um portal de compras definido para a disponibilização das licitações à sociedade e também, na opinião da Superintendente de compras e Licitações, o pregão presencial seleciona melhor os concorrentes, visto que só participam, nessa modalidade, os licitantes que realmente têm condições de ostentar o compromisso assumido ao ofertar um produto ou serviço para o setor público, dando maior celeridade às compras, atingindo o fim público num menor espaço de tempo.



Figura 1 – Modalidades de licitação

Fonte: elaborado pelo autor

O volume de trabalho do setor de compras e licitações é muito grande, segundo a superintendente do setor, há entradas diárias de requisições de compras, dispensas de licitações, requisições de obras e serviços de engenharia, elaboração de documentos, cotações de preços, formalização de contratos, confecção de editais e análise de documentos.

Todo o trabalho ainda adicionado ao atendimento diário e permanente à todas as secretarias municipais, o que envolve aproximadamente 40% do horário laboral para prestar esclarecimentos a

fornecedores e auxiliar as secretarias municipais, seja prestando informações, aconselhamentos, ou ensinado procedimentos.

O tempo destinado às secretarias torna-se um entrave ao processo atual no setor, pois grande parte dos esclarecimentos e ensinamentos realizados é resultado do desconhecimento da legislação, normas e procedimentos administrativos por parte das secretarias e algumas chefias imediatas, o que faz com que ocorram erros e equívocos constantes nas requisições e pedidos, aliados a uma ausência de planejamento por parte das secretarias que encaminham as requisições sem tempo hábil para efetivação, o que se agrava sobremaneira pela falta de pessoal em quantitativo e com perfil e conhecimento suficiente para o perfeito andamento do processo.

Quanto ao fluxo da compra ou contratação de serviços pelo processo licitatório, foi observado que ele se inicia pela necessidade observada por cada secretaria do município, que elabora, através de seu departamento de compras, a requisição de compra relacionando os materiais/serviços/obras que intencionam adquirir encaminhando para a Secretaria de Finanças. Na Secretaria de Finanças existe um dos principais gargalos do processo licitatório, pois é onde o despreparo do servidor aparece, pois assim como para fazer a compra é essencial a adequada caracterização do objeto, para contratar obras e serviços é indispensável o detalhamento daquilo que a Administração objetiva com essa contratação. A exatidão do objeto a ser contratado é especificada na lei de licitações, como projeto básico, que não é padronizado e muitas vezes nem respeitado por quem elabora a requisição de compra, dificultando o trabalho do setor que faz a compra ou a contratação do serviço, na sequência, a requisição de compra é conduzida ao Ordenador de despesas que analisa a real necessidade da solicitação e a disponibilidade de orçamento, instante em que, se não houver orçamento destinado para aquela necessidade, a compra não é autorizada. Havendo orçamento e sendo autorizada a despesa, a requisição é encaminhada à Superintendência de compras e licitações que motivada pela requisição de compra das secretarias abre e formaliza o processo licitatório através da elaboração do edital que é o instrumento convocatório considerado a lei interna da licitação, pois é ele que vai conter todo o regramento do processo licitatório e os detalhes constantes do projeto básico.



Figura 2 – Fluxo da Compra ou Contratação de Serviço

Fonte: elaborado pelo autor

#### 4 CONCLUSÕES

O presente estudo teve como objetivo geral analisar o processo de compras e contratação de serviços por licitação da Prefeitura Municipal de Santa Maria, como o processo em questão se desenvolve de forma interligada entre as diversas secretarias do Município, tentou-se buscar informações nas secretarias requisitantes, mas como houve certo desencontro de informações sobre as rotinas e padronizações, optou-se por centralizar a pesquisa especificamente na Secretaria de Finanças – Superintendência de compras e licitações.

Mesmo com essa limitação obteve-se resposta ao objetivo e pode-se dizer que o mesmo foi alcançado, considerando o desenvolvimento do trabalho que possibilitou uma análise das particularidades e dificuldades encontradas na elaboração e gerenciamento do processo licitatório no âmbito do Município de Santa Maria e as recomendações a seguir apresentadas. Mas o objetivo não é esgotar o assunto, e sim destacar as dificuldades que a Superintendência de Compras e Licitações do Município enfrenta para elaborar os processos em tempo hábil, motivada pela falta de planejamento dos requisitantes, dificuldade em conseguir que as requisições de compras, vindas das

secretarias, cheguem ao setor de forma clara e objetiva, com um termo de referência completo para que não retorne à origem para ajustes (ocasionando atraso e retrabalho), a morosidade em formar uma equipe capaz e que queira aprender as rotinas e assumir as etapas da licitação para a efetivação da compra ou contratação do serviço, demora que pode ser diagnosticada como falta de conhecimento sistêmico por parte dos servidores. Outro aspecto observado como limitação ao processo é que as rotinas, via de regra, não são orientadas por instruções escritas e há ausência de uma padronização das ações, instrumentos e formulários nas diversas secretarias.

A busca por qualidade no serviço público é um processo recente e que vem se desenvolvendo de forma lenta e difícil. Mesmo com constantes investimentos em qualidade e tecnologia, a mudança periódica nas administrações públicas, aliada a falta de motivação dos servidores, as promoções baseadas em critérios políticos, entre outros, faz com que os servidores desconheçam o seu real papel, a importância do bom desempenho de suas atividades e a necessidade de conhecer os processos de forma sistêmica.

As observações e questionamentos realizados contribuíram para uma melhor compreensão, sobre as dificuldades que interferem no gerenciamento do processo licitatório na Prefeitura, e com base nos dados levantados constatou-se que para assegurar a eficiência e eficácia no processo licitatório é preciso um esforço conjunto e contínuo dos setores envolvidos, criando-se rotinas padronizadas, treinamentos periódicos para os servidores, menor rotatividade de pessoal e maior conhecimento da legislação.

Diante de todas as observações levantadas, sugere-se que se corrijam problemas estruturais e comportamentais, dando ao servidor público treinamento prático sobre a elaboração da requisição de compra, a elaboração dos editais e o julgamento dos certames licitatórios, tanto na abertura das propostas quanto na apreciação documental, pois com a prática e o entendimento da lei que regulamenta o processo licitatório pode-se conquistar substanciais ganhos de ordem econômica e social para o órgão público e conseqüentemente alcançar o objetivo principal da administração pública que é o bem estar da sociedade com um todo.

Este trabalho deve servir de incentivo para outros, que venham a abranger um maior número de municípios dando assim, suporte para um comparativo entre diversos órgãos públicos no sentido de tabular a evolução da implantação da gestão por processos no setor público.

## REFERÊNCIAS

- ALAKATOS, E.M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico**: Procedimentos básicos, pesquisas bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.
- ARAÚJO, Dagoberto D. de. **Pregão**: aprendendo na prática. 3 ed. Rio de Janeiro: Algo a dizer. 2006.
- BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] república Federativa do Brasil, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em : 11. ago. 2011.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em 03 dezembro 2011.
- DEMO, P. **Pesquisa e construção de conhecimento**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 8. ed. – São Paulo: Atlas, 1997. Bibliografia ISBN 85-224-1620-6.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FERNANDES, Antonio Sergio Araújo. **Clima organizacional na Administração Pública: Um Estudo Sobre a Secretária de Administração e Recursos Humanos do Rio Grande do Norte**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- FERREIRA, Aurélio B. Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1997.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª e.d. São Paulo: Atlas, 2002

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

MAURANO, Adriana. **A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns**. Jus navigandi, Teresinha, n.235, 28 de fevereiro de 2004. Disponível em: [www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4879](http://www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4879). Acesso em 30 de setembro de 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. Bibliografia ISBN 85-203-0619-5.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações & Contratos**. 8ª edição. Editora Del Rey: Belo Horizonte, 1999.

RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Tullio. **Manual Prático das Licitações - 4 Edição** 2002 -

RODRIGUES, Marcos Figueiredo; OLIVEIRA, Marcos Inoi. **Revolução na gestão de compras do setor público: o Sistema de Registro de Preços, o Pregão e o Portal Comprasnet**. 26, In: Encontro Nacional da ANPAD –2002. Anais... Salvador, 2002.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: LED/UFSC, 2000.

SILVA JUNIOR, Abílio. **Inexigibilidade da proposta nas licitações de obras e serviços de engenharia**. São José. 2002.

TCU. **Licitações & contratos**. Orientações básicas. 3 ed. Brasília, (2006).