

**Universidade Federal de Santa Maria- UFSM
Especialização em Gestão Pública Municipal**

**MECANISMOS DE APLICAÇÃO DA LEI DA LICITAÇÃO PÚBLICA
PARA A MANUTENÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS DA
SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CANDELÁRIA**

Geovana Zuchetto¹
Roberto da Luz Junior²

RESUMO

Este artigo apresenta um estudo de caso das licitações realizadas para a aquisição de material e contratação de serviços para a manutenção dos veículos do município de Candelária através da análise da legislação aplicada ao tema. Foram analisadas as modalidades de licitações criadas Lei nº 8.666/93, a nova lei do pregão, o sistema de registro de preços. Foram avaliadas as licitações realizadas nos anos de 2011 e 2012 verificando os prazos utilizados desde a sua publicação até a homologação dos resultados, buscando definir a modalidade que torna as aquisições mais cérele, eficazes e eficientes no âmbito da manutenção da frota de veículos da Secretaria Municipal de Saúde evitando assim à interrupção das atividades e dos serviços prestados a população. Para a elaboração do trabalho foi utilizada pesquisa bibliográfica de diversos autores renomados e pesquisa documental junto ao Setor de Licitações do Município de Candelária. De acordo com o que foi estudado, constatou-se que a modalidade que melhor se encaixa nas necessidades do Município tornando as compras mais ágeis foi àquelas realizadas pelo sistema de registro de preços, visto que podem ser licitados vários objetos ao mesmo tempo evitando a realização de várias licitações durante o exercício. Traz ainda como vantagens a desnecessidade de grandes estoques, a desnecessidade de recursos financeiros e a não vinculação contratual com o fornecedor.

Palavras-chave: Licitações; Obrigatoriedade; Prazos

¹ Acadêmica do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UFSM.

² Roberto da Luz Junior. Professor do Departamento de Administração- UFSM

ABSTRACT

This article presents a case study carried out in the bidding for the purchase of equipment and contracting services for the maintenance of the vehicles in the municipality of Candelaria by analyzing the legislation to the topic. We analyzed the bidding procedures established Law 8.666/93, the new law of the trading session, the system of record prices. We evaluated the bids made in the years 2011 and 2012 deadlines checking used since its publication until the approval of the results, trying to define the mode that makes acquisitions more cérele, effective and efficient in maintaining the fleet of vehicles of the Municipal Health avoiding the interruption of activities and services provided to the population. For the preparation of the work was used literature search of several renowned authors and documentary research with the Department of the Municipality of Candelaria Bids. According to what was studied, it was found that the mode that best fits the needs of the municipality making the purchases was more responsive to those performed by the system of record prices, since they can be procured various objects while avoiding the use of multiple bids during exercise. It also brings advantages such as no need for large inventories, unnecessary financial resources and no binding contract with the supplier.

Keywords: Bids; Obligation; Deadlines.

1 INTRODUÇÃO

Um dos principais problemas enfrentados pelos Municípios em sede de licitações está relacionado com a efetiva manutenção dos veículos da frota para a garantia da prestação dos serviços oferecidos pela Secretaria de Saúde do Município aos usuários do SUS. Como se trata de serviço essencial, não pode ser interrompido. Para tanto é mister que sua frota esteja rigorosamente em dia, evitando assim, a impossibilidade de atendimento as demanda diárias com deslocamentos de pacientes para todo o Estado.

Como basilares para a realização dessas atividades da administração pública direta e indireta, os princípios constitucionais, representam um conjunto de proposições que norteiam. e embasam um sistema e lhe garantem a validade. São elencados no artigo 37, caput da Constituição Federal (e redação da EC nº 19/98), a saber, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Dentro do princípio da legalidade, encontra-se a obrigatoriedade de licitar, que significa que todas as atividades da administração que envolva aquisições de bens e contratação de serviços deverão ser realizadas através de procedimento licitatório.

A presente pesquisa é motivada pelas vivência experiências profissionais na Prefeitura de Candelária, no setor de licitações, desde o ano de 2006, possibilitando a análise da lentidão e da burocratização dos processos licitatórios, que por vezes limitam o

atendimento das prioridades dos munícipes em razão da imprevisibilidade da ocorrência de avarias nos veículos da Secretaria de Saúde do Município.

As licitações de um modo geral, seguindo seu rito jurídico exigem prazos longos até a sua conclusão e contratação, o que faz com que fiquemos por vezes limitados às atividades e ações obrigatórias por lei, muitas delas impedidos pela a obrigatoriedade de realizar licitação para adquirir e manter os veículos da frota rigorosamente em dia com a prevenção, manutenção e conserto de qualquer avaria que venham a sofrer.

Diante de situações como essas este trabalho visa investigar mecanismos com vistas a uma maior celeridade, eficiência e eficácia das atividades desempenhadas pelo setor responsável por licitações para o atendimento dessas necessidades, visto que a Secretaria Municipal de Saúde é um setor com demandas diárias imprescindíveis para garantir o bem estar da população e a obrigações no atendimento às questões da saúde da população.

Para tanto, tem como objetivo principal investigar a possibilidade de criação de mecanismos por meio dos quais se apliquem as disposições da lei da licitação pública (nº 8.666/93), para a manutenção da frota de veículos da secretaria de saúde do município de Candelária, tornando o processo célere, eficaz e eficiente, respeitando os princípios da administração pública. Como objetivo secundário pretende: a) analisar a relação entre as modalidades licitatórias que se tem utilizado; b) o tempo decorrido até a sua homologação e contratação c) definir a melhor escolha de modalidade no âmbito da manutenção da frota de veículos da Secretaria de Saúde do Município de Candelária.

Após ter percorrido sobre os objetivos, procura-se responder ao problema incutido nesta pesquisa que reside na: demora dos procedimentos licitatórios em relação à necessidade de se manter uma frota de veículos em condições de trafegabilidade para atendimento da Secretaria de Saúde do Município de Candelária?

2 REVISAO BIBLIOGRAFICA

2.1 Serviços Públicos e seus Princípios

Os serviços públicos são desempenhados pelos órgãos da administração direta e indireta e são destinados a satisfação das necessidades de interesse geral dos cidadãos. Conforme Gasparini (2007), “os serviços públicos são instituídos pela Constituição da República, e segundo ela, distribuídos à cura da União, dos Estados Membros, do Distrito Federal e dos Municípios, a quem cabe conforme a competência, a regulamentação, a execução e o controle”. Aos Municípios cabem os serviços públicos que dizem respeito aos

interesses locais conforme dispõe o artigo 30, inciso V da CF/88, o que significa a predominância do interesse do Município pelas demais esferas.

Assim como toda a administração pública, a prestação dos serviços também está sujeito a princípios norteadores, são eles, o da continuidade, da mutabilidade do regime jurídico e da igualdade dos usuários dentre outros.

Esses princípios garantem à efetiva prestação dos serviços oferecidos a coletividade de maneira a não serem interrompidos. Não se admitindo a paralisação de serviços essenciais na área da saúde, pois se trata de serviço imprescindível ao desenvolvimento e à segurança da comunidade. Neste contexto se engloba os contratos com a administração bem como o exercício da função pública. O princípio da mutabilidade do regime jurídico conforme Di Pietro (2012), “autoriza mudanças no regime de execução do serviço para adaptá-los ao interesse público, que é sempre variável no tempo evitando a sua adaptação para garantir a efetiva realização do objeto contratado”. Por fim o princípio da igualdade garante tratamento igualitário e impessoal, porque todos são iguais perante a lei e perante a Administração Pública. Para Gasparini (2007), “é o princípio que norteia sob pena de ilegalidade, os atos e comportamentos da Administração Pública direta e indireta”.

2.2 A Lei de Licitações e a CF/88

A Constituição Federal no artigo 37, caput combinado com o inciso XXI e com os artigos 22, XXVII e artigo 73, §1º, inciso III, preveem que as obras, serviços, compras e alienações públicas devem ser feitas por meio de licitação, com a finalidade de assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes com a preservação do princípio da isonomia e selecionar a melhor proposta. Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 8.666/93, também conhecida como lei de Licitações. Com sua criação, foram definidas formalidades que objetivam a preservação do interesse público. de acordo com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Toda a atividade administrativa da Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios constitucionais elencados no artigo 37 da CF/88.

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 e, também, ao seguinte:(...).

O inciso XXI do mesmo diploma legal, prevê o princípio da licitação, onde todos os que desejam contratar com a administração pública, deverão participar de um procedimento licitatório destinado a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração respeitando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e do instrumento convocatório.

Licitação é o procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras e alienações do Poder Público. O princípio da licitação, significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. (Silva,2000, p. 652).

O princípio da legalidade é o primeiro princípio a ser respeitado. Ele garante a todos o direito subjetivo de participar de um processo licitatório sem condições que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

Para Gasparini (2006) o princípio da legalidade “significa estar a Administração Pública em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, dele não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor”.

Em decorrência, desse princípio, a doutrina aponta também o princípio do procedimento formal, devendo o administrador observar todas as formalidades exigidas na lei, sob pena de nulidade da licitação. Isso significa a ausência de liberdade, pois se desenvolve atividade vinculada aos termos do edital, que é a lei entre as partes.

O princípio da igualdade, aplicado às licitações, busca oportunizar, a qualquer pessoa que pretenda contratar o Poder Público, igualdade de condições, dentro dos critérios definidos pela Administração.

Di Pietro (2004) conceitua o princípio da igualdade “como um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar a igualdade de direitos a todos os interessados em contratar”.

Nesse sentido, a jurisprudência:

RELATOR: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano EMENTA: AGRADO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTRATAÇÃO. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE. ARTIGOS 78, 79 E 109 DA LEI Nº 8.666/93. Ao prever que as obras, serviços, compras e alienações públicas devem ser feitas por meio de licitação, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes, a Constituição Federal reconheceu a importância do uso eficiente dos recursos públicos. DATA DE JULGAMENTO: 01/08/2007. PUBLICAÇÃO: DJ 24/08/2007

O mestre Hely Lopes Meirelles (2000), conceitua “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Também deve ser observado o princípio da isonomia, este também exige igualdade de tratamento entre os licitantes, vedando o tratamento diferenciado entre os interessados, consoante previsto no artigo § 1 do art. 3º e do art. 37, XXI da CF/98. A violação a este princípio caracteriza desvio de poder e até crime da própria lei de licitações.

A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral. Por isso, o princípio da impessoalidade impõe ao Poder Público que todas as pessoas sejam tratadas com neutralidade, vedando o favoritismo. Ao se elaborar um edital, este não poderá ser feito para alguém, não poderá ser dirigido para beneficiar esta ou aquela pessoa, esta ou aquela empresa.

Para Justem Filho (2004) “a impessoalidade é a emanção da isonomia, da vinculação a lei e do ato convocatório. Indica vedação as distinções fundadas em caracteres pessoais dos interessados. Assim, em suas decisões, a Administração deverá pautar-se por critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas, salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório”.

Nesse sentido, a jurisprudência:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. A Administração Pública e o particular estão adstritos às normas previstas no edital de licitação. Não demonstrado, pelo licitante, o cumprimento das exigências editalícias, não há falar em concessão de liminar em sede de mandado de segurança. RECURSO PROVIDO. UNÂNIME RELATOR: Roque Joaquim Volkweiss. 24/10/2007 PUBLICAÇÃO: D.J 20/11/2007.

O princípio da moralidade soma-se a legalidade. Extrai-se de um conjunto de regras de conduta que regulam o agir da Administração Pública. Os atos da Administração Pública devem obedecer não só a lei, mas a própria moral. Esse princípio está ligado a probidade administrativa, art. 37, § 4º da CF/88, o qual exige a observância aos padrões éticos e morais. Esses princípios acarretam impossibilidade de vantagens pessoais serem extraídas pelo administrador. Mesmo quando não retiram direta ou indiretamente benefícios, os administradores praticam atos inválidos quando interferem no destino da licitação para

beneficiar ou prejudicar concorrente. Ressalte-se que o princípio da moralidade se impõe não apenas ao longo da licitação como também durante toda a execução do contrato.

Assim como qualquer outro procedimento, a licitação deverá observar o princípio da publicidade. Em razão desse princípio, os atos e termos da licitação, inclusive a motivação, devem ser expostos ao conhecimento de qualquer interessado, devendo suas sessões ser realizadas de portas abertas.

Para Di Pietro (2004), “o princípio da publicidade diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento dos interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser aberta aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade”.

O princípio da publicidade exige que para surtir efeitos legais, deverá a administração publicar os atos no “órgão oficial”.

são efeitos da publicação oficial: I - presumir o conhecimento dos interessados em relação ao comportamento da Administração direta, indireta e fundacional; II - desencadear o decurso dos prazos de interposição de recursos; III – marcar o início dos prazos de decadência e prescrição; IV – impedir a alegação de ignorância em relação ao comportamento da Administração direta e indireta. (GASPARINI, 2006, p.13).

Para as modalidades que exigem publicação, devem eles serão realizadas em jornal local (ou que tiver mais abrangência no Município) declarado como imprensa oficial do Município, em jornal de grande circulação regional e estadual e ainda quando os recursos forem oriundos da União, deverão ser publicados no Diário Oficial da União.

Por fim, o princípio do instrumento convocatório, artigo 41, caput da Lei 8.666/93 princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento, dispõe: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. Esse princípio está ligado ao princípio do julgamento objetivo, consignado no artigo 44 do mesmo diploma legal: “No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei”.

A não vinculação do administrador aos estritos termos do edital pode ser motivo de anulação do procedimento, nesse sentido:

Acórdão RELATOR: Sergio Luiz Grassi Beck EMENTA: APELAÇÃO CIVEL. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO, POR NÃO PREENCHER OS ITENS DO EDITAL. INTERPRETAÇÃO CONFERIDA PELA AUTORIDADE COATORA A ITEM DO EDITAL EM COFRONTO COM A RESPECTIVA REDAÇÃO.

PRINCÍPIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITOS ATENDIDOS PELA LICITANTE. Entre os princípios básicos que regem a licitação está o da vinculação ao edital, que ao estabelecer as regras do certame, inalteráveis até o seu final, a todos obriga. Tendo o edital estabelecido a... DATA DE JULGAMENTO: 13/10/2004.

2.3 Modalidades de Licitações conforme a Lei 8.666/93

A lei de licitações prevê cinco modalidades elencadas no artigo 22 do referido diploma legal.

A 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. Esta modalidade comporta maior prazo de publicação do edital até sua abertura, que pode variar de no mínimo 30 até 45 dias dependendo do objeto. Esta modalidade é muito utilizada para o sistema de registro de preços e para aquisições e contratações de valores acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e demais compras e serviços acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

A modalidade de Tomada de preços é a 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. O prazo de publicação é de quinze dias independente do objeto. Os valores das contratações nessa modalidade são de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); para obras e serviços de engenharia e para as demais contratações de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

O 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. O prazo de publicação, ou seja, do recebimento do convite até a data de abertura é de 5 (cinco) dias úteis, a contar do último aviso de recebimento. Para a utilização desta modalidade, só poderão ser contratados valores de até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para obras e serviços de engenharia e para as demais contratações de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Esta é a modalidade que possui o rito mais curto.

As modalidades de Concurso e Leilão são previstas nos artigos 52 e 53 da lei nº 8.666/93. O 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 e o Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. São modalidades em que não há aquisição de bens e serviços. No concurso, há a premiação quando da seleção do trabalho técnico ou artístico seja para fins de incentivo ao desenvolvimento cultural ou para obtenção de resultado prático imediato. Já o Leilão é um procedimento destinado a alienar bens inservíveis pelo melhor preço.

2.4. Dispensa e Inexigibilidade

Os casos de dispensa são encontrados no artigo 24 e seus incisos. São situações em que a lei autoriza a contratação sem o procedimento licitatório, porque são exceções a regra de licitar e devem ser utilizadas de forma restritiva.

São exemplos clássicos os casos de emergência ou de calamidade pública, nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem, para locação de imóvel que atenda as necessidades da Administração.

É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, ou seja, é a imposição de circunstâncias que impedem a realização da licitação. São, acaso, a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só podem ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, para contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 da Lei nº 8.666/93 de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização (considera-se como sendo o seu trabalho essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato) e ainda para contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada e pela opinião pública.

Apesar de não exigirem processo licitatório, as dispensas e as inexigibilidades devem ser instruídas com a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa quando for o caso, justificativa da razão da escolha do fornecedor ou executante, a justificativa do preço e por fim, documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. Ainda são exigidos todos os documentos necessários para a

habilitação jurídica, a comprovação da situação de regularidade fiscal, a qualificação técnica dentre outros exigidos pela lei.

Como condição de eficácia dos atos, as dispensas e inexigibilidades devem ser levadas a publicação na imprensa oficial, excetuados os casos do artigo 24, incisos I e II.

2.5 Nova modalidade de Licitação Pregão

A União ao editar a medida provisória nº 2.026/00, criou uma nova modalidade de licitação, o Pregão convertida em lei sob o nº 10.520/02. A esta lei, conforme artigo 9º aplica-se subsidiariamente as regras da Lei nº 8.666/63 e também seus princípios.

O pregão trouxe profundas modificações em sede de licitações. É destinado a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação e possui a inversão das fases, onde primeiramente é realizada a abertura das propostas e sessão de lances para posteriormente realizar a fase de habilitação somente da(s) empresa(s) detentora(s) da melhor proposta. Esta modalidade também pode ser realizada de forma eletrônica, através da utilização de ferramenta eletrônica para as sessões de disputa, o chamado pregão eletrônico, instituído pelo Decreto nº 5.450/05. As aquisições com recursos oriundos de transferências voluntárias da União deverão ser realizadas na forma eletrônica. Tem prazo de publicação de oito dias úteis e prazo de recurso de 3 dias.

2.6 Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços regulamentado pelo Decreto nº 2.743/98 encontra-se no artigo 15 da Lei nº 8.666/93, a qual dispõe que, sempre que possível, as compras deverão ser realizadas mediante Sistema de Registro de Preços, nos seguintes termos:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas; II - ser processadas através de sistema de registro de preços;(...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

De acordo com as legislações, Decreto nº 3.931/01 (parcialmente alterado pelo Decreto nº 4.342/02) Lei nº 10.520/02, Decreto nº 5.450/05 esse sistema poderá ser efetivado mediante a realização de licitações na modalidade de Concorrência ou Pregão. Ressalta-se que para a operacionalização do SRP nos Estados, Distrito Federal e Municípios dependerão de

regulamentação própria, no caso dos Municípios, o sistema de registro de preços é criado por decreto executivo.

Nesse sistema, são registrados bens e serviços utilizados frequentemente, mas sem a previsão de quantitativo e prazo de entrega. Os fornecedores ficam registrados numa ata de registro de preços e tem o compromisso de fornecer a mercadoria ou prestar o serviço quando for solicitado de acordo com critérios de conveniência e oportunidade pelo prazo de doze meses a contar da homologação do processo licitatório. Outra vantagem desse sistema, é que a Administração não fica vinculada ao fornecedor vencedor do item registrado, ele possui somente a preferência na contratação.

A ata pode ser comparada “a um protocolo de intenções entre a Administração e os fornecedores que tiveram seus preços registrados”(DPM, p. 4, 2011).

Segundo Gasparini, (1995, p. 299) o Sistema de Registro de preços “é o arquivo de preços de bens e serviços, selecionados mediante concorrência, utilizáveis pela Administração Pública em suas futuras contratações”.

Alexandrino e Paulo (2012) denominam esse sistema “como um meio apto para viabilizar diversas contratações de compras concomitantes e sucessivas, sem a realização de um específico procedimento licitatório previamente a cada uma”.

Esse sistema permite a aquisição de bens e serviços somente quando ocorrer o momento exato da necessidade. As vantagens para o gestor público são inúmeras, visto que não há a necessidade de grandes estoques, reduzindo conseqüentemente os custos de armazenamento. O processo de compra se torna mais simples e concentrado, ocorrendo assim uma redução dos processos licitatórios e a diminuição do tempo despendido do pedido até a entrega.

O SRP pode ser utilizado por outros órgãos, conforme Justin Filho (2004), “explicitamente admite a possibilidade de utilização do registro de preços por entidades não vinculadas originariamente à instituição” (art. 8º). É o procedimento de utilizar-se dos registros de preços de outros órgãos que possuem atas registradas, mas ficam adstritas a prévia consulta e anuência do órgão gerenciador, aceitação pelo fornecedor da contratação pretendida dentre outras exigências legais.

Esse procedimento já vem sendo utilizado nas aquisições de medicamentos pelo Ministério da Saúde. O próprio Município de Candelária já adquiriu ônibus para o transporte escolar e uniformes escolares pegando carona em licitações do MEC/FNDE.

3 METODOLOGIA

O presente projeto de pesquisa constitui um estudo de caso de natureza qualitativa exemplificativa. Para da Silva (2003, p. 66) a pesquisa explicativa tem como principal objetivo tornar algo inteligível justificando-lhes os motivos. É o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.

Para Costa, (2001, p. 62), a pesquisa documental “é aquela realizada em documentos oficiais, ou seja, atas, regulamentos, memorandos, balancetes, CD ROOM, internet (quando o site for oficial), etc.”

Foi realizada uma pesquisa documental junto ao Setor de Licitações do Município de Candelária de processos dos anos de 2011 e 2012 cujos objetos tem relação com as necessidades da frota da Secretaria de Saúde, no que tange diretamente a manutenção e prevenção dos veículos.

Foram analisados os prazos de publicações, os objetos, a escolha das modalidades analisando-se o tempo decorrido desde a publicação do edital até a contratação.

4 COLETAS DE DADOS

4.1 O Município de Candelária

O Município de Candelária, originalmente pertencia a Rio Pardo, encontra-se no centro do Rio Grande do Sul e foi criado em 07 de julho de 1925 pelo Decreto nº 3495. O território que possui uma área de 943,7 km² de extensão é hoje conhecido como um depositário de fósseis de animais pré-históricos. Possui uma população de 30.225 mil habitantes.

4.2 A Secretaria Municipal de Saúde

A Secretaria Municipal de Saúde tem como eixo norteador de suas atividades, ações e serviços o Plano Municipal de Saúde (2009-2012). Trata-se de um instrumento previsto na Lei Orgânica da Saúde - Lei nº 8080/90 fundado nos princípios da Universalidade e Equidade em todos os níveis de atenção à saúde, a integralidade da atenção da saúde, a gratuidade das ações e dos serviços prestados e na participação da comunidade na formulação, gestão, controle e fiscalização das políticas de saúde.

O Município tem implantado e em pleno funcionamento três unidades básicas de Saúde alcançando uma cobertura de 34,08% (trinta e quatro, oito) da população. A Secretaria de Saúde possui um a frota de 17 veículos, somando carros utilitários e ambulâncias, que realizam atividades burocráticas e também de atendimentos aos pacientes da rede de saúde do SUS.

Os atendimentos realizados com os veículos do Município englobam viagens a diversos pontos do estado em busca de consultas especializadas, deslocamentos de pacientes de um hospital à outro, emergências com deslocamento com ambulância. São atendidos com essa frota aproximadamente 60 pacientes mês.

Para evitar a interrupção desses atendimentos visando garantir o princípio da continuidade dos serviços públicos se faz necessário a correta manutenção e prevenção dos veículos da frota da Secretaria de Saúde.

Em razão da imprevisibilidade da ocorrência de qualquer avaria ou outro motivo que impeçam os veículos de circularem e em razão da exigência de licitação, o Setor de Licitações está buscando meios para a aplicação correta da legislação, realizando procedimentos eficazes de organização e planejamento, a fim de tornar mais cérele, eficaz e eficiente os processos licitatórios.

4.3 As licitações realizadas

Para os exercícios de 2011 e 2012 foram realizadas licitações nas modalidades concorrência ou pregão para aquisição pelo Sistema de Registro de Preços. Combustíveis, pneus, recapagem de pneus, serviços de mecânica simples e injeção eletrônica, geometria e balanceamento, tem seus preços registrados para garantir que as compras e serviços sejam legalmente utilizados evitando assim a demora com que os processos licitatórios levam até a sua conclusão. Também em 2011 foi realizado uma Tomada de Preços para conserto de veículos.

O quadro abaixo demonstra as etapas dos processos realizados pela Prefeitura Municipal contados da publicação do edital até a homologação e contratação.

Modalidade	Objeto	Fases do processo
Concorrência 04/11	Registro de preços para aquisição de Pneus	-publicação do edital: 04/03/2012 - prazo de publicação: 30 dias - sessão de abertura envelope habilitação: 08/04/2011 - prazo de recurso: 5 dias úteis - sessão de abertura da proposta financeira: 18/04/2011 - prazo de recurso: 5 dias - ata de retificação em 29/04/2011

		<ul style="list-style-type: none"> - reaberto prazo de recurso: 5 dias - homologação: em 09/05/2012 - publicação do resultado: 10/05/2012 <p>Tempo total decorrido: 62 dias</p>
Pregão 10/11	Registro de preços para aquisição de combustíveis	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 16/12/2011 - prazo de publicação: 8 dias úteis - sessão de abertura proposta, lances e habilitação: 29/12/2011 - prazo de recurso: renunciaram ao prazo. - homologação: 02/01/2012 - publicação do resultado: 03/01/2012 <p>Tempo decorrido: 18 dias</p>
Concorrência 06/11	Recapagem pneus	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 08/04/2011 - prazo de publicação: 30 dias - sessão de abertura habilitação e proposta financeira: 11/05/2011 - prazo de recurso: 5 dias úteis - homologação: 19/05/2011 - publicação do resultado: 20/05/2011. <p>Tempo decorrido: 43 dias</p>
Concorrência 15/11	Mão de obra de reparos mecânicos e Geometria e balanceamento	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 25/11/11 - prazo de publicação: 30 dias - retificação do edital: 09/12/2011, mas não houve alteração da data de abertura - sessão de abertura habilitação: 30/12/2011 - prazo de recurso: renunciaram ao prazo. - sessão de abertura da Proposta financeira: 30/12/2011. - prazo nova proposta art. 48,§3º da lei 8.666/93: 5 dias úteis. - prazo de recurso: 5 dias úteis - homologação: 10/01/2012. - publicação do resultado: 12/01/2012. <p>Tempo decorrido: 42 dias</p>
Concorrência 02/12	Registro de preços para mão-de-obra de reparos mecânicos	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 10/02/2012 - prazo de publicação: 30 dias - sessão de abertura habilitação: 15/03/2012 - prazo de recurso: renunciaram ao prazo. - sessão de abertura da Proposta financeira: 15/03/2012 - prazo de recurso: 5 dias úteis - homologação: 23/03/2012. - publicação do resultado: 26/03/2012. <p>Tempo decorrido: 46 dias</p>
Concorrência 08/12	Registro de preços para aquisição de pneus	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 25/11/11 - prazo de publicação: 30 dias - retificação do edital: 09/12/2011, mas não houve alteração da data de abertura - sessão de abertura habilitação: 30/12/2011 - prazo de recurso: renunciaram ao prazo. - sessão de abertura da Proposta financeira: 30/12/2011. - prazo nova proposta art. 48,§3º da lei 8.666/93: 5 dias úteis. - prazo de recurso: 5 dias úteis - homologação: 10/01/2012. - publicação do resultado: 12/01/2012. <p>Tempo decorrido: 42 dias</p>

Quadro 2 Processos licitatórios pelo Sistema de Registro de Preços

Na modalidade de Tomada de preços, em 2011 foi realizado um processo para o conserto de dois veículos da Secretaria de Saúde.

Modalidade	Objeto	Fases do processo
Tomada de preços 24/11	Conserto de dois veículos incluindo Mão de obra e material	<ul style="list-style-type: none"> - publicação do edital: 11/11/2011 - prazo de publicação: 15 dias úteis - sessão de abertura envelope habilitação: 29/11/2011 - prazo de recurso: renunciaram - sessão de abertura da proposta financeira: 29/11/2012 - prazo de recurso: 5 dias úteis – até 07/12/2011 - prazo de contra razões: 5 dias úteis - 07/12/11 até 14/12/11. - ata de julgamento 21/12/2011 - homologação: em 23/12/2012 <p>Tempo total decorrido: 42 dias</p>

Quadro 3 – Processo Licitatório na modalidade Tomada de Preços

Na modalidade de Carta Convite não houve nenhum processo que tivesse relação com objeto em estudo nos anos pesquisados, mas montamos um quadro com o rito e prazos da modalidade, a fim de se verificar o tempo decorrido.

Carta Convite	<ul style="list-style-type: none"> - prazo de publicação: 5 dias úteis - prazo para recurso: 2 dias uteis da fase de habilitação -prazo para contrarrazões: 2 dias uteis da da fase de habilitação. - prazo para recurso: 2 dias uteis da fase das propostas -prazo para contrarrazões: 2 dias uteis da fase das propoc <p>Tempo decorrido: 13 dias</p>
---------------	--

Quadro 4- Carta Convite

5 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Observou-se que a Administração optou por realizar processos licitatórios na modalidade de Concorrência e Pregão utilizando-se o sistema de registro de preços.

Os processos de Concorrência foram concluídos entre 42 a 62 dias, o Pregão em apenas 18 dias e a Tomada de Preços em 42 dias. Somente nos Convites é que o prazo foi inferior a 15 dias.

Constatou-se que o prazo de publicação da modalidade Concorrência é o mais longo, mas os prazos para recurso e contra-razões de recurso são iguais aplicados para a modalidade Tomada de Preços. Já para o Pregão, o prazo de publicação torna quase o mesmo ao da modalidade de Tomada de Preços, visto que os dias para publicação do Pregão são de 8 dias úteis e os da Tomada de Preços são de 15 dias corridos.

Se ocorrer publicação numa sexta-feira dia 05, o prazo se inicia somente no primeiro dia útil, ou seja, na segunda-feira dia 07. Portanto o prazo para a abertura do pregão será dia 17. Passaram-se 13 dias corridos até a data de abertura.

O que ocorre, é que no Pregão existe a vantagem da inversão das fases. Logo após a sessão de lances, verificam-se os documentos de habilitação somente da empresa que apresentou o melhor preço. Depois de habilitado, o prazo de recurso e contra-razões de recursos só é oportunizado caso haja interesse dos participantes devidamente motivados, caso contrário, decairão do direito. Isso leva o Pregão presencial ou eletrônico ser o mais célere dos processos após a sessão de abertura dentre as modalidades que necessitam de publicação.

Já o Convite a primeira vista parece ser o mais rápido, mais tem suas peculiaridades. Por não haver necessidade de ser publicado, (hoje, com a Lei de Acesso a Informação nº 12.527/11, os Municípios que possuem páginas na Web deverão disponibilizar todos os convites), o Convite quando encaminhado para empresas fora da sede do município, deverão ser enviados via correio com aviso de recebimento. Este AR torna-se o comprovante de prazo de publicação. Então o Convite somente terá seu prazo iniciado após o último recebimento do Convite.

Outra peculiaridade do convite, diz respeito a obrigatoriedade de convidar no mínimo três empresas do ramo pertinente ao objeto licitado, mas apontamentos do TCE e do TCU estão exigindo que os processos obtenham três propostas válidas, isso significa que os convidados, no mínimo três, sejam habilitados e suas propostas classificadas. Na falta dessas condições, o convite deverá ser repetido, o que acarretará dispêndio de tempo para aquisição do objeto ou contratação do serviço.

Conforme artigo 21 da Lei de Licitações existe prazos mínimos e uma série ordenada de atos a fim de que se garanta a publicidade e o direito de ampla defesa de todas as fases do processo, sob pena de nulidade de todo o processo.

Na contagem desses prazos, não estão previstos as impugnações ao edital, que quando acontece, o edital poderá sofrer retificações e nos casos em que essa retificação alterar o valor da proposta, o prazo de publicação é devolvido, ou seja, recomeça a contagem do prazo de publicação. Também não se incluem nesse prazo, o tempo que a comissão leva para analisar documentos ou propostas, fazer diligências, responder a recursos dentre outros procedimentos até intimação dos participantes através do recebimento das atas, que começam a contar em dias úteis a partir do aviso de recebimento do último participante do processo.

Ouro detalhe importante diz respeito a publicação na imprensa oficial local. Em Municípios pequenos como é o caso de Candelária, o jornal local tem publicação duas vezes

na semana, o que dificulta a contagem dos prazos. Os demais jornais de grande circulação abrangência utilizados pelo Município têm edições diárias.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando as licitações no aspecto de prazos, a modalidade mais rápida seria a Carta Convite. Mas de acordo com a legislação, cada modalidade tem limites de valores a serem contratados no decorrer de cada ano. Para definir a melhor modalidade, deve-se levar em conta o valor estimado para contratação de cada objeto do mesmo gênero, que não poderá ultrapassar em hipótese alguma o valor limite estipulado em lei para cada modalidade dentro do exercício financeiro.

Esse período é definido no artigo 57 da Lei 8.666/93 como regra geral e prevê que a vigência dos contratos está limitada a vigência dos créditos orçamentários, que por sua vez, tem vigência vinculada ao exercício financeiro, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro.

O sistema do registro de preços também não fica adstrito ao exercício financeiro, porque não existe contratação, somente registro para futura aquisição de bens ou contratação de serviços quando melhor convier aos órgãos ou entidades que integram a ata.

Outro detalhe importante a ser analisado em relação à escolha da modalidade é de não licitar o mesmo objeto em modalidades diversas no mesmo exercício. A legislação impede a troca de modalidade durante o mesmo exercício financeiro, portanto ao escolher a modalidade para cada objeto, devem-se levar em consideração as futuras aquisições e contratações que serão realizadas dentro do exercício.

Acredita-se que as licitações pelo sistema de registro de preços na modalidade de pregão serão as mais vantajosas de acordo com o estudo do caso. Como o registro de preços tem validade de 12 meses contados da publicação do resultado do certame, o Município deverá realizar licitações de acordo com os vencimentos das atas de registro de preços de cada objeto, realizando em tempo hábeis novos processos sem a interrupção do fornecimento do bem ou contratação do serviço. Como nessa modalidade não há necessidade de recursos orçamentários e financeiros em razão de só haver contratação na medida da necessidade, por conseguinte não haverá gasto excessivo e não há necessidade de se manter grandes estoques.

Entende-se ser o procedimento mais célere, eficaz e eficiente para manter as necessidades da frota de veículos, em razão de não haver espera de todos os prazos que o procedimento de licitação exige.

Um processo licitatório nunca será demorado, o dia que houver planejamento. Os prazos das modalidades licitatórias são realmente longos, mas na medida em que a Administração possuir mecanismos de controle, planejamento e organização, a espera para a homologação desses processos não será tão longa, pois a necessidade do material ou do serviço não será iminente.

As compras também poderão ser realizadas através da adesão a ata de registro de preços das compras da União e outros órgãos da Administração Pública como uma forma mais rápida e eficiente para realização das compras. Basta realizar um levantamento do que se tem registrado nos demais órgãos, solicitar a adesão a ata e realizar o processo de anuência e adquirir somente quando houver necessidade.

Para lograr êxito na organização, planejamento e operacionalidade deste sistema, é necessário manter os dados referentes às aquisições ocorridas nos anos anteriores em razão da expectativa de aquisições futuras, consolidar as informações e estruturar padrões de quantidades. Deve-se formar uma equipe técnica com conhecimento da legislação suficiente para desempenhar as atribuições de forma legal, evitando assim compras irregulares e futuros apontamentos dos órgãos fiscalizadores da gestão pública.

Por fim, é mister que se seja realizado uma análise rigorosa da legislação aplicada ao tema, em razão da urgência da prestação dos serviços públicos e da lentidão dos processos. A inversão das fases nas demais modalidades pode ser uma forma para encurtar as fases dos processos, pois a morosidade do procedimento licitatório acaba por atrapalhar em mu rotinas administrativas e o atendimento das necessidades da população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. Direito Administrativo descomplicado. 20ª ed. São Paulo: Método, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 5 out 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União.** Brasília, DF, 17 jul 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm.

BRASIL. **Lei nº 8.666/93 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 União**. Brasília, DF, 21 jun 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo. Atlas, 2004.

FILHO, Marçal Justen Filho. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10ª ed. São Paulo. Dialética, 2004

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 11ª ed. São Paulo. Saraiva, 2006.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo. Saraiva, 2007.

LAKATOS, Eva Maria; **MARCONI**, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 6ed. São Paulo. Atlas, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 12ª ed. RT, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 17ª ed. Malheiros, 2000.