



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

MÁRCIA MARIA EDUARDO DOS ANJOS

**ESTIMATIVAS DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UM
ESTUDO DE CASO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS NA
MODALIDADE PREGÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
ARACATI - CEARÁ**

ARACATI - CE

2016



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA
LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

MÁRCIA MARIA EDUARDO DOS ANJOS

**ESTIMATIVAS DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UM
ESTUDO DE CASO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS NA
MODALIDADE PREGÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
ARACATI – CEARÁ.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública de UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Zabdiele Moreira

ARACATI - CE

2017

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catalogação na fonte**

Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219

-
- A598e Anjos, Márcia Maria Eduardo dos.
Estimativas de preços nas licitações públicas: um estudo de caso dos processos licitatórios na modalidade pregão da prefeitura municipal de Aracati - Ceará. / Márcia Maria Eduardo dos Anjos. – Aracati, 2017.
52 f.; 30 cm.
Projeto de pesquisa apresentada ao Curso de Administração Pública da Diretoria de Educação Aberta e a Distância – DEAAD da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB.
Orientadora: Profa. Dra. Márcia Zabdiele Moreira.
Inclui referências.
1. Licitação pública. I. Título.

CDD 342.8106

MÁRCIA MARIA EDUARDO DOS ANJOS

**ESTIMATIVAS DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS: UM
ESTUDO DE CASO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS NA
MODALIDADE PREGÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
ARACATI – CEARÁ.**

Monografia julgada e aprovada para a obtenção do Diploma de Graduação em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

Data: ____/____/____

Nota: _____

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Márcia Zabdiele Moreira (Orientadora)

Profa. Dra. Maria Aparecida da Silva

Prof. Dr. Howard Lopes Ribeiro Junior

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, à minha família pelo apoio incondicional, e a todos que de alguma forma contribuíram para que este trabalho se tornasse realidade.

RESUMO

A realização de licitação para as contratações desejadas pela Administração Pública é, em regra, obrigatória. Nesse sentido é que reside à importância da licitação para a Administração Pública, pois esta se posiciona como mecanismo de controle dos recursos públicos. Neste contexto, os gestores devem almejar o melhor meio de atender as demandas da população visando maior celeridade, transparência e segurança nas contratações. Com base nessa premissa, chegou-se ao seguinte questionamento: Como a estimativa de valor interfere nos contratos realizados através das licitações na modalidade pregão? O presente trabalho irá verificar e descrever os procedimentos adotados para realização da licitação na modalidade Pregão. Tem como objetivos específicos: a) analisar como são realizadas as estimativas de valores; b) escrever a função da estimativa de preço; c) identificar os problemas e/ou vantagens para o Pregão, decorrentes da estimativa de valores e; d) verificar a existência de mecanismos para se conseguir estimativas atualizadas, compatíveis com os preços de mercado. O resultado da pesquisa segundo relatório detectou que o setor de Pregão enfrenta problemas para iniciar o processo de licitação, boa parte ocasionados pelas unidades administrativas e órgãos requisitantes da prefeitura de Aracati, que não detêm conhecimentos das imposições legais para a formalização de suas solicitações e, por isso mesmo, não conseguem apresentar, no mínimo três pesquisas de mercado, conforme dispõe a Lei de Licitações, resultando em ineficiência e impossibilitando, na maioria das vezes, que a Pregoeira tenha como negociar os valores das propostas na fase de lances ofertados pelos licitantes participantes do Pregão.

Palavras-chave: Licitação. Pregão. Estimativa de Preços. Gastos Públicos.

ABSTRACT

The realization of bidding for the desired by the public administration contracts is normally required. In this sense is that resides the importance of bidding for the Public Administration, as it positions itself as a mechanism of control of public resources. In this context, managers must strive for the best way to meet the demands of the population aiming at greater speed, transparency and security in contracting. Based on this premise, the following question: How to estimate value interfered in the contracts entered into through the bids in auction mode? The present study will verify and describe the procedure for realization of the bidding in the Auction mode. Specific objectives: a) analyze how are the estimates of values; b) write the function of estimated price; c) identify the problems and/or advantages to the trading floor from the estimated values and; d) verify the existence of mechanisms to obtain updated estimates, compatible with the market prices. The search result according to report detected that the trading sector faces problems to start the bidding process, a large part caused by the requesting organs and administrative units of the municipality of Aracati, which do not have knowledge of legal charges for the formalization of their requests and, therefore, fail to submit at least three market research, as has the law of Tenders, resulting in inefficiency and making it impossible, in most cases, the Pregoeira have how to negotiate the values proposed in the bids submitted by bidders participating in the trading.

Keywords: Bidding. Trading floor. Price Estimative. Public Spending.

SUMÁRIO

1. A escolha do tema	08
2. A problematização, o problema e o objetivo da pesquisa	09
3. O referencial teórico	10
4. A concepção da metodologia	14
5. A coleta e a análise de dados	15
6. Considerações Finais	25
REFERÊNCIAS	27

1. A escolha do tema

A licitação é essencial para que a Administração Pública consiga adquirir com terceiros, bens ou serviços, de forma mais vantajosa. Contudo, para atingir esse objetivo é necessário que o gestor tenha uma atenção especial na fase preparatória do processo licitatório, em especial nas estimativas de preço.

A razão para a escolha deste tema é consequência de observações e estudos, durante período de estágio, dentro do Departamento de Licitação da Prefeitura de Aracati, que ensejou um olhar especial para as estimativas de preços e sua importância nos processos de Pregão, relacionando o fracasso ou sucesso nas contratações diretamente com o correto levantamento dos valores.

Nesse contexto, o estudo apontou para a existência de várias dificuldades que comprometiam diretamente esse objetivo, dentre as quais está a falta de pessoal qualificado e apto a compor a equipe de estimativas de preços nos setores requisitantes, além de outros empecilhos tratados ao longo da pesquisa.

Assim, a escolha do estudo voltado para a estimativa de preço dentro da modalidade pregão no processo licitatório torna-se viável em virtude da contribuição que este trabalho poderá propiciar à Administração Pública do município de Aracati, porquanto é a estimativa de preço que servirá como instrumento balizador para uma melhor escolha da proposta mais vantajosa, a permitir a aplicação ordenada e correta dos recursos públicos, sem acarretar perdas para o município.

2. A problematização, o problema e o objetivo da pesquisa.

A realização de licitação para as contratações desejadas pela Administração Pública é, em regra, obrigatória. De acordo com Figueiredo (2002), a licitação é um procedimento administrativo interno e externo destinado a selecionar, entre outras, a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Neste sentido, a licitação revela-se como importante mecanismo no campo de controle dos recursos públicos, no qual figura também o Pregão, modalidade de licitação instituída pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que foi regulamentado pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, com aplicabilidade nos casos em que haja necessidade de aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, cuja disputa se dá através de propostas e lances em sessão pública. Além de sua forma presencial, o Pregão também apresenta-se na versão eletrônica, cuja regulamentação se deu em 31 de maio de 2005, através do Decreto nº 5.450.

Importa observar a obrigatoriedade, no processo licitatório, da fase interna ou preparatória, onde se realizam as estimativas de preço e a fase externa, onde as propostas são apresentadas.

Este estudo de caso, feito no Setor de Licitações da Prefeitura de Aracati tem o intuito de verificar se as estimativas de preços estão cumprindo com seu papel de ser o instrumento balizador para uma melhor escolha da proposta mais vantajosa, a permitir a aplicação, de forma ordenada e correta, dos recursos públicos.

Com base nessa premissa, foi identificado o seguinte problema: como a estimativa de preço interfere nas contratações realizados através das licitações, na modalidade Pregão, dentro da Prefeitura Municipal de Aracati?

Nesse cenário, o objetivo geral deste estudo é verificar a importância das estimativas de preços nos processos licitatórios da modalidade Pregão. A partir daí, seguem-se os seguintes objetos específicos:

- ✓ Descrever a função da estimativa de preço, relacionando sua importância para o processo licitatório, com foco na modalidade Pregão;
- ✓ Identificar as consequências decorrentes dos acertos e/ou erros na obtenção das estimativas de preços, para os processos que envolvem o Pregão;
- ✓ Verificar e analisar como são realizadas as estimativas de preço no âmbito municipal;

- ✓ Propor sugestões para melhorar o processo na metodologia de obtenção das estimativas de preço.

3. Referencial teórico

Licitação é um procedimento administrativo que permite à Administração Pública adquirir **bens** e contratar serviços com economia e mais celeridade, utilizando-se de instrumento convocatório (Edital), antecipadamente publicado e posto à disposição dos particulares interessados.

No entendimento de Sylvia Di Pietro, licitação nada mais é que:

Um procedimento administrativo pelo qual um órgão público no exercício de sua função administrativa abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato (DI PIETRO, 2006, p.349).

Para Carvalho Filho é a Licitação:

Um procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração do contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2008, p.217 e 218).

Buscando uma solução para reduzir os entraves burocráticos da Lei de Licitações e visando celeridade e uma maior economia para a Administração Pública, entretanto, preservando-se a segurança necessária ao procedimento, foi editada a Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, que instituiu o Pregão, como a mais nova modalidade de licitação, tendo disciplina e procedimentos próprios.

O conceito legal de pregão é extraído do art. 1º e parágrafo único da Lei nº 10.520/02:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta Lei.

Paragrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2013).

Já na lição do mestre Jacoby Fernandes:

O pregão é uma nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituada como o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestados de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos (FERNANDES, 2007, p. 31).

Logo, pode-se inferir que o pregão é uma modalidade de licitação, ao lado da concorrência, da tomada de preços, do convite, do concurso e do leilão, o qual permite à Administração Pública contratar, com otimização dos recursos em face do pouco tempo que leva para o processo licitatório ocorrer e ser concluído.

Como todas as modalidades de licitação, o Pregão, também, antes da entrega efetiva do bem ou realização do serviço, passa por diversas fases preliminares. A fase interna do pregão é constituída por todos os elementos preparatórios por parte da Administração Pública, são os elementos constitutivos anteriores à participação de terceiros. Conforme se observa o artigo 3º e incisos da lei 10.520/02 :

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento; II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor (BRASIL, 2013).

Interessante se faz observar que, além dos referidos requisitos acima citados, deverá o administrador se firmar em seu orçamento, elaborado para dar embasamento ao pregoeiro na hora de fechar os valores a serem contratados, visto que se estiver o preço superior ao orçado pela Administração Pública, o ideal é que não se adquira o bem, ou que o licitante abaixe o valor, numa tentativa de negociação.

Essa modalidade pode ser realizada na forma presencial, com o comparecimento dos licitantes na sessão pública, ou na forma eletrônica, que envolve a utilização de recursos de tecnologia da informação. A modalidade presencial é

disciplinada pelo Decreto nº 3.555/2000, ao passo que a modalidade eletrônica é regulamentada pelo Decreto nº 5.450/2005.

Os benefícios trazidos pelo Pregão, dentre os quais a rapidez nos procedimentos e nas contratações e menores preços, devido à possibilidade de se ofertar lances decrescentes, fez com que essa modalidade de licitação passasse a ser adotada com frequência.

Antes da Lei nº. 10.520/2002 havia uma exclusividade injustificável para o uso da modalidade pregão presencial unicamente pela União. Diante do exposto, assevera José dos Santos Carvalho Filho:

A restrição não se justificava sob qualquer ótica administrativa. Ao contrário, se a nova modalidade tinha o escopo de dar maior celeridade ao processo licitatório para certas contratações, não se conseguia entender por que razão não era estendida também para os Estados, Distrito Federal e Municípios, na medida em que estas pessoas federativas, da mesma forma que a União, tinham a mesma inspiração no que tange à eliminação de certos trâmites burocráticos existentes nas licitações tradicionais. Quer dizer: era incompreensível ter dado aos diplomas reguladores o caráter de federal, e não de nacional (CARVALHO FILHO, p.272).

A partir da edição da Lei 10.520/2002, Estados e Municípios também passaram a contratar através da modalidade pregão presencial e os benefícios econômicos puderam ser partilhados por todos os entes de todas as esferas administrativas.

Com a evolução do sistema tecnológico, o mundo informatizado e, conseqüentemente, a informatização da Administração Pública, que vem evoluindo em conjunto com a tecnologia, foi criada a modalidade do Pregão Eletrônico, onde os licitantes fazem um cadastro no sistema do município e, de seus próprios escritórios, podem ofertar lances. Esta modalidade se destaca devido à economia de papel, tempo, deslocamento e por haver uma menor sobrecarga do pregoeiro e sua equipe de apoio, que analisarão os documentos em dia posterior à realização do Pregão.

A modalidade de licitação em comento gera, através de seu procedimento diferenciado, maior economia e celeridade nas aquisições de bens e serviços pelos órgãos públicos. Ademais a Administração passa a ter maior flexibilidade nas negociações, fazendo assim com que as empresas possam baixar seus preços, dando oportunidade para que o gestor público adquira bens e contrate serviços de qualidade por preços justos dentro dos já orçados pelo órgão.

A Lei nº 10.520/02, em seu art. 3º, inciso III, estabelece que dos autos do processo licitatório deverá constar o orçamento do bem ou serviço a ser licitado. É na fase

interna que a Administração deve definir os critérios de aceitação da proposta abrangendo duas regras: as pertinentes ao exame de conformidade; que dizem respeito ao objeto; e aceitabilidade dos preços.

O Decreto Federal nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo, determina no inciso IV do artigo 5º que cabe ao órgão gerenciador a “realização de pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidação dos dados das pesquisas realizadas pelos órgãos e entidades participantes”. O TCU, em seu Manual de Licitações, ensina que:

"[...] pesquisa de mercado é procedimento para verificação das exigências e condições do mercado fornecedor do objeto a licitar. Exemplo: especificação, qualidade, desempenho, prazos de entrega, prestação, execução, garantia. Pesquisa de preços é procedimento prévio e indispensável à verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação. Pesquisar preços é procedimento obrigatório e prévio à realização de processos de contratação pública." (BRASIL, 2010)

4. A concepção da metodologia

A metodologia adotada para a concretização dos resultados baseou-se em pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A abordagem da pesquisa caracteriza-se como qualitativa, podendo, ainda, ser classificada como do tipo exploratória, pois busca descrever, compreender e explicar comportamentos, discursos e situações.

O principal instrumento de coleta de dados utilizado nesta pesquisa foi a observação direta e assistemática com o pesquisador comportando-se como intérprete da situação, mas sem nela interferir. Neste trabalho foram realizadas análises de referenciais bibliográficos e de documentos acerca do tema, além da apropriação de informações de fontes materiais e documentais secundárias de acesso livre, produzidas pela própria comissão, além da análise de processos físicos, bem como de entrevistas com os responsáveis pela condução dos trabalhos no setor.

Através da pesquisa documental e da pesquisa de campo, as quais consistem, ambas, na coleta de dados e observação, respectivamente, foi possível conhecer os aspectos mais importantes do setor de Licitação, cuja importância para a Administração Pública é inquestionável, haja vista que sua atuação está diretamente relacionada à economia de recursos, quando o processo licitatório esteja moldado aos ditames legais, ou, prejuízo ao erário, nos casos em que as falhas, em quaisquer fases, impeçam o emprego otimizado do dinheiro público.

O trabalho foi desenvolvido no setor de Pregão, do Departamento de Licitações, da Prefeitura Municipal de Aracati. A composição deste setor é feita por 04 (quatro) integrantes nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, através de portaria.

Para se alcançar o objetivo deste trabalho as informações foram coletadas a partir de documentos existentes em processos de Pregão ocorridos durante o ano de 2015. Um desses documentos, o Termo de Referência, é juntado ao processo logo na fase interna do Pregão e contém os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato. Outro documento, o valor estimado em planilhas, trata de quantitativos e preços unitários. Além destes, também foram consultadas as Atas de abertura das sessões, juntamente com os contratos dos respectivos processos. Todos

esses documentos possibilitaram a observação sobre a maneira como a estimativa contribuiu para a eficiência das aquisições.

5. A coleta e a análise de dados

A Prefeitura Municipal de Aracati possui vários Departamentos, dentre os quais está o Departamento de Licitações, onde são feitos os processos licitatórios para aquisição de materiais e serviços, a cargo da Comissão Permanente de Licitação e da Comissão de Licitação do Pregão. O Departamento de Licitações formaliza e executa os respectivos processos de licitações, dispensas ou inexigibilidades, na forma e condições estabelecidas na legislação federal específica. Além disso, promove o cadastro geral de fornecedores e formaliza todos os contratos administrativos decorrentes de licitações para obras, serviços, publicidade, compras, alienações e locações, respeitada a modalidade licitatória cabível em cada caso.

A Comissão de Licitação do Pregão é constituída por agentes públicos que conduzirão as contratações nas licitações nesta modalidade, para as aquisições de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação, cuja disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, através de propostas e lances. A pregoeira é quem conduz o Pregão com uma equipe de apoio, os quais são sempre nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, através de Portaria, e que exercem as funções em regime de tempo integral e dedicação exclusiva.

A necessidade de realizar reuniões entre os envolvidos no processo licitatório teve a finalidade de facilitar a identificação do caminho mais adequado na busca da solução para o problema identificado.

Nesse contexto, é importante destacar a origem do Pregão, como modalidade de licitação, instituída pela Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2002, com aplicação subsidiária da Lei 8.666/93, destinando-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja seu valor. A disputa é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritos e lances verbais. Tem o objetivo de garantir, por meio de disputa entre interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

Ao realizar a contratação de bem ou serviço, surge para a Administração, ainda na fase interna da licitação, a necessidade de fazer a estimativa de preços daqueles

bens ou serviços a serem adquiridos, a fim de se evitar preços discrepantes da média de mercado, em obediência ao princípio da economicidade.

Este estudo de caso, feito no Setor de Licitações da Prefeitura de Aracati, tem o intuito de verificar se as estimativas de preços estão cumprindo com seu papel de ser o instrumento balizador para uma melhor escolha da proposta mais vantajosa, em obediência aos mandamentos constitucionais e legais.

Nas reuniões ocorridas com a pregoeira do município de Aracati, a Sra. Francisca Laédina Alves Gomes, e com o assessor técnico em licitação, o Sr. Ronni Kleitton Barbosa Moreira, foi explicitado como ocorre a fase interna do processo de Pregão, quando a estimativa de preços é inserida nos autos do processo e também como ocorre a fase externa, para que se conheça a tramitação de todo o processo, que determinará o(s) vencedor(es) do Pregão, futuro(s) fornecedor(es) do órgão contratante, revelando, assim, a compatibilidade entre as estimativas de preço e a contratação, feitas pela Administração.

Para alcançar os objetivos deste projeto de intervenção, foi autorizada a participação desta pesquisadora, com anuência dos representantes do órgão pesquisado, nos seguintes eventos:

- Acompanhamento de futuras reuniões que ocorrerão para a realização dos atos referentes a Pregões publicados em jornais, com data e hora marcada, para o comparecimento das empresas do ramo do objeto licitado, que se interessarem em participar do processo, dando seus lances verbais;
- Observação e análise sobre como são feitas as coletas de preços advindas dos setores requisitantes e as dificuldades para obtenção das mesmas; e
- Acompanhamento da metodologia utilizada para se fazer a estimativa de preços.

Como resultado desta pesquisa, constatou-se que, para a obtenção das estimativas de valor, era necessário ter como base pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação.

O setor requisitante realiza estimativa prévia do valor da contratação, atuando, pelo menos, 3 (três) orçamentos, os quais, necessariamente, contêm, em relação às empresas consultadas, indicação de nome e nº da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, endereço e telefone comerciais, nome e assinatura da pessoa responsável pelo conteúdo e validade da proposta. O órgão ou entidade interessada, obrigatoriamente, elaborará e autuará planilha que consolide a consulta

de mercado realizada e reflita a divisão do objeto a ser contratado (preço global, por lotes ou por itens), assinada pelo servidor público responsável.

No setor de pregão, analisou-se as pesquisas de preços advindas das unidades gestoras requisitantes, que deveriam vir acompanhadas do pedido de compra ou solicitação de serviço, além de observar requisitos básicos para sua aceitação. Também é necessário um termo de responsabilidade, assinado pelo funcionário público que efetuou as coletas de preços. Depois de verificadas, observaram-se problemas como ausência das pesquisas de mercado; pesquisas com preços não compatíveis com os de mercado; disparidades de valores entre as pesquisas em relação ao mesmo item; e, até mesmo, a má especificação do objeto solicitado, daí resultando em devoluções destas solicitações, impossibilitando o prosseguimento do processo de compras. Tal fato é causa de prejuízos à Administração Pública, implicando em demora na compra, decorrente da inadequação das características e qualidade do produto a ser adquirido.

Ademais, segundo os responsáveis pelas pesquisas, existem algumas dificuldades para a obtenção dos preços, a saber: o órgão não dispõe de um setor específico com pessoal capacitado para realizar as pesquisas; e falta interesse das empresas em fornecer dados para as coletas de preços.

No ano de 2015 foram realizados 46 Processos de Licitação, através da modalidade Pregão, no setor de licitações do município de Aracati com, no mínimo, três pesquisas de preços em cada processo, o que implica uma média geral de 138 pesquisas efetuadas pelos setores requisitantes.

Nos autos de alguns processos de Pregões, os quais não tiveram êxito na contratação parcial ou total de seu objeto, foram analisados os orçamentos e constatou-se o seguinte:

- Lotes e/ou itens com valores que não correspondem aos preços de mercado (valores inexecutáveis ou superfaturados);
- Especificações insuficientes e/ou com erros nos itens que compõem o objeto a ser licitado;
- Especificações inadequadas de itens que direcionam à marca;
- Itens que já se encontram fora do mercado;
- Quantitativos fora da real necessidade do órgão requisitante.

Em entrevistas aos representantes do setor de licitações, que necessitam das pesquisas de preços para alferir o valor estimado, verificou-se que, devido ao despreparo dos responsáveis pelas coletas de preços das unidades requisitantes, alguns processos implicam nas seguintes consequências:

- Lotes e/ou itens fracassados por suas cotações não se ajustarem ao preço da estimativa;
- Lotes e/ou itens desertos, ou seja, falta de cotação pelas empresas licitantes presentes no processo;
- Lotes e/ou itens não adjudicados, conseqüentemente não contratados;
- Repetição de processo para adquirir os itens fracassados e/ou desertos;
- Mais despesas na publicação de novos processos para aquisição dos itens fracassados e/ou desertos;
- Atraso no fornecimento do serviço ou material da unidade requisitante, prejudicando os serviços necessários aos usuários daquela unidade.

Após levantamento das informações das fontes secundárias, procedemos à análise de eficiência dos processos fracassados ou desertos, a fim de elencar as razões que ocasionaram os desperdícios e repetição do trabalho, o que vai de encontro ao princípio da eficiência na aplicação dos recursos públicos.

A tabela seguinte demonstra os dados coletados nos processos por Pregão, realizados no ano de 2015, com resultados de itens fracassados e desertos.

PREGÃO N°	OBJETO	DATA DA SESSÃO DA DISPUTA	SITUAÇÃO DO ITEM OU LOTE	ÓRGÃO REQUISITANTE
PREGÃO PRESENCIAL N° 009/2014 – PMA	AQUISIÇÃO DE GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO-GLP PARA ATENDER AS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACATI - CEARÁ,	07.01.2015	DESERTO	Secretaria de Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda; Secretaria de Municipal de Infra Estrutura; Secretaria de

	PARA O EXERCÍCIO DE 2015			Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Saúde
PREGÃO PRESENCIAL Nº 004/2015 – PMA	AQUISIÇÃO DE GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO-GLP PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE ARACATI-CEARÁ	20.10.2015	DESERTO	Gabinete do Prefeito; Secretaria Municipal de Administração e Planejamento; Secretaria de Municipal de Des. Econômico, Agricultura e Pesca; Secretaria de Municipal Esporte; Secretaria Municipal de Finanças; Secretaria Municipal de Turismo e Cultura; Secretaria Municipal de Infraestrutura e Urbanismo; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria de Municipal de Assistência Social Trabalho e Renda.

<p>PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2015 – SMS</p>	<p>AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO HOSPITAL MUNICIPAL DR. EDUARDO DIAS DO MUNICÍPIO DE ARACATI-CEARÁ.</p>	<p>16.03.2015</p>	<p>LOTES 01, 03, 04, 08, 10, 11, 20, 32 e 41 - FRACASSADOS</p>	<p>Secretaria de Municipal de Saúde.</p>
<p>PREGÃO ELETRÔNICO nº 001/2015- SEDUCA</p>	<p>AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS À COMPOSIÇÃO DA MERENDA ESCOLAR DOS PROGRAMAS PNAEF, PNAEP, PNAEC, PNAE MÉDIO, MAIS EDUCAÇÃO, PNAE EJA E AEE DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARACATI-CEARÁ.</p>	<p>05/03/2015</p>	<p>ITENS:12, 26 e 28, FRACASSADOS</p>	<p>Secretaria de Municipal de Educação</p>
<p>PREGÃO ELETRÔNICO nº 004/2015- SEDUCA</p>	<p>AQUISIÇÃO DE PARQUINHO RECREATIVO, JOGOS E BRINQUEDOS EDUCATIVOS, AMBOS DESTINADOS AOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE DE ENSINO</p>	<p>29/04/2015</p>	<p>LOTES: 2, 9, 24, FRACASSADOS</p>	<p>Secretaria de Municipal de Educação</p>

	MUNICIPAL DE ARACATI-CEARÁ			
Pregão Eletrônico N° 007/2015 SEDUCA	AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO E EQUIPAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARACATI-CEARÁ.	27.08.2015	LOTES: 3 e 63 FRACASSADOS	Secretaria de Municipal de Educação
PREGÃO PRESENCIAL N° 002/2015-SEINFRA	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO E DIVERSOS, ELÉTRICO, HIDRÁULICO, PINTURA, PRÉ-MOLDADO, MARCENARIA, EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAS PARA ATENDER À SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE ARACATI-CEARÁ.	14.05.2015	LOTE 27 DESERTO	Secretaria de Municipal de Infraestrutura e Urbanismo
PREGÃO ELETRONICO N° 002/2015-SEMAST	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, MATERIAIS PERMANENTES, UTENSÍLIOS E CONSUMO PARA ATENDER AO PROGRAMA COZINHA COMUNITÁRIA DO MUNICÍPIO DE	14/04/2015	LOTES 1, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 22, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 47, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 62, 64, 66, 67, 68, 69 e 70 FRACASSADOS	Secretaria de Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda

	ARACATI – CEARA, CONFORME PT Nº 0254032/34.			
PREGÃO PRESENCIAL Nº 005/2015 – SEMAST	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FUNERÁRIOS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE URNAS MORTUÁRIAS, BEM COMO SERVIÇO DE TRANSLADO FÚNEBRE, PARA ATENDER A POPULAÇÃO CARENTE DO MUNICÍPIO DE ARACATI-CE	18.05.2015	DESERTO	Secretaria de Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda
PREGÃO ELETRÔNICO nº 010/2015- SEMAST	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE COPA, COZINHA, DESCARTÁVEIS E ÁGUA MINERAL NATURAL, DESTINADOS AO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACATI-CEARÁ E AOS SEUS PROGRAMAS	16/09/2015	LOTE: 1, 9, FRACASSADOS	Secretaria de Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda
PREGÃO ELETRÔNICO nº 013/2015- SEMAST	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE HIGIENE INFANTIL,	10/12/2015	LOTES: 15 e 17 FRACASSADOS	Secretaria de Municipal de Assistência Social, Trabalho e Renda

MATERIAL DE CONSUMO E MATERIAL PERMANENTE DESTINADOS AO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACATI-CEARÁ E AOS SEUS PROGRAMAS			
---	--	--	--

Fonte: Departamento de Licitações – Setor de Pregões da Prefeitura de Aracati.

Os preços, quando obtidos adequadamente, em propostas efetivamente realizadas por empresas de mercado, se avaliadas em níveis apropriados, permitem verificar uma contaminação residual na precificação, seja porque a empresa que cota não participa de licitações públicas, seja porque os preços são fornecidos justamente por quem vai participar e, de antemão, estão com margem de lucro elevada.

De outra forma, importa descrever o fluxograma dos procedimentos de licitação na modalidade Pregão Presencial, composto pelas fases interna e externa, demonstradas a seguir.

A fase interna obedece à seguinte sequência:

1. Requisição do objeto (Ordenador);
2. Justificativa para a contratação (Ordenador): A requisição e a justificativa são efetuadas por meio do ofício requisitório ao qual é direcionado ao gestor contendo as especificações e justificativa da necessidade de aquisição do objeto;
3. Autorização para realização do certame (Gestor): Após o recebimento do Ofício Requisitório o gestor verifica a viabilidade da aquisição, se considerar viável, Verifica ao Chefe de Finanças a disponibilidade Dotações Orçamentárias (recursos), caso contrário notificasse ao órgão interessado e arquiva os documentos;
4. Disponibilidade de recursos orçamentários (Chefe de Finanças);
5. Elaboração e aprovação do termo de referência (Ordenador);
6. Designação do pregoeiro e da equipe de apoio (Gestor) Elaboração e aprovação do edital (Pregoeiro /Equipe apoio);
7. Parecer jurídico (Consultoria Jurídica /Advogado).

Por sua vez, a fase externa compreende:

1. Publicação do aviso contendo o resumo do edital (Pregoeiro /Equipe de apoio);
2. Abertura da sessão (Pregoeiro e Equipe de apoio);
3. Credenciamento (Pregoeiro /Equipe de apoio);
4. Entrega dos envelopes (propostas e documentação) (Empresas);
5. Abertura das propostas (Pregoeiro);
6. Classificação das propostas (Pregoeiro / Equipe de Apoio);
7. Lances verbais sucessivos (Empresas Credenciadas);
8. Exame da aceitabilidade da oferta (Pregoeiro);
9. Negociação com o licitante vencedor da fase de lances (Pregoeiro);
10. Habilitação (Pregoeiro);
11. Declaração do vencedor (Pregoeiro);
12. Recursos (Pregoeiro);
13. Adjudicação (Pregoeiro);
14. Parecer jurídico (Consultoria Jurídica /Advogado);
15. Homologação (Gestor);
16. Contrato.

6. Considerações Finais

Diante dos resultados da pesquisa, efetuada no setor de licitações, com foco na estimativa de preços, é possível perceber que não são raras as vezes em que a Administração Pública se depara com preços discrepantes da média de mercado e que poderiam conduzir a valores distorcidos, elevando o preço a ser pago pela Administração. Em algumas situações, devido à má especificação do objeto e até ao número insuficiente de pesquisas de preço, não se pode conseguir realizar uma estimativa de valores, tornando inviável a abertura do procedimento licitatório.

O resultado da pesquisa vem contribuir para que os gestores e agentes, ligados às compras governamentais, olhem com mais atenção para os problemas relacionados às estimativas de preços nos processos licitatórios. A base de preços nos Pregões, fornecida pelas estimativas, é que dará condições para que o pregoeiro consiga negociar os preços na fase de lances, objetivando assim, a redução dos mesmos, para a aquisição da proposta mais vantajosa, conseqüentemente trazendo economia para o erário.

Em face dos problemas apontados pela pesquisa e diante das peculiaridades da Prefeitura Municipal de Aracati, a adoção de algumas medidas podem resolver muitos dos problemas com a correta coleta de preços. São elas: a imediata capacitação do servidor que realizará as pesquisas de preços com as empresas; a atualização de bancos de dados, dentro de cada unidade requisitante, observando-se os quantitativos necessários e as corretas especificações dos objetos a serem adquiridos; e, o fornecimento de preços referenciais ao município por empresas que possuam o Certificado de Registro Cadastral – CRC e que tenham interesse em vender para a Administração.

Estudar fatores que interferem na qualificação dos gastos dos recursos públicos, como demonstrado nesta pesquisa, através do processo de licitação por Pregão, com ênfases nas estimativas de preços, proporcionou-me um maior conhecimento da dinâmica de gestão, que atua de maneira responsável na destinação e na valorização dos recursos públicos.

A oportunidade ensejou a necessidade de conhecer e estudar leis específicas sobre o processo licitatório, em obediência ao que prescreve o Direito Administrativo.

Aplicar, na prática, o conhecimento adquirido, dá mais amplitude a tudo que acontece de fato dentro de uma organização. A pesquisa proporciona adentrar num mundo mais claro e objetivo, traduzindo-se na concretização de um estudo e sua aplicabilidade na vivência profissional.

Importante ressaltar a complementariedade que passa a ocorrer entre teoria e prática, a partir da realização da pesquisa e por todos os conceitos novos que ela traz. Nesse contexto, este trabalho pode contribuir para o aperfeiçoamento da dinâmica que envolve o funcionamento da máquina pública. A pesquisa torna-se relevante para entender o grau de importância do processo da formação dos preços na fase interna dos pregões e, a partir daí, estimar os preços das futuras contratações. Dessa forma, fornece subsídios necessários para a otimização da aplicabilidade dos recursos públicos pela Administração, já que esta não pode generalizar suas ações no trato com aquisições e contratações, necessários para o funcionamento de toda a estrutura pública que serve à sociedade.

Ademais, a pesquisa colaborou para a minha qualificação e formação como agente público, criando condições seguras ao lidar com desafios gerenciais de cada dia, atuando de forma crítica, reflexiva e comprometida com as transformações políticas e sociais, numa perspectiva de uma sociedade mais ética, justa e solidária.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: 1988**. 27. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº. 10.520, de 17 de junho de 2002**. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de junho de 2002.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de junho de 1993.

BRASIL. **DECRETO Nº 3.555**, de 8 de Agosto de 2.000. Regulamenta Licitação na Modalidade Pregão.

BRASIL. **Decreto n. 7.892**, de 8 de abril de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União**. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 2. ed., Ed. Fórum, Belo Horizonte, 2007.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 19. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2008. BRASIL

SILVA, Arídio; RIBEIRO, José Araújo; RODRIGUES, Luiz Alberto Rodrigues. **Desvendando o pregão eletrônico**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.