



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-  
BRASILEIRA  
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (IEAD)  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**NASÁRIO GOMES NETO**

**O “CARONA” COMO INSTRUMENTO DE CELERIDADE NAS  
AQUISIÇÕES DE BENS, PRODUTOS E SERVIÇOS: ESTUDO DE CASO  
APLICADO AO MUNICÍPIO DE BEBERIBE – CE**

**REDENÇÃO - CE  
2018**

NASÁRIO GOMES NETO

**O “CARONA” COMO INSTRUMENTO DE CELERIDADE NAS  
AQUISIÇÕES DE BENS, PRODUTOS E SERVIÇOS: ESTUDO DE CASO  
APLICADO AO MUNICÍPIO DE BEBERIBE – CE**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Instituto de Educação a Distância, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof.<sup>o</sup> Ms. C. Francisco Wilson Ferreira da Silva

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira  
Sistema de Bibliotecas da UNILAB  
Catalogação de Publicação na Fonte.

Neto, Nasario Gomes.

G612c

O "carona" como instrumento de celeridade nas aquisições de bens, produtos e serviços: Estudo de caso aplicado ao Município de Beberibe - CE / Nasario Gomes Neto. - Redenção, 2018.

52f: il.

Monografia - Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Coordenação De Pós-graduação, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientador: Prof. Me. Francisco Wilson Ferreira da Silva.

1. Licitação pública - Brasil. 2. Prática da carona em licitações. 3. Registro de Preços. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD

3428106

## FOLHA DE AVALIAÇÃO

A monografia *intitulada* O “carona” como instrumento de celeridade nas aquisições de bens, produtos e serviços: Estudo de caso aplicado ao Município de Beberibe – CE, de autoria de Nasário Gomes Neto, sob orientação do Prof. Ms.c. Francisco Wilson Ferreira da Silva, apresentada em sessão pública ao Programa Pós-graduação em Gestão Pública Municipal do Instituto de Educação a Distância, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal, foi aprovada em 20/08/2018, pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

---

**Prof.º Ms.c. Francisco Wilson Ferreira da Silva**

Mestrado em Economia (Setor público) pela Universidade Federal do Ceará (UFC)  
Orientador (PPGPM-UNILAB)

---

**Prof.ª Dra. Sílvia Helena Lima dos Santos**

Doutorado em Engenharia Civil (Recursos Hídricos) pela Universidade Federal do Ceará (UFC)  
Examinadora Interna 01 (IEDS-UNILAB)

---

**Prof. Dr. Carlos Alberto Cáceres Coaquira**

Doutorado em Ciência e Engenharia dos Materiais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)  
Examinadora Interna 02 (IEDS-UNILAB)

*Ao meu filho Gustavo, o eterno menino da  
"Máquina Verdadeira".*

## **AGRADECIMENTOS**

Sinceros agradecimentos a todos que, de alguma forma, estiveram comigo durante a caminhada para a conclusão deste objetivo.

À Divina Providência, que nunca nos desampara.

À minha esposa, Rosane, pelas palavras de apoio nas horas em que tudo parecia difícil.

Aos meus filhos, Bianca e Gustavo, que representam minha esperança em um mundo melhor.

Aos meus pais e irmãos e, em especial, ao meu pai Nazário Gomes, pelo seu amor incondicional.

A cada um dos amigos que me deram força e me incentivaram a continuar e chegar até aqui.

Aos meus colegas de trabalho na DRIIA/UNILAB, em especial à professora Rebeca A. Meijer, pelo incentivo na continuação do aprendizado.

E, por fim, ao Mestre Francisco Wilson, meu orientador, pela paciência e persistência dedicadas, sem as quais eu, certamente, não teria concluído esta etapa de minha formação acadêmica.

Se eu souber onde mora a minha  
esperança, terei razões para viver e  
razões para morrer. E a vida ficará  
bela mesmo no meio das lutas.

(Rubem Alves)

## RESUMO

Para a aquisição de bens, produtos ou serviços, o gestor deve seguir os regramentos contidos na ordem jurídica nacional, principalmente a Lei n.º 8.666/93, e demais legislações infraconstitucionais, objetivando a obtenção da proposta mais vantajosa. No entanto, a maioria desses procedimentos demandam tempo e recursos que, por vezes, não conseguem atender, no tempo necessário, ao interesse público. Porém, o Decreto n.º 7.892/2013 permitiu que o ente público celebre contrato com fornecedores que já tenham participado de outros processos administrativos de aquisições, em outras instituições públicas, que ficou conhecido entre os operadores do direito e da contabilidade como “carona”, bastando aderir a Ata de Registro de Preços (ARP) dessa. Dentro deste contexto, indaga-se: o “carona” pode ser um instrumento capaz de dar celeridade às contratações públicas? A resposta pôde ser obtida por meio de pesquisa ao Portal das Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, tendo como referência o ano de 2017, e por base o Município de Beberibe, solicitando-se à Comissão Permanente de Licitação (CPL) cópia de um procedimento “carona” realizado pela Secretaria de Turismo e Cultura, e por meio de uma entrevista semiestruturada com um dos membros da CPL. Para o embasamento teórico utilizou-se levantamento bibliográfico em livros, artigos e documentos eletrônicos, concluindo-se que a principal vantagem da adoção do “carona” é a celeridade do procedimento administrativo, a efetiva diminuição dos procedimentos administrativos e o atendimento ao princípio da economicidade, pois algumas despesas com publicações legais, por exemplo, não necessitam ser realizadas, como nas licitações convencionais.

**Palavras-Chave:** Carona. Licitação. Registro de Preços.



## **ABSTRACT**

For the acquisition of goods, products or services, the manager must follow the rules contained in the national legal order, mainly Law no. 8,666 / 93, and other infraconstitutional laws, aiming at obtaining the most advantageous proposal. However, most of these procedures require time and resources that sometimes fail to meet the public interest in time. However, Decree n. 7,892 / 2013 allowed the public entity to enter into contracts with suppliers who have already participated in other administrative procurement processes in other public institutions, which became known as "tax-free" law and accounting operators, Price Register (ARP) of this. However, within this context, it is asked: can the "ride" be an instrument capable of speeding up public contracting? The answer could be obtained by means of a search to the Bidding Portal of the Court of Accounts of the State of Ceará, using as reference the year 2017, and based on the Municipality of Beberibe, requesting the Permanent Bidding Commission (CPL) of a "carona" procedure carried out by the Secretariat of Tourism and Culture, and through a semi-structured interview with one of the members of the CPL. For the theoretical basis, a bibliographical survey in books, articles and electronic documents, concluding that the main advantage of adopting the "carona" is the speed of the administrative procedure, the effective reduction of administrative procedures and compliance with the principle of economicity, since some expenses with legal publications, for example, do not need to be carried out, as in conventional bids.

Keywords: Carona. Bidding. Price Registration.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ARP	Ata de Registro de Preços
CE	Estado do Ceará. Brasil
CF/88	Constituição Federal
CL	Comissão de Licitação
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCE	Tribunal de Contas do Estado

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 Portal de licitações – Adesões a ata de registro de preços 36

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Procedimentos administrativos para aquisição de bens, produtos e serviços, realizados em 2017	39
Gráfico 2	Percentual do Tipo de Procedimento	40
Gráfico 3	Comparativo entre o tempo utilizado por procedimento (em dias corridos)	42

## LISTA DE TABELAS

Quadro 1	Modalidades de licitação, valores estimados e prazos de publicação, conforme Lei 8.666/93	27
Quadro 2	Modalidade Pregão, valor estimado e prazo de publicação	28
Quadro 3	Procedimentos de Licitação, por modalidade, em 2017	39

## Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	16
1.1 Justificativa .....	17
1.2 Problema da Pesquisa .....	18
1.3 Hipótese .....	18
1.4 Objetivos .....	19
1.4.1 Objetivo Geral .....	19
1.4.2 Objetivos Específicos.....	19
1.5 Organização da Pesquisa .....	19
2 DESENVOLVIMENTO.....	20
2.1 As Aquisições de Bens, Produtos e Serviços na Administração Pública .....	20
2.1.1 Licitações Públicas: conceitos e finalidades .....	20
2.2 Princípios aplicáveis às Licitações Públicas.....	21
2.2.1 Princípio da Legalidade .....	22
2.2.2 Princípio da impessoalidade .....	22
2.2.3 Princípio da moralidade.....	22
2.2.4 Princípio da igualdade .....	23
2.2.5 Princípio da publicidade .....	23
2.2.6 Princípio da probidade administrativa .....	24
2.2.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.....	24
2.2.8 Princípio do julgamento objetivo .....	24
2.2.9 Princípio da eficiência .....	25
2.3 Modalidades e Tipos de Licitação.....	25
2.4 O Pregão e as suas Características .....	27
2.5 O Sistema de Registro de Preços (SRP) .....	29
2.6 O “Carona” .....	32
2.6.1 Fundamentação Jurídica.....	32
2.6.2 Questões Polêmicas .....	33
2.6.3 Critérios para a Utilização do Carona .....	35
2.6.4 Registros de “carona” no Portal do TCE-CE .....	36
3 METODOLOGIA.....	38
4 ANÁLISE DOS DADOS E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	39
4.1 Acerca da Utilização do Procedimento Carona pela Administração Pública .....	40

4.2 Acerca do prazo Dispendido na Realização do Procedimento em comparação com outros Procedimentos .....	41
4.3 Acerca do cumprimento das Formalidades exigidas para a Contratação pelo Carona	43
4.3.1 Justificada Vantagem.....	43
4.3.2 Anuência do órgão gerenciador .....	43
4.3.3 Aceitação pelo beneficiário da ata .....	44
4.3.4 Vantagens e desvantagens da utilização do carona .....	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	48

## 1 INTRODUÇÃO

Para que a administração pública possa realizar suas atividades necessita adquirir bens e produtos ou contratar serviços de terceiros com o objetivo de suprir as necessidades públicas, atendendo assim sua finalidade precípua: a promoção do bem-estar social. Essas aquisições, ou contratações, para serem realizadas devem seguir as regras do ordenamento jurídico pertinente, notadamente da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de licitações e Contratos) e das demais legislações que lhe são acessórias e ou subsidiárias.

A Lei de licitações define as regras que devem ser seguidas, tanto pelo administrador público, promovente dos certames, quanto pelos interessados em participar dos processos licitatórios e auferir contratos com a gestão pública. Um dos objetivos perseguidos pelo procedimento licitatório é a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração. Para tanto, são estabelecidos nos editais procedimentos, regras e condições que devem ser seguidas pelos possíveis interessados.

Esses procedimentos, regras e condições têm o objetivo de garantir que o serviço contratado ou o produto adquirido atendam às exigências e condições estabelecidas pelos órgãos solicitantes e, por consequência, atendam às necessidades públicas para os quais foram requisitados.

Como todo ato da administração pública, a licitação também deve pautar-se na observância dos princípios constitucionais e administrativos. Um desses princípios, o da celeridade, nem sempre parece ser atingido nos atos e procedimentos licitatórios, quando se verifica que estes demandam uma infinidade de prazos e situações que retardam a contratação, podendo assim prejudicar a entrega do bem ou do serviço àqueles que dele necessitam, no tempo hábil e necessário ao atendimento de suas necessidades.

Desde o advento da Lei 8.666, de 21/06/1993, Lei de Licitações e Contratos, os legisladores têm buscado formas de dar mais agilidade e celeridade às contratações públicas, sem, evidentemente, comprometer os demais princípios constitucionais. Como exemplo de proposta que deu mais agilidade nas contratações públicas está o surgimento da modalidade Pregão que, em sua forma presencial ou eletrônica, reduziu enormemente o tempo dos processos.



Nesse sentido, outro instrumento que vem sendo utilizado pelos gestores públicos com o intuito de agilizar procedimentos e dar rapidez às contratações, é o comumente chamado “carona”. Esse instrumento está inserido na legislação que trata do Sistema de Registro de Preços-SRP. O SRP está previsto no artigo 15 da lei de licitações que diz que as compras, sempre que possível deverão ser processadas através de sistema de registro de preços.

O decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, regulamenta o SRP e o define como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Na prática, ele permite que o ente público celebre com fornecedores, através de licitação promovida nas modalidades Concorrência ou Pregão, atas de registro de preços com validade de até um ano.

Essas atas podem, então, mediante interesse no mesmo objeto pactuado e obedecidas determinadas regras e condições estabelecidas no decreto retromencionado, ser utilizadas por outros órgãos da administração pública, mesmo que estes não tenham participado inicialmente da licitação que deu origem à ata de registro de preços. Ou seja, o órgão ou entidade interessada não precisa realizar todas as etapas do processo licitatório, pois estas já foram realizadas pelo ente detentor da ata ou órgão gerenciador. Basta apenas que faça a chamada “adesão” à ata, ganhando, assim, celeridade na contratação do objeto de seu interesse. A esse processo de adesão, previsto inclusive no capítulo IX do Decreto 7.892/13, dá-se comumente o nome de “carona”.

Apesar de não se constituir uma modalidade licitatória ou mesmo um tipo de licitação, o procedimento possui aceitação e respaldo jurídico, sendo inclusive dedicada a ele, pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em seu Portal de Licitações<sup>1</sup> uma aba específica para registro desse tipo de processo pelos municípios e ou órgãos que os realizem.

## **1.1 Justificativa**

Atender às necessidades públicas com rapidez e eficiência é determinante para o sucesso das gestões públicas atuais. A celeridade nos

---

<sup>1</sup> <http://www.tcm.ce.gov.br/licitacoes>

processos e procedimentos deve ser perseguida para que o interesse público não reste prejudicado. Não basta ao gestor público atentar-se às regras administrativas e legais e tardar no atendimento das necessidades públicas.

De igual modo, não pode dispensar o cumprimento da legalidade administrativa no afã de atender com rapidez as demandas existentes. A sociedade atual não compreende e nem aceita demora na prestação dos serviços públicos.

É preciso identificar e estudar instrumentos e procedimentos capazes de dar mais celeridade às contratações públicas, sem deixar de garantir ao gestor público a devida segurança jurídica.

O “carona” é um procedimento que permite maior celeridade nas contratações e possui respaldo jurídico suficiente, mas ainda parece ser pouco utilizado pelas administrações públicas municipais.

O objetivo desse trabalho é estudá-lo a fim de verificar de quais formas pode vir a contribuir frente à necessidade, cada vez mais urgente, de celeridade no fornecimento de bens e serviços públicos.

## **1.2 Problema da Pesquisa**

As demandas públicas têm aumentado a cada dia e cobram dos gestores respostas céleres e eficazes. A maioria dessas demandas somente podem ser atendidas por meio de procedimentos licitatórios que, via de regra, apresentam-se demorados e muitas vezes não conseguem atender no tempo devido ao interesse público. Nesse sentido, o “carona” pode ser um instrumento capaz de dar celeridade às contratações públicas?

## **1.3 Hipótese**

Como a maioria das modalidades de licitação exige uma série de procedimentos, que muitas vezes acabam por retardar a contratação, utilizar-se de procedimentos já realizados por outros órgãos ou entidades através de procedimentos mais simplificados, como o de adesão à atas de registro de preços, ou “carona”, pode vir a ser de extrema valia aos gestores públicos, na medida em que dá celeridade às contratações.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

Analisar a celeridade proporcionada pelo procedimento “carona” na contratação de bens e serviços na administração pública do município de Beberibe, no exercício de 2017.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

- a) Definir a legislação pertinente ao procedimento “carona”;
- b) Identificar os procedimentos e instrumentos necessários à realização do “carona”;
- c) Apontar as vantagens do procedimento “carona” na administração pública;
- d) Citar as desvantagens do procedimento “carona” na administração pública.

## **1.5 Organização da Pesquisa**

O presente trabalho monográfico possui cinco capítulos: Introdução, Referencial Teórico, Metodologia, o Estudo de Caso, e as Considerações Finais.

A introdução apresenta a contextualização, a justificativa, o problema, as hipóteses, os objetivos, a etapa de elaboração da organização de pesquisa (estrutura do trabalho).

O Desenvolvimento trata da fundamentação teórica da pesquisa. É o que se escreve acerca do tema, e dos normativos que lhes dizem respeito.

O terceiro capítulo abarca a metodologia utilizada, apresentando o ambiente de pesquisa e sua classificação.

O quarto capítulo descreve o estudo de caso, ocasião em que foi abordado o procedimento “carona” como instrumento de celeridade nas aquisições de bens, produtos e serviços no município de Beberibe, Ceará.

Na conclusão, quinto e último capítulo, tem-se os resultados da pesquisa, apresentando se os objetivos foram alcançados, se o problema foi respondido e as hipóteses confirmadas.

## 2 DESENVOLVIMENTO

A Administração Pública, por meio de suas instituições e dos agentes a elas vinculados, deve perseguir como principal objetivo o bem comum da coletividade. Para alcançá-lo, há uma série de necessidades que devem ser atendidas diariamente, através do fornecimento de bens, produtos e a prestação de serviços à população, razão pela qual os conceitos e acepções de administração pública e das aquisições de bens, produtos e serviços serão tratados neste Capítulo.

### 2.1 As Aquisições de Bens, Produtos e Serviços na Administração Pública

A *máquina pública* nem sempre possui meios próprios de produção desses bens, produtos e serviços e, por consequência, e no intuito de cumprir com sua finalidade, precisa adquiri-los ou contratá-los de terceiros.

A forma como se dá essas aquisições sofreu ao longo do tempo consideráveis avanços não só a nível nacional, mas também a nível municipal, a exemplo de Beberibe-CE. Por fim, a todo o momento, a administração pública local é solicitada a encontrar ou construir instrumentos que possibilitem cada vez mais celeridade e eficiência nas aquisições públicas.

#### 2.1.1 Licitações Públicas: conceitos e finalidades

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 37, inciso XXI, que na Administração Pública, ressalvados os casos previstos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações somente serão contratados mediante processo de licitação pública, devendo ainda obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, veio regulamentar o disposto no artigo retromencionado e estabeleceu as normas gerais para os procedimentos de licitações e contratos administrativos. Conforme Meireles (2012, p. 286), antes, outras legislações já haviam tratado do tema, como é o caso, por exemplo, do Código de Contabilidade Pública da União, de 1922, do Decreto-lei 200/67, da Lei 5.456/68, Lei 6.946/81 e do Decreto-Lei 2.300/86, todos revogados e substituídos por ela. E, mesmo após sua

vigência, outras legislações têm sido editadas, no sentido de aprimorar e atualizar os procedimentos de aquisição realizados pela Administração Pública.

Para Meireles (2012, p. 287) a licitação “é o procedimento para selecionar a proposta mais vantajosa ao contrato pretendido pela administração pública”. No mesmo sentido Motta (2011, p. 02) esclarece que a licitação constitui “o instrumento de que dispõe o Poder Público para coligar, analisar e avaliar comparativamente as ofertas, com a finalidade de julgá-las e decidir qual será a mais favorável”. Mas, é Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* que coroa o entendimento sobre a definição, ao afirmar que:

[...] Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração e a promover o desenvolvimento nacional sustentável, assegurando-se a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos (JUSTEN FILHO, 2012, p. 11).

Portanto, nas aquisições de bens, produtos e serviços, realizadas pela administração pública, a regra sempre será a realização do procedimento licitatório. Embora o legislador tenha estabelecido, na mesma norma, condições específicas nas quais o procedimento poderá ser dispensado (Lei nº 8.666/1993, Art. 24), este não exclui em definitivo a possibilidade da realização daquele.

Importa destacar também que há casos em que a licitação se torna inviável pela impossibilidade de competição. Para esses casos a licitação é inexigível, conforme artigo 25 da referida Lei.

## **2.2 Princípios aplicáveis às Licitações Públicas**

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, estabeleceu cinco princípios que devem ser observados nos procedimentos licitatórios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Posteriormente, a Lei de Licitações, relacionou em seu artigo 3º, a observância daqueles e acrescentou os seguintes: da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

### 2.2.1 Princípio da Legalidade

Esse princípio evidencia que todos os atos praticados pela administração pública devem estar respaldados em lei. Conforme Justen Filho (2012, p. 72), na licitação isso significa que a autoridade administrativa não pode agir, adotando providências ou promovendo restrições, que não estejam respaldadas na legislação. Di Pietro (1993) *apud* Motta (2011, p. 107) estabelece que “o princípio da legalidade exige a conformidade dos atos administrativos com a lei e com todos os valores que estão presentes na Constituição, de forma implícita ou explícita”. Para Meirelles (2012, p. 89), “a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito”.

### 2.2.2 Princípio da impessoalidade

Para Meirelles (2012, p. 93), esse princípio “nada mais é que o clássico princípio da finalidade. O qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal”. Para Motta (2011, p. 109), a impessoalidade consiste em se evitar qualquer concessão de privilégio nos procedimentos e devendo estes serem pautados em diretrizes que assegurem condições justas de competição. É Justen Filho (2012, p. 75) quem afirma:

A impessoalidade consiste na vedação a preferências ou aversões da autoridade julgadora relativamente à identidade ou aos atributos pessoais dos participantes no certame licitatório. O resultado do certame não pode fundar-se em características pessoais dos licitantes, a não ser que tais atributos tenham sido indicados na lei ou no ato convocatório como causa jurídica para um certo resultado.

Dizendo de outra maneira, a finalidade deve ter sempre como objetivo o interesse público e jamais o interesse pessoal. Nesse sentido, qualquer ato que privilegie o interesse privado, particular, em detrimento do interesse público, que indique ou estabeleça favoritismos, vai de encontro ao citado princípio.

### 2.2.3 Princípio da moralidade

Para Motta (2011, p. 111), está em jogo nesse princípio a correta aplicação do dinheiro público, uma vez que os cidadãos têm direito a um governo honesto.

Meirelles (2012, p. 90) afirma, que “por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética [...], **porque nem tudo que é legal é honesto**” (grifo nosso).

Segundo Justen Filho (2012, p. 76), “a moralidade soma-se à legalidade. Assim, uma conduta compatível com a lei, mas imoral, será inválida”.

A moralidade administrativa está intrinsecamente vinculada à probidade administrativa, positiva no *caput* do art. 37 da Constituição Cidadã.

#### 2.2.4 Princípio da igualdade

Estabelece que todos os participantes do certame licitatório serão tratados de forma equânime, sem privilégios ou parcialidades. Meirelles (1980, p. 21-22) *apud* Motta (2011, p. 113), define que o princípio da igualdade proíbe a cláusula discriminatória ou o julgamento parcial, que “desigualava os iguais ou igualava os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros, com exigências inúteis para o serviço público, mas com destino certo a determinados candidatos”.

#### 2.2.5 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade estabelece que todos os atos praticados pelos agentes públicos no exercício de suas funções exigem publicidade. Meirelles (2012, p. 96), afirma que a publicidade é requisito não só de eficácia, mas também de moralidade dos atos administrativos. Assevera que todo ato administrativo deve ser publicado, pois pública é a Administração que o realiza. Esclarece que há atos que podem ser considerados sigilosos, mas para isto, precisam estar respaldados em leis específicas.

Nos processos de licitação a regra é a publicidade. Entretanto, isso não quer dizer que não existam procedimentos que devam ser resguardados do conhecimento público, pelo menos por algum tempo ou em determinados momentos, para que não se fira a isonomia e a legalidade. Tal é, por exemplo, os procedimentos relativos à chamada “fase interna” da licitação e também a garantia do sigilo das propostas.

A fase interna da licitação se constitui nos procedimentos que deverão ser demandados pela administração, anteriormente à divulgação efetiva do processo aos interessados. Se um interessado, por exemplo, tiver acesso antecipado a

determinado edital antes de sua publicação, isso certamente poderá colocá-lo em posição de vantagem em relação aos outros concorrentes. Portanto, esses atos deverão ser publicitados, mas somente no momento oportuno.

O parágrafo terceiro do artigo 3º da lei de licitações, afirma que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis os atos de seu procedimento. Estabelece, entretanto uma ressalva: o conteúdo das propostas deve ser preservado até sua abertura.

#### 2.2.6 Princípio da probidade administrativa

O princípio da probidade assevera que os atos praticados no exercício da função pública devem ser probos e íntegros. Não podem ferir o sistema jurídico estabelecido. E, conforme Justen Filho (2012, p. 76) assevera, mesmo na ausência de disciplina legal, não devem, nem o administrador, nem o particular, utilizar-se de conduta que fira à ética e à moral. Com esse princípio, segundo o autor, a intenção do legislador era a de que a licitação fosse norteadada pela honestidade e seriedade.

#### 2.2.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O procedimento licitatório não pode ser fundado em critérios subjetivos. Justen Filho (2012, p. 72) assevera que para se reduzir os riscos de escolhas subjetivas, o administrador está subordinado à disciplina legal e aos ditames do ato convocatório, ou edital. A administração dispõe de uma margem de autonomia para escolha das regras do certame, a ser realizada no momento preparatório e inicial da licitação. Após elaborado o edital ou instrumento convocatório, a administração e os interessados vinculam-se às regras previamente estabelecidas.

#### 2.2.8 Princípio do julgamento objetivo

Os julgamentos e as decisões tomadas durante o procedimento licitatório devem sempre estar pautados em critérios objetivos. Meirelles *apud* Motta (2011, p. 119) afirma que a obtenção da proposta mais vantajosa não deve ser deixada ao arbítrio da Comissão Julgadora da licitação, sob pena de nulidade dos atos. É ainda Motta, na mesma página, quem afirma que também os editais não podem conter preferências, serem obscuros ou escamotear critérios para a classificação das propostas.



Portanto, os critérios estabelecidos nos editais ou instrumentos convocatórios precisam ser claros e objetivos, estabelecendo com precisão as regras norteadoras do procedimento. E cabe, ao agente público, tomar as decisões pautadas na objetividade das normas ali estabelecidas.

#### 2.2.9 Princípio da eficiência

O princípio da eficiência foi introduzido na redação do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional n. 19, de 5 de junho de 1998. Meirelles (2012, p. 100), após afirmar que a atividade administrativa deve perseguir a presteza, a perfeição e o rendimento funcional, passa a defini-lo assim:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo **resultados positivos** para o serviço público e **satisfatório atendimento das necessidades** da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2012, p. 101). Grifo nosso.

Conforme já foi dito neste trabalho, o gestor público deve perseguir a eficiência de seus procedimentos administrativos a fim de que estes gerem resultados que atendam satisfatoriamente às demandas existentes. Nas licitações públicas, para se obter a eficiência através da escolha da proposta mais vantajosa, não basta somente que esta atenda ao rigorismo do procedimento formal, mas que a entrega ou a prestação de seu objeto produza os resultados esperados.

Em suma, os princípios estabelecidos pelo legislador figuram como balizas norteadoras dos atos administrativos, nestes inseridos os procedimentos licitatórios. Devem ser observados em conjunto, sem preterimento de nenhum deles, para que a licitação se cumpra como instrumento isonômico de escolha da proposta mais vantajosa ao interesse público.

### 2.3 Modalidades e Tipos de Licitação

O artigo 22 da Lei de Licitações relaciona cinco modalidades licitatórias: Concorrência; Tomada de Preços; Convite; Concurso; e, Leilão. Há ainda outra modalidade criada pela lei 10.520/2002, o Pregão, sobre a qual será abordado mais adiante.

Cada modalidade está relacionada à uma série de normas, etapas e procedimentos peculiares que devem ser observados nos procedimentos. Os parágrafos 1º ao 5º, do mesmo artigo, assim as definem:

- a) **Concorrência:** 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.
- b) **Tomada de Preços:** 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.
- c) **Convite:** 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.
- d) **Concurso:** 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) **Leilão:** 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 previstos no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Os tipos de licitação foram definidos pelo artigo 45, § 1º, incisos I a IV. São eles: Menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance.

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei de Licitações estabeleceu os meios de publicação e os prazos entre esta e o recebimento das propostas, de acordo com cada modalidade e o tipo de licitação. E, no artigo 23, o legislador estabeleceu que

as modalidades serão determinadas em função de limites máximos estimados para a contratação, dividindo-os ainda em duas categorias: Obras e serviços de engenharia e compras e demais serviços. O quadro a seguir apresenta uma visão resumida dessas condições:

**Quadro 1:** Modalidades de licitação, valores estimados e prazos de publicação, conforme Lei 8.666/93

<b>MODALIDADE</b>	<b>Natureza do objeto</b>	<b>VALOR ESTIMADO</b>	<b>PRAZO DE PUBLICAÇÃO</b>
<b>Concorrência</b>	Obras e serviços de engenharia	Acima de R\$ 1.500.000,00	<b>45 dias</b> – regime de empreitada integral; melhor técnica ou técnica e preço. <b>30 dias</b> – demais tipos
	Compras e demais serviços	Acima de 650.000,00	<b>30 dias</b>
<b>Tomada de preços</b>	Obras e serviços de engenharia	Até R\$ 1.500.000,00	<b>30 dias</b> - melhor técnica ou técnica e preço. <b>15 dias</b> – demais tipos
	Compras e demais serviços	Até R\$ 650.000,00	<b>15 dias</b> – demais tipos
<b>Convite</b>	Obras e serviços de engenharia	Até R\$ 150.000,00	<b>5 dias</b> (úteis)
	Compras e demais serviços	Até 80.000,00	
<b>Concurso</b>	-	Qualquer valor	<b>45 dias</b>
<b>Leilão</b>	-	Qualquer valor	<b>15 dias</b>

**Fonte:** Elaborado pelo autor com base no Decreto 9.412/2018.

Modalidades, no entendimento de Justen Filho (2012, p. 292), representam formas de regular o procedimento de seleção. Para o autor as diferenças entre essas modalidades não se condicionariam somente aos aspectos como o âmbito da publicação, prazos de divulgação ou valor econômico da contratação, mas retratariam a “necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado”.

#### **2.4 O Pregão e as suas Características**

O pregão é uma nova modalidade de licitação, estabelecida pela lei 10.520/2002. É, certamente, uma das inovações mais bem-sucedidas em termos de

procedimento de licitação, pois tem dado agilidade às contratações públicas. Suas principais características são: a não existência de valor máximo para contratação; a inversão das fases de julgamento do certame; e os prazos reduzidos em relação às determinadas modalidades.

Segundo Marinela (2010) *apud* Dantas (2016, on-line):

“A nova modalidade foi instituída com o escopo de aperfeiçoar o regime de licitações, permitindo o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, além de desburocratizar os procedimentos para a habilitação e o cumprimento da sequência de etapas do procedimento, contribuindo para a redução de despesas e concedendo uma maior agilidade nas aquisições”.

Nos certames tradicionais regidos pela lei de licitações as etapas de julgamento são definidas assim: primeiro, o julgamento da habilitação jurídica; depois, o julgamento das propostas. O julgamento inicial da habilitação, via de regra, pode acarretar uma série de pedidos de recursos pelos licitantes, comprometendo, por força dos prazos recursais, a celeridade das licitações. No pregão, ao julgar somente a habilitação do licitante vencedor, tem-se uma redução de possibilidades de pedidos de recursos. Além do que os prazos no Pregão são menores que os da Lei de licitações.

O pregão também inova ao permitir uma fase de disputa de preços *verbais*, além da proposta escrita, a chamada fase de lances, que busca reduzir ainda mais a oferta dos licitantes.

**Quadro 2.** Modalidade Pregão, valor estimado e prazo de publicação

<b>MODALIDADE</b>	<b>Natureza do objeto</b>	<b>VALOR ESTIMADO</b>	<b>PRAZO DE PUBLICAÇÃO</b>
<b>Pregão</b>	Bens e serviços comuns	Não há	8 dias (úteis)

**Fonte:** Elaborado pelo autor.

Uma das desvantagens do Pregão é que ele somente pode ser utilizado para compras e serviços comuns. Obras e serviços de engenharia, por exemplo, não podem ser realizados por esta modalidade.

## 2.5 O Sistema de Registro de Preços (SRP)

O Sistema de Registro de Preços - SRP foi previsto inicialmente na redação da Lei 8.666/93, em seu artigo 15, inciso II. Fernandes (2006, p. 31) *apud* Gonçalves (2013, on-line), o conceitua como “um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão *sui generis*, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração”.

As características básicas desse procedimento são:

- a) Deve basear-se em ampla pesquisa de mercado;
- b) Os preços registrados devem sofrer publicação trimestral;
- c) Validade do registro por um ano;
- d) Não obrigatoriedade de a administração firmar contrato dele decorrentes, podendo promover a licitação específica;
- e) Realização na modalidade de Concorrência;
- f) Regulamentação por decreto, observadas as peculiaridades.

Posteriormente o Decreto 3.931/2001 regulamentou o SRP no âmbito da administração pública federal, sendo alterado mais tarde pelo Decreto 4.342/2002.

Atualmente a legislação que regulamenta o SRP é o Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013 que revogou as normas anteriores e introduziu modificações.

Em seu artigo 2º define Registro de Preços como sendo o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”.

O artigo 3º do Decreto 7.892/2013 define as condições nas quais o SRP poderá ser realizado:

- a) Quando, pelas características do bem ou serviço, e pela natureza do objeto, houver necessidade de contratações frequentes e não for possível definir antecipadamente o quantitativo demandado;
- b) Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, ou ainda, a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo.

O Decreto 7.892/13 estabelece ainda que o SRP pode ser realizado via licitação na modalidade Concorrência ou Pregão, em consonância com o que já havia sido disposto na lei 8.666/93 (art. 15) e na lei 10.520 (art. 11).

Gonçalves (2013, on-line) ao comentar as vantagens do SRP, escreveu:

**Inúmeras são as vantagens** para a Administração Pública na utilização **do sistema de registro de preços**, como a possibilidade de fracionamento das aquisições, a padronização dos preços, a redução de volume de estoques a desnecessidade de dotação orçamentária, a redução dos gastos e simplificação administrativa, **a rapidez na contratação e otimização dos gastos públicos**, atualidade dos preços dentre outras. (Grifo nosso)

A seguir, cada uma dessas vantagens será apresentada:

- a) **Fracionamento das aquisições:** o que em outras modalidades é considerado um crime (fracionar a despesa visando a realização de modalidade de valor menor), para o SRP, não há problema em se praticar diversos processos para o mesmo objeto. Assim, quando as estimativas forem falhas ou, por eventualidades, se necessite adquirir mais produtos/serviços, poderá ser realizado novo procedimento.
- b) **Padronização de preços:** Os preços praticados no âmbito da administração e registrados no SRP, servem de referência durante sua vigência, impossibilitando a aquisição de determinado objeto, com as mesmas características e condições, por um preço maior que o registrado. Poderá até ser feito por preço menor, cabendo aqui o instrumento do controle e atualização dos preços, constante no artigo 15, § 3º, inciso II, da lei 8.666/93.
- c) **Redução do volume de estoques:** não é incomum, na administração pública, principalmente as municipais, notícias de produtos vencidos nos estoques/almoxxarifados das prefeituras. Além de outras causas, isso pode dar-se pela imperícia do agente público responsável pelo dimensionamento das necessidades. Nas modalidades tradicionais o contrato obriga a prestação total do objeto, advindo daí os resultados negativos citados. No SRP podem ser celebrados quantos contratos forem necessários, até o limite

estimado na Ata de Registro de Preços, promovendo assim uma melhor adequação dos estoques.

- d) **Redução dos gastos e simplificação administrativa:** considerando que as contratações podem ser realizadas “fracionadamente” as despesas podem ser melhor dimensionadas. O procedimento, realizado via Concorrência ou Pregão, atende os requisitos da amplitude da divulgação, amplia a participação de interessados e os contratos decorrentes têm exigem menos burocracias para serem celebrados, contribuindo para a celeridade das aquisições. É bem verdade que a Concorrência tende a ser um procedimento mais complexo, apresentando-se aqui como fato de desvantagem frente à celeridade. Mas, estabelecida a possibilidade de realização por Pregão, pelo menos para compras e serviços comuns, essa é crítica vencida.
- e) **Rapidez na contratação:** as contratações advindas do SRP obedecem a ritos mais simplificados, podendo, como já foi dito, serem emitidos diversos contratos com quantitativos parcelados. A ata de registro de preços celebrada também pode ser utilizada por outros órgãos da administração pública, mesmo que estes não tenham participado do SRP, através do procedimento denominado Adesão à ata de registro de preços ou “carona”. Esse procedimento, impõe rapidez e celeridade na contratação de determinado objeto pretendido, conforme se verá adiante.
- f) **Atualidade dos preços:** Uma das questões que se apresentava como desvantagem aos licitantes participantes de SRP era o fato dos órgãos não atualizarem os preços registrados nas atas e, em virtude de a vigência ser de um ano, muitos fornecedores tinham receio de que os valores registrados se defasassem rapidamente e, não havendo entendimento nas vias administrativas, fossem obrigados a praticá-los mesmo em prejuízo.

A redação do Artigo 9º, inciso XI, do decreto 7.892/13 deu mais segurança ao procedimento ao determinar a realização de pesquisas periódicas para a comprovação da vantajosidade.

Em verdade, o objetivo do legislador parece ter sido resguardar a administração contra preços praticados acima do mercado pelo licitante.

Mas, de outro modo, assegurou ao licitante o controle do preço de mercado, para que contratado também não reste prejudicado.

Para Justen Filho (2012, p. 215), o SRP é “uma das soluções mais adequadas para assegurar a flexibilidade em contratações administrativas”.

Ressalte-se, também, como uma vantagem do SRP o fato de, não tendo a obrigação de gerar a contratação, não ser necessária a indicação de dotação orçamentária prévia.

## **2.6 O “Carona”**

O carona é o instrumento administrativo, estabelecido na legislação que regula o Sistema de Registro de Preços, que permite que um órgão ou entidade realize a contratação de determinado objeto de seu interesse a partir da adesão a uma ata de registro de preços oriunda de um procedimento de licitação realizado por outro órgão ou entidade.

### **2.6.1 Fundamentação Jurídica**

Essa utilização das atas de registro de preços celebradas por outros órgãos ficou conhecida popularmente e também no meio jurídico pelo termo “carona”.

Um tema instigante sobre registro de preços, a refletir-se diretamente no procedimento do pregão, é a do chamado “carona”[...] (MOTA, 2011, p. 234).

Em síntese, o “carona” consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente [...] (JUSTEN FILHO, 2012, p. 235).

O “carona” surge na esteira da legislação sobre o SRP quando, no artigo 8º do Decreto 3.931/2001 (BRASIL 2001), revogado, o legislador estabeleceu que:

A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.



Posteriormente o Decreto 7.892/13 (BRASIL, 2013), vigente, que regulamenta e atualizou a legislação sobre o SRP, consagrou um capítulo específico para tratar da utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidades não participantes, normatizando e dando clareza ao tema e consolidando a prática, já vigente na administração pública. Nele, o legislador trata essa prática pelo termo “adesão”.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

Na prática esse procedimento permite que órgãos ou entidades da administração pública possam celebrar contratos, a partir da adesão à uma ata de registro de preços vigente, celebrada por outro ente, mesmo não tendo diretamente participado do certame licitatório que deu origem àquela ata.

#### 2.6.2 Questões Polêmicas

Desde sua previsão inicial pelo Decreto 3.931/2001 (BRASIL, 2001) o carona gerou diversos questionamentos no meio jurídico e administrativo. De lá para cá, a legislação foi se modernizando e atualizando, de forma a dirimir aspectos que ensejavam polêmicas. Com a nova redação dada pelo Decreto 7.892/13, diversas dessas questões foram pacificadas.

Um dos questionamentos, dizia respeito à utilização generalizada de atas de registro de preços por entes de outras esferas de governo:

Coloca-se, pois, a polêmica acerca da participação de entes de *outras esferas de governo* em Ata de Registro de Preços que não integraram como órgãos participantes do procedimento inicial, já que uma interpretação extensiva do art. 8º induz, concretamente, a essa possibilidade (MOTTA, 2011. p. 236).

Segundo Motta (2011. p. 236), na prática, e na ausência de regras, o decreto anterior permitia a todos, a utilização das atas de todos.

Com a nova redação da norma, dada pelo decreto 7.892/13, estabeleceu-se vedação aos órgãos e entidades da administração pública federal de utilizarem as atas gerenciadas por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual (art. 22, § 8º),

e estabeleceu para estes a utilização facultativa das atas daquele (art. 22, § 9º).

Outra questão referia-se a hipótese de o procedimento ser ilegal, pois infringia o princípio da vinculação ao edital ao permitir contratações ilimitadas, na antiga redação dada pelo Decreto 3.931. Justen Filho (2012, p. 235), comenta:

A figura do carona produz uma infração ao princípio da vinculação ao edital. Promove-se licitação prevendo que o licitante vencedor poderá ser contratado para fornecer quantitativos determinados e limitados [...]. Posteriormente, admite-se que sejam realizadas contratações que superem esse limite. Mais ainda, podem ser realizadas contratações em quantitativos ilimitados, eis que o montante máximo se aplica por órgão administrativo adquirente.

Com a nova redação estabeleceu-se um limite prudencial, a partir da combinação dos parágrafos 3º e 4º do artigo 22:

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Assim, cada adesão não pode ultrapassar o limite de cem por cento das quantidades registradas para o órgão gerenciador e nem a soma de todas as adesões superarem o quántuplo do quantitativo de cada item registrado.

À hipótese de que o “carona” se constituiria como um procedimento para se dispensar a licitação, Fernandes (on-line, *apud* GONÇALVES, 2013, on-line), assim comenta:

O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou a licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona que diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.

É legítimo pensar que um órgão ao realizar o carona não está buscando dispensar a licitação, mas dar celeridade à contratação pretendida, uma vez que este procedimento dispensaria uma série de procedimentos administrativos que demandam tempo, esforços e equipes de trabalho para serem realizados e que podem acarretar demora na concretização do objetivo.

### 2.6.3 Critérios para a Utilização do Carona

Para a utilização do “carona” três critérios devem ser observados inicialmente: a justificada vantagem para o órgão participante, a anuência do órgão gerenciador e a aceitação do fornecedor beneficiário.

Para melhor entendimento e conforme artigo 2º, incisos III e IV do Decreto 7.892/13, respectivamente, definimos os termos:

- a) **Órgão gerenciador:** órgão ou entidade da administração pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;
- b) **Órgão não participante:** órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos da legislação, faz adesão à ata de registro de preços;
- c) **Fornecedor beneficiário:** Empresa ou pessoa física detentora do direito de contratação, conforme registro na Ata de Registro de Preços.

#### 2.6.3.1 Justificada vantagem

Todo procedimento licitatório, qualquer que seja modalidade empregada exige de seu promotor, a justificativa de sua necessidade, que deve ser sempre pautada na relevância e interesse público. No “carona”, quis o legislador, que ficasse demonstrada a vantagem em utilizá-lo em detrimento dos demais procedimentos convencionais.

### 2.6.3.2 Audiência do órgão gerenciador

A anuência do órgão gerenciador é outra condição *sine-qua-non* para a realização do procedimento. Cabe ao órgão ou entidade não participante a responsabilidade pela consulta ao órgão gerenciador para que este se manifeste quanto à possibilidade ou não de utilização da ata.

### 2.6.3.3 Aceitação pelo beneficiário da ata

O terceiro procedimento diz respeito à possibilidade de aceitação ou não pelo beneficiário da ata de registro de preços em fornecer os quantitativos decorrentes da adesão.

Essas três condições somadas configuram segurança jurídica e administrativa ao instituto do carona, que de maneira alguma pode ser utilizado de forma leviana por nenhuma das partes envolvidas no processo. Vemos que a legislação tem avançado no sentido de oferecer outras opções para o atendimento das necessidades da administração pública, que procura sempre segurança jurídica, celeridade e eficiência nos procedimentos de licitação. Por outro lado, igualmente, tem buscado proteger os interesses individuais, estabelecendo critérios que preservem o equilíbrio entre o interesse público e o privado.

### 2.6.4 Registros de “carona” no Portal do TCE-CE

O Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará<sup>2</sup> registra todas as licitações realizadas ou em realização pelas 184 prefeituras do Estado. Além delas, registra também os procedimentos de dispensa e inexigibilidade e, em aba própria, as adesões às Atas de Registro de Preços, conforme se pode ver na imagem abaixo, em consulta realizada em 13/05/2018:

**Figura 1.** Portal de licitações – Adesões a ata de registro de preços

---

<sup>2</sup> <http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/>

The screenshot shows the 'PORTAL DE LICITAÇÕES' website. The search results are as follows:

Número	Município	Objeto	Data da Publicação	Situação
<a href="#">/AD025/18_S0HASIARFP20501/17</a>	SOBRAL	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO TIPO EXPEDIENTE, INFORMÁTICA E LIMPEZA. A ADESAO (Nº 025/18_S0HAS) TEM COMO OBJETO A AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO TIPO EXPEDIENTE E INFORMÁTICA, TENDO EM VISTA ATENDEREM AS NECESSIDADES DO FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, HABITAÇÃO, DIREITOS HUMANOS E UGP'S, DESTA SECRETARIA.	10/05/2018	Fechada
<a href="#">/AD024/18_SECOMPIARPD06/18</a>	SOBRAL	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTUROS E EVENTUAIS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS, COM FORNECIMENTO DA MÃO DE OBRA, MATERIAIS E PEÇAS DE REPOSIÇÃO, POR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE AS TABELAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DA SEINFRA 24 OU 24.1 (COM DESONERAÇÃO) E TABELA SINAPI 2017, para atender às necessidades dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal de Sobral-CE. A ADESAO (Nº 024/18_SECOMPI) TEM COMO OBJETO OS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS, COM FORNECIMENTO DA MÃO DE OBRA, MATERIAIS E PEÇAS DE REPOSIÇÃO, POR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE AS TABELAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DA SEINFRA 24 OU 24.1 (COM DESONERAÇÃO) E TABELA SINAPI 2017, para atender às necessidades dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal de Sobral-CE.	10/05/2018	Fechada

Fonte: [http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/index.php/registro\\_preco/abertas](http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/index.php/registro_preco/abertas).

O sistema de aquisição na administração pública nacional põe à disposição dos administradores (gestores) as opções e critérios para a boa prática de gestão, permitindo adquirir-se, por meio da proposta mais vantajosa, o melhor produto, ao menor custo e com a maior celeridade, posto que o Sistema de Registro de Preços, dentre outras vantagens, elimina (no todo ou em parte) a realização de um novo processo licitatório, pela adesão por SRP, dentre outros instrumentos de celeridade.

### 3 METODOLOGIA

O estudo teve como espaço o município de Beberibe, com foco na gestão pública municipal e nos processos de carona realizados pela Prefeitura Municipal. Escolheu-se como recorte temporal o ano de 2017, considerando a facilidade para obtenção de informações e documentos que, por serem mais recentes, são mais fáceis de serem fornecidos.

As fontes primárias foram obtidas, inicialmente, por meio de pesquisa ao Portal das Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, tendo como referência o ano de 2017. Foi solicitado à Comissão de Licitação cópia do procedimento “carona” realizado pela Secretaria de Turismo e Cultura no ano em estudo. Posteriormente, realizou-se uma entrevista semiestruturada com a servidora da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Beberibe, em agosto de 2018. As fontes secundárias se constituíram no levantamento bibliográfico em livros, artigos e sites do governo.

As pesquisas em campo são instrumentos teórico-metodológicos que contribuem no trabalho do pesquisador que aborda o estudo qualitativo. A entrevista, conforme Minayo (2002, p. 57), é o procedimento mais utilizado na coleta de dados empíricos. Para Gil (2008, p. 114) ela permite uma melhor compreensão do problema, gerar hipóteses e fornecer elementos para a construção de instrumentos de coleta de dados.

Para Gil (2008, p. 50):

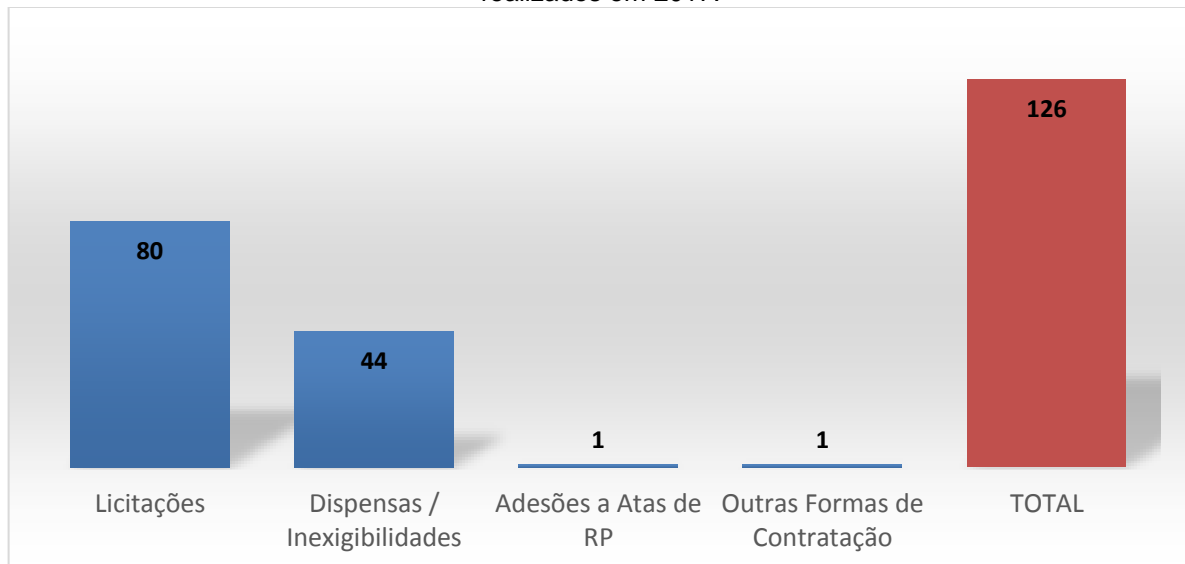
A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas.

Este tipo de pesquisa se caracteriza como um estudo de caso exploratório e descritivo. Para Gil (2008, p. 57-58) o estudo de caso se caracteriza pelo aprofundamento e exaustivo estudo de um ou de poucos objetos, possibilitando um conhecimento amplo e detalhado sobre os mesmos. Para Minayo (2002) a pesquisa se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados.

#### 4 ANÁLISE DOS DADOS E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

O município de Beberibe realizou no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017, através da Prefeitura Municipal, um total de 126 (cento e vinte e seis) procedimentos administrativos para aquisição de bens, produtos e serviços, conforme dados do Portal de Licitações do TCE-CE, conforme consulta realizada em 14 de maio de 2018. Esses procedimentos estão divididos em Licitações, Dispensas ou Inexigibilidades, Adesões a Atas de Registro de Preços e outras formas de contratação, conforme abaixo:

**Gráfico 1.** Procedimentos administrativos para aquisição de bens, produtos e serviços, realizados em 2017.



**Fonte:** Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2018)

Verificando as licitações realizadas no período já citado, vimos que elas estão distribuídas nas seguintes modalidades:

**Quadro 3.** Procedimentos de Licitação, por modalidade, em 2017

Modalidade	Quantidade realizada no período
Tomada de Preços	12
Concorrência	2
Pregão Presencial	66
Total	80

**Fonte:** Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2018).

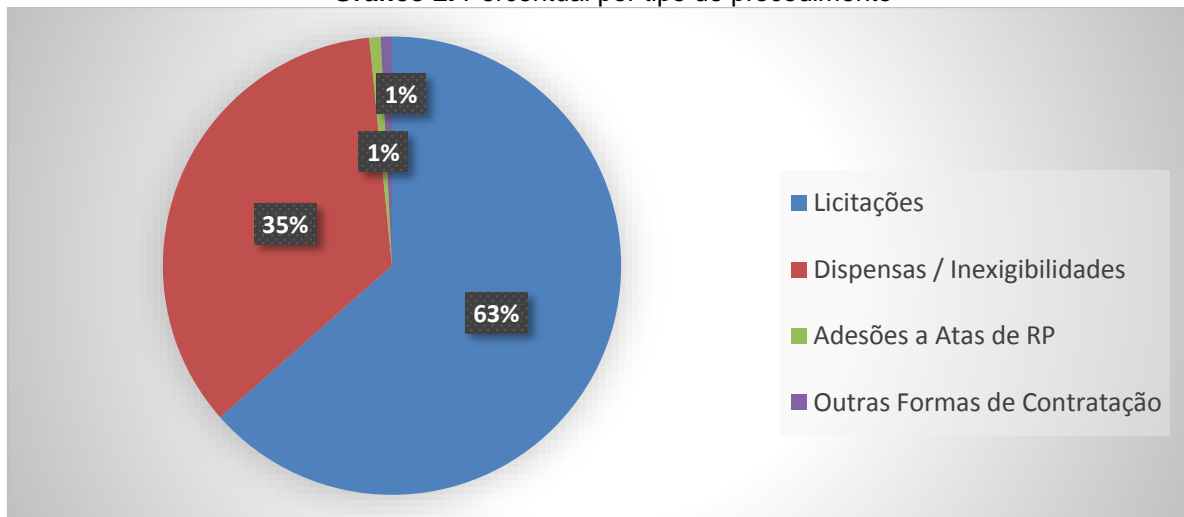
Observa-se aqui o uso predominante do Pregão sobre as demais modalidades.

#### 4.1 Acerca da Utilização do Procedimento Carona pela Administração Pública

Para análise da utilização do procedimento carona pela administração, realizamos consulta ao Portal de Licitações do TCE, onde constatou-se a existência de um número significativo de procedimentos administrativos destinados à aquisição de bens, produtos e serviços, realizados pelo município em estudo, no período pesquisado, já apresentado em anteriormente no Gráfico 1.

Em relação ao total de procedimentos administrativos o carona representa menos de 1% (um por cento) dos processos realizados, sendo pouco utilizado nos procedimentos de contratação municipal. Se comparar apenas com as modalidades de licitação realizadas esse percentual é de 1,25 (um vírgula vinte e cinco por cento) do total.

**Gráfico 2.** Percentual por tipo de procedimento



**Fonte:** Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (2018).

O gráfico feito após a tabulação da entrevista se constata que uma das causas possíveis para a baixa utilização do carona, se dá pelo desconhecimento dos gestores quanto à existência e possibilidade de uso deste procedimento. Também não há capacitações para os servidores e gestores envolvidos nos processos de compra, visando à melhoria desses processos. Quem define o tipo de processo (licitação, dispensa, carona, etc.) a ser utilizado para aquisição de bens, produtos e



serviços é o gestor de cada pasta, secretários municipais. Essa decisão é apenas avaliada tecnicamente pela Comissão de Licitação – CL. Mesmo quando o gestor possui conhecimento técnico sobre o assunto, a opção pelo uso do carona se dá mais pela urgência na contratação pretendida. Quando não há urgência, preferem optar por publicar licitações nas modalidades “tradicionais”.

Quanto à escolha de determinada Ata de Registro de Preços - ARP, constatou-se que o gestor, a partir da definição de sua necessidade (objeto), realiza consulta a portais de divulgação desse tipo de procedimento (Portal de Licitações dos municípios do TCE, Portal de Compras do Governo Federal, dentre outros) a fim de verificar a existência de ata correspondente ao objeto de seu interesse. Em seguida, realiza a verificação da vantagem financeira a partir da comparação com outras pesquisas de preço. Só então, dá prosseguimento às demais etapas do processo.

#### **4.2 Acerca do prazo Dispendido na Realização do Procedimento em comparação com outros Procedimentos**

A lei de licitações estabeleceu prazos mínimos para a realização do certame licitatório a partir da publicidade dos editais de licitação, conforme visto no referencial (Quadros 01 e 02). Os procedimentos de licitação devem obedecer a esses prazos sob pena de nulidade e além desses há outros que devem ser cumpridos, caso surjam durante o fluxo processual, são os prazos recursais.

Importante registrar que antes da publicidade do edital, que inicia a chamada fase externa da licitação, há ainda um período conhecido como fase interna da licitação, onde são realizados os procedimentos administrativos previstos e necessários para que a licitação seja efetivamente publicada. Este período não tem prazo definido por lei, podendo ser rápido ou longo, de acordo com as características de cada processo e da agilidade do corpo administrativo responsável. Ou seja, os certames licitatórios sempre demandam mais tempo do que o mínimo estipulado para sua publicidade.

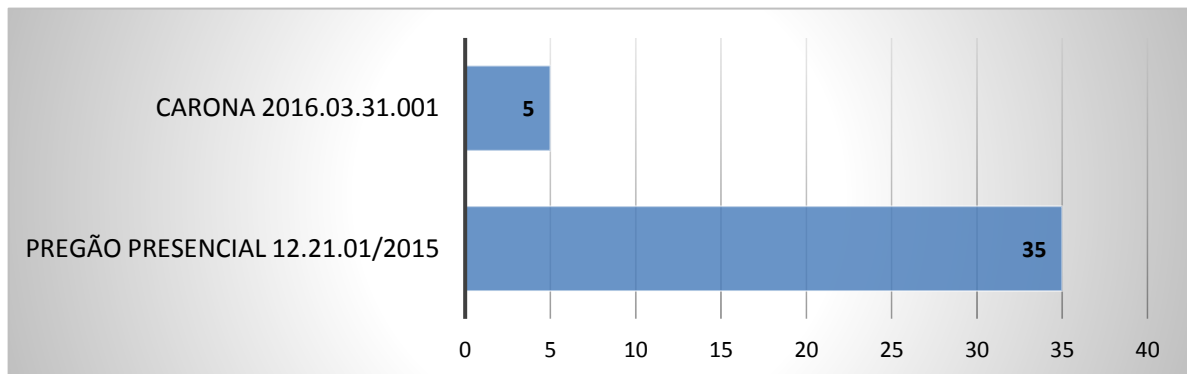
Por sua vez, o processo de adesão às atas de registro de preços, o carona, não possui prazo mínimo entre a vontade de contratar e a celebração do respectivo contrato. Definido por lei está apenas à obrigação de que a contratação seja efetivada pelos órgãos não participantes em até noventa dias da autorização do

órgão gerenciador.

Sendo assim, para análise comparativa entre os prazos dispendidos para contratação via procedimento carona e os de outras modalidades de licitações, foram selecionados do mesmo município um procedimento de licitação na modalidade Pregão, do tipo presencial, destinado contratação de objeto semelhante e realizado pela mesma secretaria municipal e foram comparados os prazos com do processo carona realizado no ano em estudo e fornecido em formato pdf pela Secretaria de administração do Município.

Foi escolhido, em consulta ao portal de licitações do TCE, um pregão realizado em 2015, pois possuía o mesmo objeto do procedimento carona em estudo, ou seja, a realização de eventos no município. Verificou-se o tempo decorrido no pregão entre a publicação do edital até a homologação ao licitante vencedor e comparamos com o tempo utilizado desde a motivação inicial (já que no carona não há publicação de edital) até a contratação efetiva, no processo de carona objeto de análise. Por motivação inicial entenda-se o momento em que o interessado comunicar oficialmente seu interesse em aderir à ata.

**Gráfico 3.** Comparativo entre o tempo utilizado por procedimento (em dias corridos)



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2018).

Assim, é possível afirmar que, comparativamente, a contratação de determinado objeto via procedimento de carona, demanda bem menos tempo que em outras modalidades de licitação. Mesmo em comparação com o Pregão, que é uma das modalidades mais céleres, no caso concreto, a redução foi significativa.

### **4.3 Acerca do cumprimento das Formalidades exigidas para a Contratação pelo Carona**

O procedimento administrativo do carona deve obedecer ao que foi determinado, em termos de formalidades, no decreto 7.892/13. Para a avaliação quanto ao cumprimento das exigências normativas previstas na legislação do carona, o objeto de estudo foi o processo fornecido em formato pdf arquivado na Secretaria de administração do Município e também disponível no site Portal das Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

#### **4.3.1 Justificada Vantagem**

O artigo 22 do Decreto 7.892/2013 estabelece:

**Desde que devidamente justificada a vantagem**, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador (grifo nosso).

Verificou-se nas peças processuais que compõe o processo de carona em estudo que a administração interessada realizou pesquisa de mercado junto a dois fornecedores distintos daqueles beneficiários da ata, objetivando verificar possível vantagem da contratação pela adesão à Ata de Registro de Preços - ARP. Verificou-se que os preços praticados nas cotações eram superiores àqueles registrados na ata de registro, configurando vantagem.

A partir da entrevista realizada constatou-se que o critério utilizado para definição da vantajosidade é o preço, ou seja, o valor final da pretendida aquisição.

#### **4.3.2 Anuência do órgão gerenciador**

A anuência do órgão gerenciador da ata de registro de preços é outra condição para que seja dado prosseguimento ao processo de carona.

Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão (§ 1º, art. 22, Decreto 7.892/13).

Não havendo concordância do gerenciador, frustra-se o intento. No processo em análise verificou-se a existência de ofício assinado pelo Secretário de

Turismo e Cultura, onde é solicitada a adesão ao órgão gerenciador da ART e a resposta, também via ofício, concedendo a autorização.

#### 4.3.3 Aceitação pelo beneficiário da ata

Mesmo havendo concordância entre o interessado e o gerenciador da ata é preciso ainda que o(s) beneficiário(s) da mesma aceite o fornecedor para o interessado na adesão.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Consta no processo em análise documento assinado pelos beneficiários, declarando plena aceitação.

#### 4.3.4 Vantagens e desvantagens da utilização do carona

Para análise das vantagens e desvantagens nos baseamos nas informações obtidas na entrevista e também na documentação pesquisada.

##### 4.3.4.1 Vantagens

**Redução da quantidade de procedimentos administrativos:** constatou-se que o carona reduz significativamente os procedimentos administrativos envolvidos na contratação, uma vez que todos os procedimentos necessários à licitação (fase interna e externa) que gerou o registro de preços já foram realizados pelo órgão gerenciador daquele registro. Destaque-se aqui, que não há redução de documentação legal das empresas, pois toda a habilitação jurídica, fiscal e econômica prevista para efeitos de contratação terá que ser exigida pelo órgão interessado na adesão.

**Redução do tempo necessário para contratação:** percebe-se que há, para a administração, uma redução significativa dos prazos de contratação. A seleção de uma ata, o contato com o gerenciador e também com os beneficiários, a juntada de documentos e a celebração do contrato, podem ser realizados em bem menos tempo que o necessário para se contratar via modalidades de licitação. A

contratação via carona é mais célere.

**Economicidade:** nas licitações tradicionais o município arca com diversas despesas que não existem, ou são menores, quando feita a opção pelo carona. Ex.: Pagamento de publicações legais, custos operacionais, etc.

#### *4.3.4.2 Desvantagens*

**Dificuldade em localizar atas com objetos semelhantes:** embora os objetos contratos pela administração pública em geral sejam muito parecidos, há casos em que se têm dificuldades em localizar uma ata de registro que possua objeto com as mesmas características pretendidas pelo interessado na adesão. Outras vezes, é possível que numa ata, contendo um conjunto de itens registrados, falte um ou mais itens que seriam de interesse do órgão interessado na adesão.

**Possibilidade de direcionamento da contratação:** na entrevista realizada, constatamos que a Comissão de Licitação não possui mecanismos para identificar um possível direcionamento da contratação. Não há como assegurar que a escolha da ata não foi direcionada, uma vez que é o gestor quem encaminha a ata que pretende aderir, bastando apenas que esta ata esteja vantajosa em relação ao preço, conforme as pesquisas de mercado que são realizadas por outro setor, o setor de compras.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os órgãos da administração pública em geral, ao identificarem a necessidade de contratação de bens, produtos ou serviços para a consecução de suas finalidades, devem obedecer aos princípios constitucionais e às demais regras do ordenamento jurídico pertinente. Dentre essas regras está a obrigatoriedade de realizar licitação pública com o fim de obtenção da proposta mais vantajosa.

A Lei 8.666/93, Lei de Licitações e Contratos Públicos, estabelece as condições em que esses procedimentos devem ser realizados. As regras, condições e prazos estabelecidos nessa lei, muitas vezes, tornam os procedimentos morosos e podem vir a retardar as contratações. Por isso, ao longo do tempo, outras legislações acessórias vêm surgindo, buscando dar maior atualização e agilidade aos procedimentos de contratação. Como exemplo: A criação da modalidade Pregão e a possibilidade de adesão às atas de registro de preços.

O carona, como ficou conhecido esse procedimento de adesão, está previsto no Decreto 7.892/13 que regulamentou a prática do Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições. Nele, o legislador estabeleceu que, mediante interesse e sob determinadas condições, um órgão poderia celebrar contratos com fornecedores beneficiários de uma ata de outro órgão.

Como uma das principais críticas que se faz aos procedimentos de licitação nos municípios é a morosidade, o carona surge como opção na medida em que se utiliza de uma licitação já realizada, dispensando, portanto, diversos prazos e dando maior celeridade na contratação. Avaliou-se como o município de Beberibe tem utilizado esse procedimento administrativo de contratação, se o tem feito e quais são as vantagens e desvantagens.

Verificou-se, inicialmente, através do recorte temporal pesquisado, que os gestores municipais quase não têm utilizado esse procedimento em suas contratações. Constatou-se que isso se dá pela falta de conhecimento técnico sobre o assunto e de como esse procedimento poderia contribuir para dar mais agilidade no atendimento das demandas públicas. Diante disso, optam pela contratação via licitação tradicional por considerá-las, embora morosas, mais seguras do ponto de vista jurídico.

Observou-se também, na amostra pesquisada, que quando utilizado o

carona, os procedimentos e formalidades prescritos na legislação vigente foram observados e cumpridos.

Constatou-se que a principal vantagem do carona é a celeridade do procedimento administrativo pertinente, levando a uma efetiva diminuição dos procedimentos administrativos envolvidas. Constatou-se também economicidade, pois algumas despesas com publicações legais, por exemplo, não são realizadas.

Como desvantagem, o carona pode ser utilizado de forma leviana, por gestores que pretendam de alguma forma direcionar a contratação de fornecedores de seu interesse que, por sua vez, tenha uma ata já registrada em outro órgão.

Por fim, verificou-se que o carona é um procedimento que pode contribuir na celeridade das contratações pretendidas pela administração pública municipal de Beberibe, mas que, por desconhecimento técnico de suas vantagens, os gestores municipais tendem a não utilizá-lo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. 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: 13 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 13 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm)>. Acesso em: 13 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)>. Acesso em: 13 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3931htm.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3931htm.htm)>. Acesso em: 13 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002. Altera dispositivos do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de



Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Brasília, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4342.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4342.htm)>. Acesso em: 13 maio 2018.

DANTAS, Luís Eduardo Fonseca. **Pregão: instrumento de celeridade e eficácia nas contratações públicas**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 16 maio 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55914&seo=1>>. Acesso em 13 de maio 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GONÇALVES, Rodrigo Allan Coutinho. **O "carona" no sistema de registro de preços conforme Decreto nº 7.892/2013**. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3519, 18 fev. 2013 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/23747>>. Acesso em: 13 maio 2018.

IBGE Cidades, disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/beberibe/panorama>>. Acesso em: 13 maio 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. 1135 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. 910 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social. Teoria, Método e Criatividade**. 21. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. 80 p.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 12. ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2011. 1054 p.

TCE. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Portal das Licitações. Disponível em <<http://www.tcm.ce.gov.br/licitacoes/>>. Acesso em 30 de julho de 2018.

**APENDICE A: QUESTIONÁRIO**

DADOS DO ENTREVISTADO:

NOME:

CARGO:

**BLOCO 1 - UTILIZAÇÃO DO CARONA PARA AQUISIÇÃO DE BENS, PRODUTOS E SERVIÇOS.**

1. A administração costuma usar o procedimento carona para aquisição de bens, produtos e serviços? Por quê?
2. Diante da necessidade de contratação de determinado objeto, como é definida a opção pela utilização do carona ou a escolha de outra modalidade?
3. Em caso de opção pelo procedimento de carona, como é feita a escolha ou seleção da ata a ser utilizada?
4. A administração realiza capacitações para os servidores envolvidos nesses procedimentos?

**BLOCO 2 – OBSERVAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO E PROCEDIMENTOS PERTINENTES AO PROCESSO.**

5. De que maneira é realizada a análise quanto a vantajosidade da Ata escolhida? E quem realiza?
6. Quais critérios são utilizados para definição da vantajosidade?
7. Existe algum roteiro ou cheque-list da documentação necessária para realização deste tipo de processo?

**BLOCO 3 – AVALIAÇÃO DAS VANTAGENS E DESVANTAGENS.**

8. É possível afirmar que o carona é um procedimento mais célere em relação aos demais procedimentos para contratação via licitação? Em caso afirmativo, porque então ele seria bem menos utilizado?
9. O tempo administrativo dispendido para realização de um processo de contratação via carona é em média, menor ou maior ao tempo dispendido via outras modalidades de licitação?
10. Os documentos e formalidades exigidos para realização do carona são mais simplificados que os de outras modalidades?

11. Ao não realizar a licitação e optar pelo carona, você considera que pode haver prejuízo quanto à contratação mais vantajosa para a administração?
12. Você considera possível utilizar o carona para direcionamento da contratação (tratamento privilegiado)?
13. Cite o que considera vantajoso na realização do carona.
14. Comente o que considera desvantajoso na realização do carona.