



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL  
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**MARCOS SAMUEL SILVA JUNIOR**

**LICITAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE CONTROLE NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO PAUTADO NO SETOR  
EDUCACIONAL NA GESTÃO 2017-2018 DO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS**

**SÃO FRANCISCO DO CONDE**

**2018**

**MARCOS SAMUEL SILVA JUNIOR**

**LICITAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE CONTROLE NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO PAUTADO NO SETOR  
EDUCACIONAL NA GESTÃO 2017-2018 DO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Ailana Linhares de Sousa Medeiros.

Co-orientador: Prof. Dr. Marcelo de Castro Callado.

**SÃO FRANCISCO DO CONDE**

**2018**

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

S58l

Silva Junior, Marcos Samuel.

Licitação pública como ferramenta de controle na administração pública : um estudo  
pautado no setor educacional na gestão 2017-2018 do município de Madre de Deus / Marcos  
Samuel Silva Junior. - 2018.

59 f. : il. color.

Monografia (especialização) - Instituto de Educação a Distância, Universidade da Integração  
Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2018.

Orientadora: Prof. Me. Ailana Linhares de Sousa Medeiros.

Co-orientador: Prof. Dr. Marcelo de Castro Callado.

1. Educação e Estado - Madre de Deus (BA). 2. Licitação pública - Madre de Deus (BA).  
3. Madre de Deus (BA) - Administração - 2017-2018. I. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 379.8142

**MARCOS SAMUEL SILVA JÚNIOR**

**LICITAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE CONTROLE NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO PAUTADO NO SETOR  
EDUCACIONAL NA GESTÃO 2017-2018 DO MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Aprovada em: 27/10/2018.

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Me. Ailana Linhares de Sousa Medeiros (Orientadora)**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

**Prof. Me. Francisco Sávio de Oliveira Barros**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sandra Maria Guimarães Callado**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

A Deus.

Aos meus pais, Cleonice e Marcos.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Me. Ailana Linhares de Sousa Medeiros, pela excelente orientação.

Aos professores participantes da banca examinadora e pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Aos servidores entrevistados, pelo tempo concedido nas entrevistas.

Aos colegas da turma de pós-graduação, pelas reflexões, críticas e sugestões recebidas.

A minha esposa Daíse, que jamais me negou apoio, carinho e incentivo.

“A coisa mais indispensável a um homem é reconhecer o uso que deve fazer do seu próprio conhecimento.”

Platão

## RESUMO

É sumariamente essencial para o país aprimorar a maneira através da qual gere os recursos públicos disponibilizados para o governo a fim de atender a população de maneira adequada. O presente trabalho analisa sob uma ótica geral as diferentes etapas, tipos e modalidades do processo licitatório e as contratações administrativas, seu surgimento, o contexto político no qual está inserido, as possíveis sanções aplicáveis à casos de fraudes, buscando deste modo ressaltar sua relevância na Administração Pública. A pesquisa foi balizada nos principais doutrinadores do país, e na análise dos princípios constitucionais colacionadas com a perspectiva real do tema abordado, utilizando como recorte o município de Madre de Deus. Os dados apresentados neste trabalho foram obtidos em pesquisa, a partir das entrevistas realizadas com funcionários alocados neste município. Os resultados demonstram que o processo licitatório é fundamental para gestão da população, buscando sempre a proposta mais vantajosa, que não necessariamente é a mais barata. Contudo, deve-se ressaltar que sempre é possível incrementar e potencializar o processo licitatório e minorar os problemas agregados oriundos da corrupção e má gestão, aliando as melhoras com um planejamento eficiente, eficaz e transparente. As aquisições de bens, serviços, concessões e permissões implicam capacitação e envolvimento de vários órgãos, almejando o melhor desempenho possível da máquina pública para desenvolvimento do município.

**Palavras-chave:** Educação e Estado - Madre de Deus (BA). Licitação pública - Madre de Deus (BA). Madre de Deus (BA) - Administração - 2017-2018.



## **ABSTRACT**

It is summarily essential for the country to improve the way in which it manages the public resources made available to the government to adequately serve the population. The present work analyzes, from a general perspective, the different stages, types and modalities of the bidding process and the administrative contracting, its emergence, the political context in which it is inserted, the possible sanctions applicable to cases of fraud, in order to emphasize its relevance in the Public administration. The research was based on the main doctrines of the country, and on the analysis of the constitutional principles associated with the real perspective of the subject, using as a case study, the municipality of Madre de Deus. The data referring to the work were obtained in research, based on the interviews to the functions allocated in this municipality. The results demonstrate that the bidding process is fundamental for population management, always aiming at the most advantageous proposal, which is not necessarily the cheapest. However, it should be emphasized that it is always possible to increase and enhance the bidding process and reduce aggregate problems arising from corruption and mismanagement, combining improvements with efficient, effective and transparent planning. The acquisitions of goods, services, concessions and permissions, imply the training and involvement of several sectors, aiming at the best possible performance of the public machine for the development of the municipality.

**Keywords:** Education and State - Madre de Deus (BA). Madre de Deus (BA) - Administration - 2017-2018. Public tender - Madre de Deus (BA).

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADVFN	Advanced Financial Network
LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias
PPA	Plano Plurianual

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	13
1.1	OBJETIVO GERAL	15
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
<b>2</b>	<b>CONCEITO E ORIGEM DA LICITAÇÃO</b>	16
2.1	LICITAÇÃO NO BRASIL	17
2.2	OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO	19
2.3	SANÇÕES APLICÁVEIS A FRAUDES NO PROCESSO LICITATÓRIO	20
<b>3</b>	<b>PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO</b>	22
3.1	PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	22
3.2	PRINCÍPIO DA ISONOMIA	22
3.3	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE	22
3.4	PRINCÍPIO DA MORALIDADE E PROBIDADE ADMINISTRATIVA	22
3.5	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE	23
3.6	PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO	23
3.7	PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO	23
<b>4</b>	<b>DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO</b>	24
<b>5</b>	<b>MODALIDADES DE LICITAÇÃO</b>	26
5.1	CONCORRÊNCIA	26
5.2	TOMADA DE PREÇOS	26
5.3	CONVITE	27
5.4	PREGÃO	27
5.5	CONCURSO	28
5.6	LEILÃO	28
<b>6</b>	<b>TIPOS DE LICITAÇÃO</b>	29
6.1	MENOR PREÇO	29
6.2	MELHOR TÉCNICA	29
6.3	TÉCNICA E PREÇO	29
6.4	PREÇO BASE	29
<b>7</b>	<b>CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b>	30
<b>8</b>	<b>CONTEXTO LEGAL E POLÍTICO</b>	31
<b>9</b>	<b>MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS</b>	34
9.1	GESTÃO 2017-2018	33
<b>10</b>	<b>METODOLOGIA</b>	35

10.1	LIMITAÇÕES DA PESQUISA E DO MÉTODO UTILIZADO	36
10.2	DESCRIÇÃO DA ENTREVISTA E DOS ENTREVISTADOS	38
10.3	RESULTADOS DA PESQUISA	39
	<b>CONCLUSÃO</b>	45
	<b>REFERÊNCIAS</b>	47
	<b>APÊNDICES</b>	50

## 1 INTRODUÇÃO

No cotidiano, a sociedade busca as melhores oportunidades para concretizar seus sonhos e se realizar pessoal e profissionalmente. A Administração Pública não funciona de forma diferente. Do mesmo modo que os particulares, a Gestão Pública prioriza a melhor oferta e também a mais vantajosa corroborando isto com busca de referências dos contratantes a fim de que não se surpreendam com atitudes desonestas cada vez mais crescentes na sociedade, a Administração Pública busca através de um procedimento, a melhor proposta para atender as necessidades da população. Atualmente, é amplamente difundido em nossa sociedade o conceito de licitação na Administração Pública. A palavra licitação, que tem origem do latim *licitatio*, é traduzida como vendas por lance. Para que se tenha uma legitimidade no processo licitatório, faz-se necessário que se tenha o objeto, pois não será possível a realização do procedimento sem a definição do objeto. Em outras palavras, consiste em um método pelo qual a Administração Pública escolhe a oferta mais proveitosa para firmar o contrato de seu interesse. Selecionar a proposta mais vantajosa, não quer dizer que a administração tenha que obrigatoriamente escolher produtos ou serviços de qualidade inferior à pretendida, mas deve a administração se preocupar em utilizar o dinheiro público da melhor forma possível e adquirir o produto ou serviço da melhor qualidade. Forma-se, portanto, uma disputa em que há igualdade de direitos entre todos os concorrentes para atender com precisão as necessidades dos interesses públicos. Basicamente, a licitação consiste em um método administrativo dividido em etapas que se correlacionam e ao mesmo tempo independem uma da outra. De acordo com a Lei 8.666/93, tal procedimento destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, a qual será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Corroborando com o que foi dito acima, Justen Filho (2014, p.495) afirma:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Como já citado anteriormente, o tema licitação possui legislação própria, disposta em sua integralidade na Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, também conhecida como Estatuto das Licitações e Contratos. Esta lei foi criada para aplicar várias modalidades de princípios diferenciados na Administração Pública. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da Administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 1º, parágrafo único).

Além das licitações, a Lei 8.666/93 discorre também sobre os contratos administrativos, e os definem como todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada (artigo 2º, parágrafo único). Segundo Carvalho (2015, p.429):

A administração pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A Administração Pública irá licitar toda vez que o objeto da licitação for uma compra, um serviço, uma alienação, uma obra, locação ou concessão. Pensando em larga escala, todo o país é direta ou indiretamente envolvido no que acontece na Administração Pública, visto que toda a aquisição de bem ou prestação de serviço precisa ser licitada e isso envolve empresas públicas e privadas, funcionando como um efeito dominó por todo o país.

Da aquisição de um mero apontador para as escolas públicas até obras milionárias de reformas, tudo passa pelo procedimento licitatório. Traduzindo isto em informações tangíveis, uma parte considerável do Produto Interno Bruto do país é movimentado por licitações, que envolvem valores astronômicos e tem representado nos últimos anos, como pôde-se acompanhar nos escândalos de corrupção por meio dos noticiários, uma fonte fabulosa de desperdício de dinheiro público. A licitação e os contratos administrativos surgem com o intuito de regulamentar o contato entre a Administração Pública e seus fornecedores, de modo que esta relação negocial seja transparente o suficiente com o objetivo único de atender a demanda da sociedade para a qual ela foi fundada, excluindo-se os interesses próprios das

partes envolvidas.

A fim de demonstrar a correlação do processo licitatório em sua aplicação prática buscamos fazer um recorte na área educacional, que sabemos ter extrema relevância na construção dos princípios basilares dos indivíduos da nossa sociedade, utilizando como fonte, a atual gestão do município de Madre de Deus, por meio dos dados divulgados no Portal da Transparência durante o período compreendido entre os anos de 2017 e 2018.

### 1.1 OBJETIVOS GERAIS

Demonstrar a relevância da licitação pública, sua ligação concomitante com os contratos administrativos, abordando seus respectivos conceitos, principais modalidades e tipos de licitação, apresentando as possíveis aplicações de sanções a infrações aos quais estão sujeitos os contratados por eventuais faltas cometidas nos contratos administrativos, bem como a maneira que o município escolhido como objeto de estudo lida com os seus processos licitatórios, utilizando como amostra de estudo o período compreendido entre os anos de 2017 e 2018.

### 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Expor a importância da licitação e contratos administrativos para uma boa gestão dos recursos disponibilizados;
- Analisar, por meio da coleta de dados, a maneira que a atual gestão do Município de Madre de Deus gerencia estes recursos;
- Reconhecer a educação como uma das prioridades da gestão;
- Sondar a existência de possíveis irregularidades em contratos administrativos.

Ressalta-se, todavia, que o trabalho não tem por objetivo articular epílogos absolutos e indiscutíveis acerca do tema em questão, mas sobretudo de discutir sobre a relevância do processo licitatório para a gestão da máquina pública, bem como trazer perspectivas da sua utilização como ferramenta de controle sob um contexto social.

## 2 CONCEITO E ORIGEM DA LICITAÇÃO

Sob a ótica doutrinária, é possível consubstanciar o objeto desta pesquisa com os conceitos de grandes autores acerca do tema, senão vejamos:

Para MEIRELES (2001, p. 264):

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a administração e para os licitantes o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

O autor ressalta a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação pública, que, não necessariamente será a mais barata, mas sim aquela que atenderá a situação demandada.

Para GASPARINI (2001, p. 286):

Licitação é o procedimento administrativo vinculado, através do qual a pessoa ou ente a isso juridicamente obrigado seleciona, em razão de critérios previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse.

No conceito do autor acima citado, é possível verificar que os licitantes estão vinculados à um instrumento formal, que é o edital, no qual contém os critérios para a realização do certame.

Já MELLO (2004, p. 456) conceitua licitação como:

O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Outro conceito de licitação dado por MELLO (2004, p. 466), ressalta a predominância da concorrência entre os participantes:

Licitação - em suma síntese - é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais



vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

Sob a ótica do pesquisador, foi possível perceber que a licitação surge, historicamente falando, a partir da necessidade de negociação de bens de forma pública a proposta mais vantajosa para o Estado. López-Elías (1999), afirma que:

A licitação pública como meio de celebração de contratos do Estado surge de fato no direito romano. Desde as primeiras épocas os bens adquiridos pelo Estado sejam por conquistas, espólios de guerra, e até mesmo por condenação criminal de um cidadão, se vendiam publicamente aos melhores ofertantes.

Por meio de documentos históricos, acredita-se que o surgimento da licitação se deu durante a Europa Medieval, por meio do processo licitatório conhecido como “vela pregão” em função da necessidade da obtenção de determinado item, execução ou obra no qual a Administração Pública não dispunha de poder aquisitivo para sua compra. Naquela época já existia a disputa de preços, então a Administração Pública marcava data, horário e local, informando por meio de distribuição de avisos para que os particulares interessados comparecessem a fim de participar e atender às necessidades do Estado. Fortes Junior (2011) conta que:

Na idade média, em Roma e em quase toda a Europa se utilizou a licitação no sistema “vela e lances”. Nesse sistema os licitantes faziam suas ofertas para uma determinada obra pública enquanto uma vela era queimada. O vencedor era aquele que oferecia o último lance com a vela acesa.

Naquele tempo, a predominância da Administração Pública era essencialmente patrimonialista, tendo como basilar idiossincrasia à figura do imperador que centralizava as decisões político-administrativas em detrimento do povo. O cerne da gestão estava no privilégio econômico-social do clero e da nobreza, conjuntura esta que favoreceu os atos como deturpação, corrompimento, nepotismo, corrupção e funcionalismo ocioso, sem prejuízo de outros aqui não citados.

## 2.1 LICITAÇÃO NO BRASIL

De acordo com Malachias (2011), os primeiros registros de licitações existentes no Brasil são datados de 14/05/1982 por meio do Decreto 2.926, que regulamentou as contratações de serviços do antigo Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Neste decreto, os anúncios eram publicados convidando concorrentes num prazo fixado entre quinze dias a seis

meses para apresentação de propostas de acordo com a importância e valor do objeto, obra ou serviço. Ainda neste quesito, os concorrentes deveriam ter um fiador idôneo ou caução para participação da licitação.

A partir deste ponto, os interessados se apresentavam e eram sorteados, processo este muito similar ao pregão presencial, utilizado nos tempos atuais. Havia muitas restrições e falhas neste decreto, portanto, houveram mudanças significativas nos anos que se sucederam como, por exemplo, o Decreto 4.536 de 28/01/1922 que cria o código de Contabilidade da União, nos quais vinte artigos deste código tratavam explicitamente acerca do tema de licitações, a fim de suprir as brechas apresentadas no decreto anterior. Fora incluída uma cláusula na qual prevalecia a existência de uma fase preliminar para julgamento da idoneidade do interessado no certame, a fim de validar a inscrição do mesmo. O artigo 49 deste decreto ainda obrigava a utilização da concorrência pública para fornecimentos acima de determinado valor e para obras quando ultrapassasse o dobro dos valores previamente fixados para fornecimento.

Com efeito, Fortes Junior (2017), afirma que o Decreto Lei Nº 200 de 1967, estabeleceu a reforma administrativa federal e tratou sobre licitações no Título XII, que continha em torno de vinte artigos. Neste decreto fala-se pela primeira vez na história em princípios da licitação. O Decreto Lei Nº 200 de 1967 também dispõe sobre casos em que os processos licitatórios são dispensáveis.

A licitação surge sobretudo para atender de forma suprema aos interesses coletivos. Conforme observa REGO (2003, p. 63):

A magnitude de um princípio constitucional é tamanha, que motivou Celso Ribeiro Bastos a se manifestar no sentido de que a não observação de um princípio informador de determinado sistema é muito mais grave do que a violação da própria lei aplicada. Segundo o festejado constitucionalista, a infração da lei é mal menor se considerada em relação à não observância de um princípio, eis que este último traduz-se na própria estrutura informadora da norma. Ao contrário da norma que somente possui eficácia nas situações por ela disciplinadas, os princípios, em razão de sua abstratabilidade sem conteúdo concreto, açambram, ao contrário da lei, um número indeterminado de situações fornecendo critérios para a formação das leis. Aspecto relevante da aplicabilidade dos princípios diz respeito aos critérios que estes fornecem para uma sólida, justa, lógica e legal interpretação da lei.

Em 1968, surge a Lei 5.456 que regulamenta e limita o poder Legislativo e Municipal apenas supletivamente, obrigando estes a seguir os termos do Decreto 200/1967. Além disso, neste

decreto surgem as cinco modalidades de licitação existentes até os dias atuais: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

O Decreto Lei 2300/86 foi o grande marco da licitação no Brasil até aquele momento pois além de trazer novidades sobre as licitações, traz pela primeira vez a regulamentação dos contratos administrativos, conforme afirma Rigolin:

O antigo Estatuto Jurídico das Licitações e dos Contratos Administrativos marcou profunda e definitivamente seu lugar na história do direito Brasileiro, a tal ponto que, consoante se denota, até mesmo o legislador brasileiro de 1991 a 1993 o prestigiou na mais ampla medida, elegendo-o como fonte primordial de inspiração para a Lei 8666/93. (RIGOLIN: 2008, p. 192).

Percebe-se que estes decretos, especialmente este último apresentavam diversas brechas e apresentavam resquícios de uma administração burocrática e centralizadora, mas também fundaram e moldaram a nossa atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos pautada sob nº 8666/1993.

RIGOLIN 2008 apud. (Fortes Junior et. al., 2017) exprime a ideia que a primeira providência dos autores da Lei de licitações foi ampliar o número de regras existentes e transformar todo o conjunto da lei em normas gerais de licitações e contratos administrativos, obrigando assim os estados e municípios ao cumprimento desta lei, além de criar um código penal licitatório compreendido entre os artigos 89 a 99.

## 2.2 OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO

A obrigatoriedade de dispor qualquer aquisição bem ou prestação de serviço, provém da Carta Magna, mais precisamente contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, que tem o seguinte teor:

Art. 37. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Além disso, também é possível observar no art. 1 da Lei 8666/93, senão vejamos:

Art. 1º. Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A mesma lei acima citada, ainda dispõe sobre serviços, inclusive de publicidade, alienações, concessões, permissões e locações, em seu artigo 2º, conforme veremos abaixo:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

### 2.3 SANÇÕES APLICÁVEIS A FRAUDES NO PROCESSO LICITATÓRIO

Verifica-se que todos a contratação pública, ressalvados alguns casos dispostos em rol taxativo ou exemplificativo na Lei serão precedidos de licitação. Estes procedimentos diferem de uma sociedade particular por exemplo, que geralmente tem por objetivo a maximização do lucro e atendimento aos interesses próprios.

Contudo, aquele que desfrutar de fundos oriundos do Estado adstrita-se às sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal n. 8.429, de 02 de junho de 1992) obrigando-se, por conseguinte, demonstrar a utilização destes recursos. É o que está disposto em seu art. 1º, quando afirma que:

Art. 1º. Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

E, em seu parágrafo único, arremata:

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

### **3 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO**

Os princípios constitucionais são de grande importância dentro dos procedimentos licitatórios e contratos administrativos, pois são os regulamentadores dos limites a serem executados pela Administração. Todo ato público é norteado por princípios basilares. Com a licitação pública não é diferente. Os princípios são: o da Isonomia, Impessoalidade, Moralidade, Probidade Administrativa, Publicidade, Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo.

#### **3.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**

Tem como finalidade ligar os licitantes e a Administração Pública às normas firmadas e teorias prelevadas. Esse é um dos princípios mais importantes, pois garante o seguimento dos demais princípios. O princípio da legalidade que se manifesta pela primeira vez na nossa Constituição, no art. 5º, inciso II. Só será permitido o que a lei disser que é legal.

#### **3.2 PRINCÍPIO DA ISONOMIA**

Consiste na igualdade de todos perante a lei, a qual é assegurada como princípio constitucional, é considerado um aspecto fundamental na licitação. Estabelece que exista paridade ao que se compara e que todos são iguais perante a lei em um procedimento de licitação promovido pelo Estado.

#### **3.3 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**

A impessoalidade pode ser percebida quando a administração é obrigada a verificar com veemência as resoluções, finalidades e normas firmadas, separando a arbitrariedade e o subjetivismo na forma de conduzir os processos da licitação. Afirma que o Estado deverá agir sem intenção de prejudicar ou beneficiar alguém. Porém, tem a obrigação de guiar a conduta dos gestores do Estado.

#### **3.4 PRINCÍPIO DA MORALIDADE E PROBIDADE ADMINISTRATIVA**

No princípio da Moralidade e Probidade Administrativa, o comportamento da administração, ou seja, o modo de agir dos licitantes e dos agentes públicos devem atender as normas da

administração, agindo de forma ética e justa, obedecendo a moral e os bons costumes. Tal princípio, obriga que a conduta do legislador público seja criteriosa e respeite o que estiver previsto em lei, bem como nas condições estabelecidas no ato convocatório das licitações públicas, que passa a ser lei entre as partes licitantes. É dever de todos os cidadãos e não somente dos administradores públicos. Deverá haver honestidade por parte de todo administrador público, ou seja, deverá existir honestidade nos atos praticados por eles. Todo ato licitatório, deverá ser preenchido pelos requisitos lícitos, probos.

### 3.5 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

No princípio da publicidade, na época da licitação, cabe ao interessado tornar público os atos que devem ser tomados para os licitantes poderem participar do processo licitatório. A administração tem a obrigação de fazer com que todos os participantes tenham informações em todas as fases do processo de licitação. Estabelece que todos os atos da administração pública devem ser divulgados para que a população possa acompanhar e fiscalizar o que está sendo feito com o dinheiro público, evitando-se a desconfiança da população em relação ao Governo.

### 3.6 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O licitante e a Administração Pública tem por obrigação verificar as regras e as situações fixadas no instrumento convocatório, princípio esse denominado vinculação ao instrumento convocatório. Exige a publicação do edital para os procedimentos de licitação e a vinculação da administração e dos licitantes ao que fora disposto no instrumento convocatório. Apesar de tal instrumento ser imutável, poderá a Administração Pública fazer alterações se ficar comprovado fato superveniente e de interesse público.

### 3.7 PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

O princípio do Julgamento Objetivo tem a finalidade de fazer com que o administrador verifique as normas estabelecidas no ato convocatório para apreciação das ofertas, distanciando a probabilidade do julgador fazer uso de regras, afirmando que as propostas realizadas no procedimento de licitação necessitam atender seu julgamento de acordo com o que foi estabelecido no edital. Tal princípio tem o intuito de evitar que o Administrador

Público venha a se valer de critérios subjetivos e não citados em instrumento convocatório.

#### **4 DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

Há casos nos quais simplesmente o objeto não pode esperar que um processo licitatório se finde para que finalmente ocorra a despesa pública. Na presente Lei de licitações, a qual está em vigor atualmente, traz no bojo de seu artigo 24 um rol taxativo de casos nos quais a licitação pode ser dispensada, senão vejamos alguns casos:

Art. 24. É dispensável a licitação:

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

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

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

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

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

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

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

Já o artigo 25 da mesma lei, traz o rol exemplificativo de inexigibilidade no processo licitatório, quando não há viabilidade de competição, que se traduz por prestação de serviços exclusivos e insubstituíveis, como veremos abaixo:

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



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

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

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

## **5 MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

Existem diversas modalidades de procedimento licitatório, ressalta-se, portanto as seguintes: Concorrência; Tomada de Preços; Convite; Concurso; Leilão e o Pregão.

### **5.1 CONCORRÊNCIA**

A concorrência é um aspecto de licitação adequado para contratos de imenso valor, no qual é aceito a participação de qualquer concorrente na época da habilitação prévia, bem como atender as cláusulas previstas no edital para avaliação de seus objetivos. Possui algumas características básicas: universalidade que permite a participação de quaisquer interessados, contanto que possam comprovar alguns mínimos requisitos de qualificação na fase de prévia habilitação; ampla publicidade que significa que terá que se ter a divulgação de um edital para expor todos os requisitos para poder se concorrer; instrumentos da publicação que nada mais são do que os objetos de divulgação em massa, como o Diário Oficial da União, jornais de grande circulação; extrato do edital que obrigatoriamente deverá ser publicado pelo período de três dias concomitantes no Diário Oficial e apenas por uma vez em jornal particular; o prazo deverá ser de trinta dias em regra, porém se for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, deverá ser respeitado o prazo mínimo de quarenta e cinco dias.

A concorrência será uma modalidade obrigatória no caso de obras e serviços de engenharia quando os valores superarem R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e no caso de compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

### **5.2 TOMADA DE PREÇOS**

A Tomada de Preços é uma modalidade que ocorre entre os interessados, devendo atender às situações obrigatórias, por meio de cadastramento, até o terceiro dia anterior à data fixada, aguardando o recebimento das propostas apresentadas, mediante suas principais características, quais sejam: matrícula prévia, o cabimento para objeto de valor médio, bem como para substituir o convite, a critério da administração; intimação através de edital com tempo mínimo de quinze ou trinta dias; a técnica de avaliação segundo rito comum, com cláusulas do artigo 46 da Constituição Federal. O prazo para que o instrumento convocatório seja publicado é com uma antecedência de quinze dias em regra. Se a modalidade da tomada

de preços for do tipo melhor técnica ou técnica e preço, o prazo de publicação do edital será maior, de trinta dias. Quando o valor da obra e serviço for de até R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), e o valor de compras e serviços de engenharia for até R\$650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), será obrigatório a utilização dessa modalidade de licitação.

### 5.3 CONVITE

O convite é um dos aspectos mais simples na licitação, dirigida às contratações de pequeno valor, porém a modalidade só terá validade se for apresentada junto a administração pública no mínimo três licitantes em plenas condições de convencionar com a administração. Torna-se dispensável a publicação dessa modalidade, pois utiliza-se a carta convite para convidar as empresas e profissionais específicos. O prazo para o chamamento mediante carta convite é de cinco dias úteis. Se houverem novos interessados, estes terão o prazo de 24hs para que possam fazer o cadastro. O valor das obras e serviços de engenharia para que se possa utilizar essa modalidade de licitação será de até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e no caso das compras e serviços até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Os documentos necessários para a habilitação na modalidade convite são: prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica; Prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por Lei.

### 5.4 PREGÃO

O Pregão é uma modalidade intercorrente as modalidades anteriormente explanadas convite, tomada de preços e concorrência para aquisição de bens e serviços comuns. Em que pese aos serviços, os padrões de qualidade e desempenho devem ser estritamente possíveis de serem especificados pelo edital. O processo visa dar maior celeridade aos processos licitatórios, atendendo a demandas da população. Ocorre quando há alienação de bens e serviços em sessões públicas, na qual se concretiza pela exposição de propostas dos interessados ditando o preço que desejam pagar ou escrevendo tais propostas. Esse tipo de licitação torna-se mais ágil do que os demais, pois a opção por determinada proposta é realizada antes mesmo da observância dos documentos de habilitação. Essa modalidade de licitação possui legislação própria, qual seja, a Medida Provisória n.º2.026, de 4 de maio de 2000, convertida na Lei n° 10.520, de 2002, regulamentada pelo Decreto 3.555, de 2000. Existem dois tipos dessa

modalidade, o pregão presencial (físico) que só existirá se os participantes estiverem fisicamente presentes e o pregão eletrônico (à distância) no qual todos os atos serão realizados através da internet, desde a sessão pública, envio das propostas e lances, até as impugnações e recursos. Para demonstrar que não há diferença entre as modalidades, TOLOSA FILHO (2008), afirma:

A diferença entre o pregão eletrônico e o pregão presencial, reside na forma de processamento da sessão. Enquanto na versão presencial a condução da sessão é do pregoeiro, com a colaboração da equipe de apoio e a presença dos representantes legais dos licitantes, na versão eletrônica a sessão é conduzida por pregoeiro à distância, através de sistema que promova a comunicação pela Internet em sessão pública. (TOLOSA FILHO,2008, p.79).

No pregão, não se escolhe tal modalidade pelo valor do objeto e sim pelo objeto em si. Só será utilizado para bens e serviços comuns; utilizará o tipo menor preço sempre; nomeação de um pregoeiro e equipe de apoio; celeridade procedimental. O prazo mínimo de publicação do instrumento convocatório será de oito dias úteis.

## 5.5 CONCURSO

O concurso é uma modalidade que irá selecionar um trabalho técnico, científico ou artístico. Muito utilizado na contratação de empresa exclusiva, principalmente para o planejamento de projeto básico e executivo. Sendo que todos os participantes necessitam atender às normas do concurso que estabelecerá as diretrizes e a maneira adequada de apresentar as suas prerrogativas. O prazo mínimo de publicação do edital será de quarenta e cinco dias de antecedência. Para os vencedores do concurso, é estabelecida uma premiação que poderá ser um prêmio específico ou até mesmo dinheiro com o intuito de incentivar os participantes.

## 5.6 LEILÃO

Leilão é o tipo de licitação que quaisquer partes interessadas podem participar, tendo como finalidade o concorrente oferecer oferta igual ou superior a avaliação. É de responsabilidade da administração, escolher o local, data e horário para a efetivação do leilão. Não convém escolher datas, horários e locais inadequados, pois o número de arrematantes seria bem menor do que o previsto. Poderá ser comum ou administrativo. O leilão comum só poderá ser realizado pelo leiloeiro oficial e possui legislação federal. O leilão administrativo será

realizado para leiloar os objetos de origem duvidosa, obtidas de contrabando, as deixadas em depósitos públicos ou em armazéns. No edital terá que constar a descrição e os valores mínimos das mercadorias. O prazo do edital será com antecedência de quinze dias.

## **6 TIPOS DE LICITAÇÃO**

O procedimento de licitação pode ser executado através de quatro tipos: menor preço, melhor técnica ou técnica e preço e preço base. É a norma de decisão utilizada pela administração para a escolha da melhor oferta.

### **6.1 MENOR PREÇO**

É uma das ofertas mais vantajosas para a administração devido a escolha da proposta que oferece o menor preço.

### **6.2 MELHOR TÉCNICA**

Na Melhor Técnica, sua utilização é restrita, pois o uso é exclusivo para a escolha de serviço intelectual na realização de projetos, cálculos, controle, orientação e gerenciamento para concretização de estudos técnicos, planos básicos e executivos.

### **6.3 TÉCNICA E PREÇO**

O Tipo Técnica e Preço possui uma regra de seleção em que a oferta teria maiores vantagens para a administração, sendo selecionado com fundamento na maior média, fundamentando-se as notas adquiridas nas ofertas de preço e de técnica.

### **6.4 PREÇO BASE**

O preço base se caracterizará quando a administração fixar um valor preliminar, estabelecendo um limite de alteração maior ou menor do que o estipulado preliminarmente. Ultrapassando o limite estabelecido, será desclassificada a proposta.

## 7 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Conceitua-se contrato administrativo como um instrumento formal no qual a Administração pode firmar com o particular, após o devido processo de licitação, acordos para a execução de obras, serviços, compras e alienações.

Conceitua, Aref (2007), como verifica-se abaixo:

“Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que há um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas”.

É justamente o que diferencia a contratação da Administração Pública de uma contratação entre particulares. Neste momento, após a entrega do objeto licitado ao licitante vencedor, o contrato administrativo surge para formalizar os direitos e deveres das partes para o cumprimento dos objetivos para os quais o certame foi realizado.

Corroborando ainda Poggio (2015), com a sua contribuição neste tema, senão vejamos:

É um ajuste celebrado entre a Administração Pública e terceiros para consecução de objetivos de interesse público, regido por normas de Direito público. A principal distinção entre os contratos de direito privado e os contratos administrativos é que nesses, a Administração Pública tem prerrogativas, consubstanciadas nas chamadas cláusulas exorbitantes, que caracterizam a preponderância do interesse público, a posição de superioridade da Administração em relação ao contratado.

Os contratos administrativos trazem algumas características únicas, também chamadas de cláusulas exorbitantes. Estas são assim chamadas porque divergem de uma relação pactual negocial privada, por exemplo. São elas: alteração unilateral do contrato, equilíbrio financeiro, reajustamento de preços, exceção de contrato não cumprido, controle de contrato e exigências de garantia.

Este instrumento tem uma relevância fundamental no processo de contratação com a Administração, haja vista que traz em seu bojo as definições de direitos e deveres das partes envolvidas no processo, obedecendo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devendo ainda estabelecer com limpidez e retidão as premissas do seu cumprimento.

## 8 CONTEXTO LEGAL E POLÍTICO

O Brasil urge de uma colonização meramente exploratória frente a outros países, a exemplo dos Estados Unidos, que tiveram uma colonização de povoamento. Ainda assim este país prosperou. Contudo, este viés exploratório não cessou com a evolução. Acabamos com isso, por arraigar características, modelos de gestão e até mesmo deficiências descendentes do período colonial que se estendem aos dias atuais, com os escândalos de corrupção ativa e passiva, cartéis, exploração da massa trabalhadora em detrimento dos grandes empresários em busca de poder, sem prejuízo de outros aqui não citados.

A Lei 8666/93 surge no governo pós-Collor, na tentativa de expurgar a corrupção da Administração Pública, uma vez que surgiram boatos à época, de que os decretos anteriores e suas respectivas mudanças favoreciam demasiadamente a corrupção.

Embora perceba-se que o Brasil tem crescido de forma exponencial, ao longo dos anos, nos mais diversos setores, ainda é considerado um país emergente, no terceiro mundo, que conseguiu acompanhar as evoluções econômicas e tecnológicas, investindo no crescimento do país. De acordo com a Advanced Financial Network - ADVFN, entre os anos de 2000 e 2008, o crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) manteve uma média de 4,25 pontos percentuais, ratificado com as informações obtidas pela mídia e por própria vivência dos pesquisadores. Pode-se afirmar, portanto, que a população brasileira vivenciou um crescimento expressivo no decorrer da década de 2000 no ramo imobiliário e automobilístico, por exemplo, o qual movimentou o mercado brasileiro, aumentando emprego, renda, produto interno bruto, e concomitantemente o número de microempresários, exportações, tendo em vista que o crescimento tem como efeito positivo, a reação em cadeia.

O processo licitatório e os contratos administrativos advém regulamentados por lei com o intuito de reformular o Estado e dissipar o nepotismo, segregando o patrimônio público do privado e minimizando os impactos da corrupção em nosso governo. O objetivo primordial do processo licitatório é buscar a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública, oferecendo ainda mais igualdade de oportunidades entre aqueles que desejam contratar com a Administração Pública, obedecendo o princípio da isonomia. Todo o processo ocorre devidamente registrado por meio do contrato administrativo, que rege todos os direitos

e deveres das partes envolvidas, bem como sanções em caso de descumprimento e condições para rescisão, caso se faça necessário.

Percebe-se no entanto, que no contexto histórico o povo sempre foi acabrunhado por governantes incipientes, que corroeram e deturparam a estrutura político-administrativa do país utilizando do poder dado pelo povo para cumprir interesses individuais em detrimento da população. A Lei 8666/93 busca minimizar os impactos da gestão imponderada destes governantes. Recentemente, com o surgimento Lei de Acesso a Informação, tombada sob nº 12.527/2011, todo e qualquer cidadão que tenha interesse em conhecer de que modo os atuais gestores gerenciam as despesas públicas, pode ter acesso a estes dados.

A instituição de princípios norteadores da coisa pública corroboram com a transparência que se espera do governo em gerir a máquina pública para atender aos interesses da sociedade, em prol do bem estar da sociedade. Segundo o Ministério Público de São Paulo, as licitações movimentam aproximadamente 700 bilhões de reais, anualmente, o que representa cerca de 20% do PIB do país. A fim de evitar que o governo priorize particulares que desvirtuem o atingimento dos interesses da sociedade, o processo licitatório foi instituído, buscando a correção moral, jurídica, econômica e financeira do Estado e dos participantes.

Em outras palavras, espera-se do governo uma postura cada vez mais diligente quando fala-se de controle de gastos públicos na execução de obras e na aquisição de bens e serviços de terceiros. As leis existem para serem cumpridas, obedecidas e respeitadas. Os políticos devem seguir rigorosamente essas regras e não ignorá-las, para com isso assegurar que a Lei 8.666/93, funcione adequadamente, juntamente com seus princípios.

Compreende-se, que todos os princípios são interligados e de certa forma dependem um do outro para existirem, bem como necessitam serem seguidos de forma criteriosa para que possa evitar os abusos de poder. Sabe-se, que todos os caminhos percorridos durante um procedimento licitatório precisa estar em conformidade com a lei. Todos os princípios administrativos tem sua importância na licitação pública, estando sempre presentes, tanto nos processos licitatórios como nos subsequentes contratos públicos. Infelizmente, sabe-se que muitas vezes não são respeitados em sua totalidade. O que percebe-se, no entanto, com o advento das operações anticorrupção deflagradas pelos órgãos reguladores competentes que exercem o poder de polícia, é que existem grandes empresários que tentam se utilizar dos



mecanismos públicos para maximizar o poder e influência. Isto, obviamente, atinge diretamente o processo licitatório. Espera-se que os princípios norteadores da Administração Pública sejam respeitados, a fim de que o dinheiro público seja usado de maneira eficiente e moral a fim de que a sociedade menos favorecida não sofra com a decadência de serviços públicos básicos que deveriam estar em pleno funcionamento.

## 9 MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS

Tendo em vista o conteúdo já desenvolvido no decorrer deste estudo, frisa-se que o recorte principal como objeto desta pesquisa envolve o município de Madre de Deus localizado na Bahia. De acordo com o *site* da Prefeitura, o município, localizado a 63km da capital baiana, é considerado como região metropolitana, e possui população estimada de aproximadamente 21 mil habitantes, sendo geograficamente considerado uma ilha, tendo como municípios limítrofes Candeias e São Francisco do Conde.

A cidade dos madreusenses é recente, visto que ainda de acordo com a mesma fonte, sua fundação é datada de 13 de junho de 1989, após emancipação do município de Salvador. Ao chegar na cidade é possível avistar grandes oleodutos e tanques de armazenamento que desenham a principal atividade mantenedora da cidade, que conta com um terminal marítimo da Petrobrás. Neste, ocorre carga e descarga de materiais advindos de outras cidades e países. Além disso, a cidade conta ainda com pesca artesanal e turismo como atividades secundárias visto que tem ilhas limítrofes como Bom Jesus dos Passos, Ilha da Maria Guarda e Ilha dos Frades separando os moradores madreusenses nativos dos moradores da ilha por um trajeto feito em pequenos barcos com duração de aproximadamente 30 minutos.

Por ser um município essencialmente pequeno, se comparado à capital do estado, o município possui atualmente sete escolas, para atender a aproximadamente três mil alunos, conforme dados obtidos no endereço eletrônico da cidade:

- Complexo de Educação Municipal Professor Magalhães Netto;
- Escola Municipal Antônio Carlos Magalhães;
- Escola Municipal de Maria Guarda;
- Escola Municipal Deijair Maria Pinheiro;
- Escola Municipal Luiz Eduardo Magalhães;
- Escola Municipal Nossa Senhora Madre de Deus;
- Espaço do Saber;

Além dos complexos educacionais acima citados, o município conta com o Colégio Estadual Professor Antônio Balbino, que não somente atende aos nativos, mas aos moradores das ilhas próximas e aos municípios limítrofes.

### 9.1 GESTÃO 2017-2018

A Gestão Pública é essencial para o funcionamento da máquina pública e deve se ter profissionais capacitados para gerencia-la de forma adequada a atender às necessidades da sociedade. O cargo máximo da gestão municipal da cidade de Madre de Deus é ocupado atualmente pelo Sr. Jeferson Andrade Batista.

O atual prefeito foi eleito em 2016, com 5.857 votos, mas já assumira o cargo de prefeito interinamente anterior a esta eleição, com a renúncia da Prefeita Carmem Gandarela. Na época, o Sr. Jeferson Andrade era seu vice-prefeito. Esta gestão interina ocorreu de maneira conflituosa, uma vez que, após assumir o cargo, foi impedido de exercer por meio de decisões liminares obtidas judicialmente através de ações impetradas pelo Presidente da Câmara, Dailton Filho, que acreditava que o afastamento da atual Prefeita, envolvida em escândalos de corrupção, deveria se estender ao vice-prefeito. Após obter êxito na revogação da medida liminar que proibia o exercício de suas funções, o atual prefeito voltou ter seu nome envolvido em escândalos com supostos desvios de dinheiro público em 2018, chegando a ser afastado do cargo neste ano.

Por este motivo, escolhemos o período de 2017-2018 para ser objeto de estudo deste trabalho.

## 10 METODOLOGIA

De acordo com Lakatos e Marconi (1996, p.15), “pesquisar não é apenas procurar a verdade; é encontrar respostas para questões propostas, utilizando métodos científicos”.

Em outras palavras, não existe uma verdade absoluta para um pesquisador, mas sim dados que são combinados com a teoria para o aprofundamento de um determinado tema.

MINAYO (1993, p. 23) define pesquisa como:

[...]atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É [...] processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

Neste interim, busca-se conhecer a realidade na qual o pesquisador se propõe a indagar, combinando os princípios doutrinários e basilares com dados obtidos de pessoas que vivenciam o tema abordado.

ACKOFF (apud LAKATOS; MARCONI, 2000) salienta com propriedade que o objetivo da ciência “não é somente aumentar o conhecimento, mas o de aumentar as possibilidades de continuar aumentando o conhecimento”.

Destarte, a metodologia utilizada no presente trabalho foi baseada em uma pesquisa descritiva, na qual realiza-se o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador. São exemplos de pesquisa descritiva as pesquisas mercadológicas e de opinião (Barros e Lehfeld, 2007). A metodologia utilizada busca compreender as pluralidades da vida social, econômica e política, bem como outros aspectos do comportamento humano em níveis individuais e coletivos. Neste íterim, buscou-se verificar minuciosamente os dados coletados, qualificando-os e quantificando-os. Assim, autores que possuem notório conhecimento na matéria abordada, que tem fundamentação no direito administrativo, bem como leis, publicações, trabalhos acadêmicos foram utilizados para embasar a pesquisa conceitualmente e defender a importância do tema junto à máquina pública.

Visando cumprir os objetivos acima estabelecidos, escolhemos o método de pesquisa bibliográfica e quantitativo/qualitativo. A pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, estende-se por toda bibliografia que já se tornou pública a respeito do assunto pesquisado, abrangendo desde boletins, jornais, revistas, monografias, teses, entre outros, até meios de comunicações orais como rádios, filmes, televisão. Desse modo o pesquisador fica em contato direto com tudo que fora registrado acerca de seu tema de pesquisa (LAKATOS; MARCONI, 2007). Ainda conforme Lakatos e Marconi (2007), a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras. A análise de dados foi realizada em conformidade com um viés do método quantitativo, baseado em levantamentos realizados junto aos portais de transparência do município. Para Richardson (1999, p. 70) a abordagem quantitativa caracteriza-se:

[...] pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples como percentual, média, desvio-padrão, às mais complexas, como coeficientes de correlação, análise de regressão, etc.

Esta difere da abordagem qualitativa, pois tem um viés estatístico, matemático e busca analisar matematicamente determinado tema.

Com relação à abordagem qualitativa, Richardson (1999, p. 80), expõe que:

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais.

Das classificações descritas anteriormente, a escolha do método qualitativo se faz adequada por possibilitar maior compreensão das especificidades do objeto de estudo, sem desvinculá-lo do universo no qual foi explorado. Com isso, depreende-se que umas das vantagens da metodologia qualitativa são os dados que contemplam-se de maneira mais completa e real do que os quantitativos, e ainda estabelece vínculos viáveis de causa e efeito (NEVES, s/d). O presente trabalho possui um viés de pesquisa exploratória pois demonstra efetiva correlação entre o pesquisador e o objeto da pesquisa. Este estudo também fez uso do método dialético, que se preocupa em investigar todas as ações, reciprocidades e contradições, (GIL, 2002).

Buscando corroborar os dados obtidos através do portal de transparência e fazer uma associação direta com os conceitos difundidos no presente trabalho, realizamos entrevistas com 03 (três) funcionários públicos lotados no município de Madre de Deus, no setor de licitações a fim de cumprir os objetivos estabelecidos no presente trabalho.

Conquanto esta pesquisa não pode ser universalizada no que tange às suas conclusões, poderão ainda servir de referencial para futuros estudos ou comparações com outros órgãos públicos.

Se faz essencial destacar a importância do levantamento de informações e referências textuais utilizadas na pesquisa e na entrevista.

Importante salientar que o objeto desta pesquisa visou reconhecer a eficácia do processo licitatório na Administração Pública, bem como a aplicação prática, no Município em comento.

#### 10.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA E DO MÉTODO UTILIZADO

A pesquisa e os métodos aqui utilizados permeiam entre aspectos positivos e negativos.

Este estudo usufruiu-se em grande parte da entrevista qualitativa, com questionamentos sólidos, mas expressão de respostas de modo livre a fim de obter discursos variados e de diferentes pontos de vista acerca do tema, o que foi alcançado.

Todavia, algumas dificuldades se fizeram presentes na execução desta pesquisa, dentre elas, pode-se destacar a dificuldade e interferência na realização das entrevistas que foram realizadas em horário e ambiente de trabalho, como chamadas telefônicas, interrupções, falta de tempo dos entrevistados. Além disso, o período no qual os dados foram coletados coincidiram com um momento de aumento das demandas no setor licitatório. Por fim, registra-se como fator restritivo, a demanda de tempo despendida para coleta e análise de dados, uma vez que foi realizada de modo individual versus os prazos estipulados para entrega desta pesquisa.

Ainda assim, óbices contrapostos são expectáveis em todos os projetos. Importante salientar que estes óbices não desvalorizaram a relevância desta pesquisa, que tem como objetivo a contribuição para a comunidade acadêmica, a visão do tema em sua aplicação prática e sobretudo para um aprofundamento do tema, não deixando de responder as questões que suscitaram tal pesquisa.

## 10.2 DESCRIÇÃO DA ENTREVISTA E DOS ENTREVISTADOS

O prisma desta pesquisa foi o setor responsável por licitações do Município de Madre de Deus. Dentro do setor, há uma subdivisão de tarefas, sendo estes servidores responsáveis por uma etapa do processo licitatório. Ressalte-se que todos eles também são pregoeiros, igualmente responsáveis pelos procedimentos adotados e andamento das compras públicas abarcadas por este setor.

Os servidores agem em conformidade com a lei, utilizando das modalidades disponíveis para atender a demanda pública de modo vantajoso e eficiente.

Na presente pesquisa restam colacionadas entrevistas de três funcionários da Prefeitura Municipal de Madre de Deus, alocadas no setor responsável por licitações e contratos administrativos. O entrevistado 01 é formado em Administração, e os entrevistados 02 e 03 são técnicos-administrativos, todos atuantes como pregoeiros.

## 10.3 RESULTADOS DA PESQUISA

No decorrer da pesquisa foi possível verificar que o setor responsável por licitações atualmente é composto por dez componentes, mas apenas os três citados no tópico anterior apresentaram disponibilidade para conceder as entrevistas para esta pesquisa.

Segundo ENTREVISTADO 01 (2018), o Departamento de Licitações da Prefeitura Municipal de Madre de Deus funciona da seguinte maneira:

No momento, existem dez servidores, que também são pregoeiros. Todos, assim que convocados para trabalho, passam por formação, com cursos e palestras. Eu sou o funcionário responsável por revisar e analisar os processos que na maioria das vezes não estão em conformidade para cumprir o disposto no edital.

Ele destaca que as licitações em sua maioria são realizadas por meio de pregão, na modalidade eletrônica, que não é feito utilizando este método em sua totalidade, tendo em vista que deve ser informação precisa no edital a destinação do certame para aquisição de bem ou serviço, informação que muitas vezes é omitida, impedindo que a modalidade do pregão possa ser utilizada. O ENTREVISTADO 01 (2018) ainda destaca que muitas aquisições realizadas nesta modalidade poderiam ser feitas de outro modo, uma vez que o pregão eletrônico não permite o contato direto com o fornecedor, tendo por resultado licitações fracassadas por ausência de capacidade técnica dos licitantes vencedores em cumprir os termos do edital.

Mas sempre existem dois lados da moeda. Se, por um lado, o pregão poupa tempo por ser realizado online, por outro, muitas vezes a falta de conhecimento faz com que este tempo não seja economizado, causando rescisões contratuais por más execuções. Acredito que a solução para este problema seria contratar fornecedores locais e diminuir o uso de modalidade online.

Ele ressalta a falta de capacitação corriqueira dos fornecedores, que não dispõem das ferramentas adequadas, que não fazem as interpretações corretas ou ainda não utilizam a internet da maneira consciente, desconhecendo o uso de ferramentas essenciais como o Compras.Net, ocorrendo até mesmo casos de punição de multa e suspensões contratuais, por exemplo, por existirem participantes que concorreram a licitação mas não tinham a capacidade de entregar o objeto licitado.

De acordo com ENTREVISTADO 02 (2018), “cerca de 80% dessas licitações são através de pregões eletrônicos e presenciais[...]”, por ser considerado uma das modalidades mais céleres, fato este de grande relevância quando fala-se em demandas escolares. Os entrevistados ainda ressaltaram que esta modalidade permite que todo o procedimento fique registrado em sistema, uma vez que as negociações são feitas através de chat. Logo, pode-se observar que a transparência é uma das vantagens desta modalidade, que traz a transparência em suas etapas em detrimento de outras modalidades que possam ter procedimentos escusos.

Quando questionados sobre a amplitude geográfica dos participantes, estes informaram que em alguns momentos pode ser um entrave. O setor busca priorizar os fornecedores locais ou de cidades vizinhas, como meio de impulsionamento da economia, mas que pode buscar fornecedores mais longínquos caso estes municípios locais ou vizinhos que desejem contratar com a Administração não consigam atender a demanda. Neste interim, cabe a empresa



comprovar que consegue cumprir as exigências especificadas em edital para não dificultar o fornecimento do produto.

Além disso, em que pese sobre fornecedores locais, os entrevistados trouxeram quando se tratam de licitações de pequeno valor, ou seja, que o valor global não ultrapasse o valor de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), estes criam exclusividade de participação para empresas de pequeno porte e microempreendedores, fomentando a regularização dos fornecedores a fim de contribuir com a economia brasileira.

Os entrevistados ainda ressaltam a importância da participação e transparência no processo licitatório. Segundo ENTREVISTADO 01 (2018):

Por isso é importante que a equipe responsável por licitações esteja atenta a tudo que acontece. Aqui, já existiram casos de fornecedores que não tinham a menor condição de executar serviços, objetos de licitação e ainda assim escolheram disputar o certame. É essencial que a equipe esteja preparada para lidar com estes casos, aplicar as punições que podem ser aplicadas ao caso, para que os serviços públicos não sejam comprometidos.

Ou seja, faz-se estritamente importante estar atento aos fornecedores cadastrados no processo licitatório, mais precisamente na fase de habilitação, analisando a documentação pertinente em edital a fim de verificar que as exigências dispostas em edital serão cumpridas fielmente, não prejudicando os serviços públicos, essenciais para o cidadão. Isso ainda se faz mais importante quando falamos de educação, pois estamos falando do futuro da nação. ENTREVISTADO 03 (2018) ainda complementa:

“Sabemos da importância do nosso setor para que as gestões sejam feitas de maneira adequada e sabemos que existem muitas fraudes no nosso país nesta área. Por isso, buscamos ser os mais transparentes possíveis no processo”.

Em outras palavras, os entrevistados estão cientes da importância do seu papel no que concerne a evitar as despesas públicas de forma inapropriada, evitando assim que o seu trabalho esteja associado a onda de corrupção que assola o país.

Quando sondados sobre casos de irregularidades na contratação da Administração Pública com particulares, todos os participantes trazem em suas respostas, já identificaram casos onde

houveram superfaturamento em propostas vinculadas a aquisição de bens e serviços. Neste aspecto, ENTREVISTADO 03 (2018), admite que:

Já identificamos propostas superfaturadas que não foram aprovadas. Quando acontece, buscamos desclassificar o fornecedor porque ele não é compatível com o que estamos dispostos a pagar. Buscamos sempre o melhor preço e o menor prazo de entrega, principalmente quando se fala de educação. As escolas não podem parar por falta de material e são tão importantes quanto qualquer outro setor que passa por licitação.

É importante que a gestão tenha a visão de que a educação exerce um papel fundamental para a construção do caráter e formação dos indivíduos na sociedade.

Partindo da perspectiva de análise das entrevistas, extrai-se que todos os entrevistados conduzem os processos licitatórios de maneira similar, e igualmente sofrem com a falta de qualificação dos licitantes, que pode resultar em processos licitatórios fracassados. Foi possível perceber também que a modalidade mais utilizada é o pregão eletrônico, em função da eficiência e celeridade para contratação, especialmente no que tange a contratações no setor educacional, sem prejuízo do uso de outras modalidades quando necessário ou quando obrigatório, como casos de obras de grande vulto.

Nenhum dos participantes demonstrou descontentamento com a gestão do prefeito Jeferson Andrade, mas ressaltaram que existem deficiências no setor educacional que podem ser supridas com maior investimento nesta área, mesmo porque os colégios municipais atendem não só aos moradores de Madre de Deus, mas a moradores das ilhas.

A fim de corroborar as informações obtidas por meio das entrevistas, buscamos informações de licitações realizadas no município estudado, para aquisições de bens ou contratação de serviços ligados à área educacional. Toda licitação é publicada no Diário Oficial do município com o intuito de atender a transparência que enseja o processo licitatório. Abaixo, segue aviso de licitação utilizado pela Prefeitura Municipal de Madre de Deus:

**Figura 1** - Aviso de licitação publicado com o intuito de comunicar aos interessados em licitar

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS**  
CNPJ Nº 33.919.960/0001-09

**AVISO DE LICITAÇÃO**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 019/2018**

A Prefeitura Municipal de Madre de Deus comunica aos interessados que realizará licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº. 019/2018 no dia 26/07/2018 às 09:00hs. OBJETO: Aquisição de materiais de uso escolar, papelaria e escritório e descartáveis para uso das Unidades Escolares e Secretaria de Educação, sob sistema de registro de preços, para futuras e eventuais contratações Local: Av. Rodolfo de Queiroz Filho, 55, Centro, CEP.: 42600-000, Madre de Deus-Bahia. EDITAL: Disponível: no e-mail: cpl.sead@outlook.com ou www.bll.org.br. Madre de Deus-Bahia, 12 de julho de 2018. Nadson Murilo Fraga Nogueira – Pregoeiro.

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Madre de Deus

O estudo foi baseado na aquisição de materiais de finalidade escolar, papelaria e escritório, além de itens descartáveis para uso nas unidades escolares e na Secretaria de Educação. Para tal, o pregão foi disponibilizado para que todos os interessados pudessem se cadastrar e participar do certame.

No ato da divulgação do certame foi igualmente divulgada a ata de registro de preços, na qual constam os lotes com respectivos itens e preços a serem negociados.

**Figura 2** - Ata de Registro de Preço

**ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE MADRE DE DEUS/BA**  
**ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**  
**N.º 023/2018**

**O MUNICÍPIO DE MADRE DE DEUS, ATRAVÉS DA PREFEITURA MUNICIPAL, ESTADO DA BAHIA**, inscrita no C.N.P.J. sob o nº 33.919.960/0001-09, com sede na Av. Rodolfo de Queiroz Filho, nº 55, Centro Madre de Deus-Ba. Considerando o julgamento da licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônico, para REGISTRO DE PREÇOS nº 19/2018, publicada no 21 de Agosto de 2018, processo administrativo n.º1232/2018., RESOLVE registrar os preços da empresa indicada e qualificada nesta ATA, de acordo com a classificação por ela alcançada e na quantidade(s) cotada(s), atendendo as condições previstas no edital, sujeitando-se as partes às normas constantes na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, no Decreto n.º 066, de 06 de novembro de 2014, e em conformidade com as disposições a seguir:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DOS FORNECEDORES E DOS FUNDAMENTOS**

**1.1 DOS FORNECEDORES REGISTRADOS**

**UES PAPELARIA COMERCIAL EIRELI-ME**

CNPJ: 14.387.155/0001-37  
Representante: UELDER EVANGELISTA DA SLIVA  
Portador CPF: 024.482.735-45  
LOTES(s): 01; 03; 04; 05; 07; 08; 13; 14; 18; 20; 23; 24; 26; 28; 31; 32; 36; 27; 39; 42; 45; 46; 48; 49; 50; 51; 53; 58; 60; 61; 62; 63; 68; 72; 73; 78; 80; 82; 83; 84; 85; 86; 88 E 89.  
VALOR TOTAL DE R\$ 148.619,41 ( Cento e quarenta e oito mil, seicentos e dezenove reais e quarenta e um centavos ).

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Madre de Deus

Anexa a esta ata, consta a descrição detalhada dos itens a serem adquiridos, com o preço médio do mercado oriundo do Sistema de Registro de Preços. Com uma base de preço torna possível aos pregoeiros fazerem negociações para conseguir melhores preços com novos licitantes.

**Figura 3** - Exemplo de lotes negociados na modalidade Pregão Eletrônico

ITEM	DESCRIÇÃO DOS ITENS	U.M.	QTD	Marca / Modelo	RS Unitário (Preço Final)	RS total do item
<b>LOTE 01</b>						
1.1	ADESIVO instantâneo, TUBO COM 5 GRAMAS , monocomponente de cura rápida; incolor; para adesão de materiais porosos e não porosos. Tempo de cura parcial: ~15 segundos e total de ~12 horas; temperatura de trabalho: -54° a 82°c. Referência: IDH 492765 loctite super bonder para uso geral (ou similar ou superior)	Unidade	55	Treebond	5,02	276,10
<b>Total lote 01</b>						<b>276,10</b>
<b>LOTE 03</b>						
3.1	ÁLCOOL etílico, aspecto físico líquido límpido, incolor, volátil, teor alcoólico 95,1 a 96 g/l, fórmula química C2H5OH, peso molecular 46,07 g/mol, grau de pureza 92,6% a 93,8% p/p inpm, característica adicional hidratado, número de referência química cas 64-17-5	Litro	110	Anhanguera	5,08	558,80
<b>Total lote 03</b>						<b>558,80</b>
<b>LOTE 04</b>						
4.1	ALFINETE, de escritório, nº. 01, cores diversas, em polietileno e arame de aço níquelado: caixa com 50 un.	Caixa	50	BRW	4,17	208,50
<b>Total lote 04</b>						<b>208,50</b>
<b>LOTE 05</b>						
5.1	APAGADOR, para quadro magnético em plástico, com feltro sem encaixe, med. 15x6x4cm, 1ª qualidade	Unidade	236	BRW	3,35	790,60
<b>Total lote 05</b>						<b>790,60</b>

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Madre de Deus

Assim, foi possível verificar que a gestão atual se preocupa com a gestão dos recursos disponibilizados para este município, tendo como intuito o atendimento das necessidades de cada membro da sociedade, inserido na sua realidade, dando ainda ferramentas para que estes indivíduos possam conhecer e acompanhar de que modo o dinheiro público tem sido investido dentro da sua cidade, nos mais diversos setores, impulsionando a localidade a desenvolver economia, emprego, renda, educação e saúde, atendendo aos princípios básicos garantidos pela Constituição.

Além disso, destaca-se o atingimento de todos os quesitos norteadores desta pesquisa, ainda que com certa limitação, conforme citado anteriormente.

## 11 CONCLUSÃO

O presente trabalho foi realizado por meio de uma minuciosa pesquisa sobre o tema abordado, pautado nos preceitos da Lei 8666/1993, que regulamenta os atos licitatórios no país e busca minimizar a corrupção, por meio da transparência, sendo importante reforçar que é uma exigência formal para contratar com a Administração, adquirindo bens e serviços por meio da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, que, como já vimos, não necessariamente é a mais barata. Em outras palavras, para adquirir, locar, alienar bens, fazer concessões e permissões de obra, realizar obras ou serviços de uso exclusivo do bem público, é necessário respeitar o ato de licitar. Mesmo configurando-se como uma regra, pudemos verificar que a Lei permite casos de dispensam ou inexigem a obrigatoriedade do processo licitatório.

No transcorrer do trabalho, foi possível verificar que uma das modalidades licitatórias mais utilizadas pelo objeto de estudo desta pesquisa é o Pregão, instituído pela Lei 10.520/2002, que se faz um grande auxiliar com a vantagem dos pregoeiros poderem negociar diretamente com os fornecedores, almejando a diminuição dos valores praticados no processo licitatório, podendo gerar economias significativas para os cofres públicos. Tal modalidade também contribui com o objetivo principal da regulamentação do processo licitatório que é a transparência nas despesas públicas, onde o cidadão pode acompanhar tudo através da internet ou solicitando informações, respaldados na Lei da Transparência, aqui já mencionada outrora. O estudo demonstrou a importância dos processos licitatórios para uma gestão eficiente da máquina pública, especialmente no que tange à educação, direito este garantido pela Constituição Federal, responsável por trazer conhecimento as indivíduos que ocuparão o mercado de trabalho e a sociedade como um todo no futuro. Ressalta-se aqui que para atingir tal objetivo, é necessário que se invista em sistemas e em capacitação de pessoal para tornar o procedimento licitatório mais célere.

Ante a negligência no aproveitamento das receitas públicas, concomitantemente com a inexistência de políticas sociais muitas vezes prometidas em campanhas, muitas vezes justificado baseando-se na excessiva carga tributária ou na ausência de repasses de recursos públicos, é imprescindível que exista uma lei atuante como marco regulatório. Em contrapartida, é dado o momento de atribuir punições significativas aos governantes eleitos de

forma democrática que fogem às suas atribuições, utilizando das ferramentas do serviço público para obter benefícios próprios em detrimento da população.

## REFERÊNCIAS

- AREF ABDUL LATIF, Omar. Contrato administrativo. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, n. 41, maio 2007. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1828](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1828)>. Acesso em: 07 set. 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2018.
- BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art.37, inc. 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: 26 ago. 2018.
- BRASIL. Lei 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm)>. Acesso em 01 out. 2018
- CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2 ed. Revista, ampliada e atualizada- Salvador. Juspodivm, 2015.
- A evolução da Licitação. Disponível em: <<https://www.classecontabil.com.br/a-evolucao-da-licitacao/>>. Acesso em: 26 ago. 2018.
- Fraudes em Licitações e Contratos. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilha\\_Eletronica/fraudesLicitacoes/FraudesLicitacoes.html](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilha_Eletronica/fraudesLicitacoes/FraudesLicitacoes.html)>. Acesso em 26 ago. 2018.
- FREITAS, Simone Anunciação Santos. Licitação Pública como ferramenta de controle na Administração Pública: Um estudo pautado no setor educacional na Gestão 2017-2018 do Município de Madre de Deus. Servidor Público da Prefeitura Municipal de Madre de Deus, no setor de licitações. Entrevista concedida a Marcos Samuel Silva Junior, em 02 out. 2018.
- GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2002.
- JESUS, Conceição Travassos de. Licitação Pública como ferramenta de controle na Administração Pública: Um estudo pautado no setor educacional na Gestão 2017-2018 do Município de Madre de Deus. Servidor Público da Prefeitura Municipal de Madre de Deus, no setor de licitações. Entrevista concedida a Marcos Samuel Silva Junior, em 02 out. 2018.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Revista, atualizada e ampliada- SÃO PAULO. Revista dos tribunais, 2014.

LAKATOS, E. M ; MARCONI, M. de A. Fundamentos de Metodologia Científica. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Lopez-Eliás, J.P.(1999) Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México. Mexico D.F: UNAM.

MALACHIAS, Eduardo. História da Licitação. Disponível em: <<http://licitacoescontratospublicos.blogspot.com/2011/07/historia-da-licitacao.html>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª ed. Malheiros: São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_. Direito administrativo brasileiro. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001. 782p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de Direito Administrativo. 3a ed. Malheiros: São Paulo, 1992.

\_\_\_\_\_. Curso de Direito Administrativo. 17ª ed. 2004– p. 485.

\_\_\_\_\_. Curso de direito administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MINAYO, M. C. de S. O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde. Hucitec-Abrasco, Rio de Janeiro.1993.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 29. Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 2010. (Coleção Temas Sociais).

NEVES, J. L. s/d. Pesquisa Qualitativa - Características, Usos e Possibilidades. Disponível em <<http://www.ead.fea.usp.br/cadpesq/arquivos/c03-art06.pdf>>. Acesso Em 27 set. 2018.

NOGUEIRA, Nadson Murilo Fraga. Licitação Pública como ferramenta de controle na Administração Pública: Um estudo pautado no setor educacional na Gestão 2017-2018 do Município de Madre de Deus. Servidor Público da Prefeitura Municipal de Madre de Deus, no setor de licitações. Entrevista concedida a Marcos Samuel Silva Junior, em 02 out. 2018.

Origem da Licitação. Disponível em: <[https://www.licitacao.net/origem\\_da\\_licitacao.asp](https://www.licitacao.net/origem_da_licitacao.asp)>. Acesso em: 26 ago. 2018.

POGGIO, Harrisson S. Contratos Administrativos: novas formas de contratos administrativos. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/37535/contratos-administrativos-novas-formas-de-contratos-administrativos>>. Acesso em: 07 set. 2018.

Portal da Transparência do Município de Madre de Deus. Disponível em: <http://ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/madrededeus/?pagina=licitacao&frompage=1&StartRow=6>. > Acesso em 05 out. 2018.

REGO, Sílvio Roberto Seixas. Processo licitatório: contraditório e ampla defesa: doutrina e jurisprudência. São Paulo: EDIPRO. 2003.



RICHARDSON, Jarry Roberto. Pesquisa Qualitativa. Disponível em:  
<<http://jarry.sites.uol.com.br>>. Acesso em: 07 set. 2018.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. Pregão uma nova modalidade de licitação. 5. ed.  
Rio de Janeiro, Forense, 2008.

**APÊNDICE**

## APÊNDICE A

### ENTREVISTA

**Nome:** Entrevistado 01

**Setor:** Licitações

**1. Quantos servidores trabalham no setor de licitações da Prefeitura Municipal de Madre de Deus?**

No momento, existem dez servidores, que também são pregoeiros. Todos, assim que convocados para trabalho, passam por formação, com cursos e palestras. Eu sou o funcionário responsável por revisar e analisar os processos que na maioria das vezes não estão em conformidade para cumprir o disposto no edital.

**2. Qual é a média de licitações realizadas mensalmente para o setor educacional? Existe uma maior modalidade empregada?**

Entre 50 e 100 licitações. A maioria é feita através da modalidade do Pregão, pelo portal Compras.Net. Utilizamos mais esta modalidade para compra de bens e materiais de consumo, por acreditar que é o mais adequado a situação. Assim, podemos fortalecer os negócios locais e ao mesmo tempo estimular a contribuição para a economia, criando exclusividades para participação de empresas de pequeno porte e de microempreendedores individuais em licitações que o valor global do contrato não ultrapasse R\$80.000,00 (oitenta mil reais). Mas sempre existem dois lados da moeda. Se, por um lado, o pregão poupa tempo por ser realizado online, por outro, muitas vezes a falta de conhecimento faz com que este tempo não seja economizado, causando rescisões contratuais por más execuções. Acredito que a solução para este problema seria contratar fornecedores locais e diminuir o uso de modalidade online, o que já adotamos aqui para obras de maior porte, fazendo uso de pregões presenciais.

**3. Na sua opinião, qual a importância do processo licitatório para uma boa gestão e atendimento das necessidades da população?**

Acho que é um processo essencial para uma boa gestão, pois sem isso, não teríamos como fiscalizar de que maneira os governantes gastam o dinheiro público. Por isso é importante que a equipe responsável por licitações esteja atenta a tudo que acontece. Aqui, já existiram casos de fornecedores que não tinham a menor condição de executar serviços, objetos de licitação e ainda assim escolheram disputar o certame. É

essencial que a equipe esteja preparada para lidar com estes casos, aplicar as punições que podem ser aplicadas ao caso, para que os serviços públicos não sejam comprometidos.

**4. Você considera que os alunos da cidade de Madre de Deus e regiões vizinhas são bem atendidos pela Prefeitura?**

A Prefeitura tem uma visão boa no que concerne a educação da população. Mas acho que ainda pode ter mais investimentos nessa área, pois estamos afastados da capital e muitos contam com a educação oferecida nas escolas da cidade para a formação do caráter e para o conhecimento. Muitos vão à escola só para ter uma refeição digna, porque existe muita pobreza na cidade.

**5. Que nota você daria para a educação da cidade?**

Oito. Pode melhorar.

**6. Que nota, numa escala de zero a dez, você daria para a gestão do Prefeito se relacionada apenas à área educacional?**

Sete. Acredito que o atual Prefeito deveria ser preocupar mais com a educação, saneamento básico e menos com questões de requalificações de áreas.

**7. De que modo é realizado o levantamento de prioridades para que nada falte nas escolas?**

As escolas nos enviam mensalmente os materiais que precisam. Fazemos então um levantamento inicial de preços, comparando fornecedores, que também devem trazer suas propostas no momento da licitação e fazemos o acompanhamento pelo portal Compras.Net. Assim, obtemos as informações de preços justos para analisar as propostas e decidir em tempo hábil. Quando existe alguma emergência, procuramos fazer a aquisição de produto ou serviço com aquele que tenha o menor preço e que consiga atender a necessidade das escolas.

**8. Quanto tempo o material licitado demora para chegar até as escolas da cidade?**

Quando o contrato não é mensal e sim por ato, procuramos fazer as compras em quantidades exatas para não haver desperdício, principalmente quando falamos de merenda escolar. Assim, procuramos fornecedores que consigam atender a demanda de maneira semanal, porque muitas escolas não dispõem de local adequado para armazenamento.

**9. De que maneira os recursos disponibilizados para as empresas vencedoras da licitação são fiscalizados?**

Verificamos a cada nota emitida, a validade das certidões para que possamos enviar o processo para pagamento.

**10. Qual a amplitude geográfica dos participantes da licitação? Existem critérios previamente definidos?**

Procuramos sempre os moradores locais até para impulsionar o crescimento local. Mas quando estes não conseguem atender às demandas, procuramos em cidades vizinhas, até Salvador.

**11. Já foi identificado algum caso de superfaturamento nos contratos administrativos da educação?**

Já identificamos propostas superfaturadas que não foram aprovadas. Quando acontece, buscamos desclassificar o fornecedor porque ele não é compatível com o que estamos dispostos a pagar. Buscamos sempre o melhor preço e o menor prazo de entrega, principalmente quando se fala de educação. As escolas não podem parar por falta de material e são tão importantes quanto qualquer outro setor que passa por licitação.

## APÊNDICE B

### ENTREVISTA

**Nome:** Entrevistado 02

**Setor:** Licitações

**1. Quantos servidores trabalham no setor de licitações da Prefeitura Municipal de Madre de Deus?**

Existem dez servidores.

**2. Qual é a média de licitações realizadas mensalmente? Existe uma maior modalidade empregada?**

Seria em torno de 100 licitações, sendo a maioria dessas para as escolas. Cerca de 80% dessas licitações são através de pregões eletrônicos e presenciais, porque mesmo após finalizar a disputa de preços, nós como pregoeiros podemos barganhar com as empresas para diminuir os valores, sendo tudo registrado no sistema e em ata, para evitar fraudes, todo o procedimento é feito online através de chat; além da consulta se o convocado enviou documentação, se não o fez, também é solicitado via chat. Os demais, para os contratos mais longos, geralmente é usada a concorrência ou a tomada de preço.

**3. Na sua opinião, qual a importância do processo licitatório para uma boa gestão e atendimento das necessidades da população?**

É um processo muito importante dentro da Prefeitura para que possa atender a população da melhor forma possível. Aqui, temos a consciência de que o nosso trabalho é um divisor de águas. Mas acredito que tão importante quanto o preparo da equipe da prefeitura, é o trabalho da equipe das empresas participantes. Muitas vezes, a falta de conhecimento de manuseio em informática dificulta todo o processo. Antes acontecia muito mais. Hoje, já existem empresas que cuidam só da licitação. Muitas empresas que licitam também colocaram funcionários só para cuidar de contratos públicos.

**4. Você considera que os alunos da cidade de Madre de Deus e regiões vizinhas são bem atendidos pela Prefeitura?**

Creio que sim. Existe investimento por parte da prefeitura na educação, existe uma preocupação com os alunos porque sabemos que somos responsáveis pelo futuro destes jovens.

**5. Que nota você daria para a educação da cidade?**

Nove. Acredito que pode existir maiores investimentos, maiores projetos, como a criação de escolas em tempo integral e inclusão de jovens em iniciação técnica, isso está em falta na cidade.

**6. Que nota, numa escala de zero a dez, você daria para a gestão do Prefeito se relacionada apenas à área educacional?**

Eu sempre acho que pode melhor. Daria nota oito, justamente pelo que falei anteriormente. É preciso investir nos jovens que serão o futuro do país.

**7. De que modo é realizado o levantamento de prioridades para que nada falte nas escolas?**

Fazemos o levantamento mensalmente com as escolas. Também usamos como base a quantidade de alunos na escola, para adequar ao PNAE (Plano Nacional de Alimentação Escolar). Existem contratos mensais, contratos por empreitada e contratos para demandas menores. As escolas nos informam periodicamente também a frequência dos alunos, a fim de evitar desperdícios.

**8. Quanto tempo o material licitado demora para chegar até as escolas da cidade?**

Existem entregas diárias, semanais, quinzenais, mensais e semestrais. Depende muito do objeto licitado para ter uma precisão da entrega. Cada caso é um caso.

**9. De que maneira os recursos disponibilizados para as empresas vencedoras da licitação são fiscalizados?**

A escola é responsável por fiscalizar a entrega dos materiais e, com isso recebemos a nota de faturamento, solicitamos as certidões de regularidade para procedermos com o envio para o setor financeiro para pagamento. Se não houver entrega, não há pagamento.

**10. Qual a amplitude geográfica dos participantes da licitação? Existem critérios previamente definidos?**

Procuramos fornecedores locais ou das cidades vizinhas, procurando fortalecer a economia local e ter um prazo mínimo de entrega para que nada falte às escolas. Mas, todos tem o direito de participar. Se um fornecedor de Salvador por exemplo, consegue entregar o mesmo material e a proposta é mais vantajosa para a Prefeitura, se tudo estiver nos conformes, é este fornecedor que será escolhido.

**11. Já foi identificado algum caso de superfaturamento nos contratos administrativos da educação?**

É muito comum aparecerem contratos superfaturados, até pelo fato da prefeitura possuir verbas de direitos autorais. Buscamos sempre analisar e comparar os preços no mercado, para evitar o escoamento de dinheiro público.



## APÊNDICE C

### ENTREVISTA

**Nome:** Entrevistado 03

**Setor:** Licitações

**1. Quantos servidores trabalham no setor de licitações da Prefeitura Municipal de Madre de Deus?**

Existem dez servidores. Todos atuam em todas as áreas, buscando acelerar o processo de licitação.

**2. Qual é a média de licitações realizadas mensalmente? Existe uma maior modalidade empregada?**

De 60 a 100 licitações. Entre o fim do ano e o início do ano seguinte costuma ter mais licitações com shows, contratações para aquisição de materiais diversos para limpeza, saúde, educação. A modalidade mais empregada é de longe o pregão. Existem muitos casos de dispensa e inexigibilidade que se dão pelo fato de ter serviços únicos e especializados.

**3. Na sua opinião, qual a importância do processo licitatório para uma boa gestão e atendimento das necessidades da população?**

É muito importante. Sabemos da importância do nosso setor para que as gestões sejam feitas de maneira adequada e sabemos que existem muitas fraudes no nosso país nesta área. Por isso, buscamos ser os mais transparentes possíveis no processo.

**4. Você considera que os alunos da cidade de Madre de Deus e regiões vizinhas são bem atendidos pela Prefeitura?**

Creio que sim. Há bastante investimento nas escolas da cidade. Mas acredito que faltaria a inclusão de mais escolas de nível médio, porque existem alunos da ilha que vem para cá estudar.

**5. Que nota você daria para a educação da cidade?**

Oito. Pode melhorar. Os profissionais passam por constantes atualizações, mas ainda acredito que aumentar a capacitação de profissionais, investir em mais escolas, investir em visitas pode fazer os alunos se apaixonarem pelos estudos e não ser apenas uma obrigação.

**6. Que nota, numa escala de zero a dez, você daria para a gestão do Prefeito se relacionada apenas à área educacional?**

Oito, pelos motivos que citei acima. Há muita disputa de poder por ser uma cidade pequena. Às vezes, falta olhar para o outro com cuidado.

**7. De que modo é realizado o levantamento de prioridades para que nada falte nas escolas?**

A secretaria das escolas nos informam sempre que falta algo. Aquilo que não é perecível, buscamos atender com periodicidade mensal e aquilo que é perecível, buscamos atender o mais rápido possível, para que nada falte aos alunos. Nesse ponto, a direção da escola tem certa autonomia, pois de acordo com o levantamento das necessidades das escolas, emitimos um cheque nominal à direção para os produtos perecíveis para que a contratação seja direta. Para as demais solicitações, as secretarias informam à prefeitura, que abre o processo licitatório.

**8. Quanto tempo o material licitado demora para chegar até as escolas da cidade?**

Depende do material que for licitado. Existem entregas semanais, quinzenais, mensais e semestrais e existem as demandas emergenciais.

**9. De que maneira os recursos disponibilizados para as empresas vencedoras da licitação são fiscalizados?**

Existe uma prestação de contas por parte da diretoria das escolas quanto aos cheques emitidos nominais as escolas. Também ocorre o envio das notas fiscais de faturamento dos pedidos com o respectivo recebimento, que é confirmado com a diretoria das escolas, e junto com as certidões de regularidade, montamos um processo para enviar para pagamento e posteriormente ao TCM – Tribunal de Contas do Município para disponibilizar no Portal de Transparência.

**10. Qual a amplitude geográfica dos participantes da licitação? Existem critérios previamente definidos?**

Geralmente são da cidade ou de municípios vizinhos. Só buscamos cidades mais distantes, como Salvador, por exemplo, se realmente nenhum fornecedor puder atender à necessidade, mas sempre verificando qual é a proposta mais vantajosa para a população.

**11. Já foi identificado algum caso de superfaturamento nos contratos administrativos da educação?**

Muitos casos de propostas superfaturadas e de gestões anteriores. Buscamos trabalhar com transparência e honestidade, verificando sempre os preços dos produtos e

serviços ofertados para o município. Por isso, eu particularmente gosto muito dos pregões. Além de abrir a possibilidade de barganhar o preço, tudo fica registrado no sistema, para que assim não haja favorecimento de nenhum e sim uma competição justa.