

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**A PADRONIZAÇÃO DE FASES INTERNAS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
NA MODALIDADE PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA, DENTRO DO SISTEMA
DE COMPRAS DA UTFPR**

**CAMPO MOURÃO
2019**

SILVIO HIDEO TOSAWA

**A PADRONIZAÇÃO DE FASES INTERNAS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
NA MODALIDADE PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA, DENTRO DO SISTEMA
DE COMPRAS DA UTFPR.**

Dissertação apresentada para avaliação do Programa de
Mestrado Profissional em Administração Pública da
UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientação: Dario Eduardo Amaral Dergint.

**CAMPO MOURÃO
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

S713 Tosawa, Silvio Hideo

A padronização de fases internas do procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, dentro do sistema de compras da UTFPR / Silvio Hideo Tosawa. – Curitiba, 2019.

71 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Dario Eduardo Amaral Dergint

Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Curitiba, 2019.

Inclui bibliografia.

1. Licitação pública. 2. Pregão (Licitação pública). 3. Administração Pública – Dissertações. I. Dergint, Dario Eduardo Amaral, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP. III. Título.

CDD (22. ed.) 352

Biblioteca da UTFPR - Câmpus Campo Mourão

Bibliotecária/Documentalista:
Andréia Del Conte de Paiva – CRB-9/1525



TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº

24

A Dissertação de Mestrado intitulada:

A PADRONIZAÇÃO DE FASES INTERNAS DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA, DENTRO DO SISTEMA DE COMPRAS DA UTFPR.

defendida em sessão pública pelo candidato:

Nome do Candidato: SILVIO HIDEO TOSAWA

Instituição / Campus: Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus Campo Mourão

no dia 13 de março de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública, eixo de pesquisa Transformação e Inovação Organizacional.

Banca Examinadora:

Componentes da Banca (Nomes)			Instituição / Campus
Prof. Dr.	DARIO EDUARDO AMARAL DERGINT	Presidente	UTFPR-CT
Prof(a). Dr(a).	ISAURA ALBERTON DE LIMA	Membro 1	UTFPR-CT
Prof(a). Dr(a).	LESLIE DE OLIVEIRA BOCCHINO	Membro 2	AGU
Prof(a). Dr(a).		Membro 3	

A via original deste documento encontra-se arquivada na Secretaria do Programa, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Curitiba, 15 de março de 2019.

Prof. Abel Dionizio Azeredo, Dr.

Nome do Coordenador do PROFIAP-UTFPR

Assinatura e Carimbo

Dedico este Mestrado a minha esposa Maurina e aos meus filhos Gustavo e Nicolas pelo incentivo e apoio em todas as minhas escolhas e decisões.

A Vitória desta conquista dedico com todo meu amor, unicamente, a vocês! Parabéns!

AGRADECIMENTOS

Inicio meus agradecimentos por DEUS, já que Ele colocou pessoas tão especiais a meu lado, sem as quais certamente não teria dado conta!

A minha querida esposa, Maurina, por ser tão importante na minha vida. Sempre a meu lado, me pondo para cima e me fazendo acreditar que posso mais que imagino. Devido a seu companheirismo, amizade, paciência, compreensão, apoio, alegria e amor, este trabalho pôde ser concretizado. Obrigado por ter feito do meu sonho o nosso sonho!

Aos meus filhos, Gustavo e Nicolas, que, no último ano, apesar da distância necessária para a conclusão desta dissertação, foram tão compreensivos e souberam respeitar o tempo necessário para o desenvolvimento deste trabalho e que sempre me inspiram a querer ser mais que fui até hoje!

Em especial a Professora Leslie, que me orientou até pouco antes da defesa. Muito obrigado por ter acreditado em meu potencial de uma forma que eu não acreditava ser capaz de corresponder. Sempre disponível e disposta a ajudar, querendo que eu aproveitasse cada segundo dentro do mestrado para absorver algum tipo de conhecimento.

Ao professor e orientador Dario, pela extrema colaboração na fase final deste processo. Externo meus sinceros agradecimentos por aceitar o desafio em uma fase tão singular, todavia, de extrema importância à conclusão do mestrado.

A todos os alunos, professores e funcionários que participaram deste programa de Mestrado, que, com ensinamentos, orientações e amizade, me ajudaram ativamente neste projeto. Vocês também foram referenciais para mim!

Finalmente, gostaria de agradecer à UTFPR por abrirem as portas com o programa PROFIAP para que eu pudesse realizar este sonho que é a minha DISSERTAÇÃO DE MESTRADO. Proporcionaram-me mais que a busca de conhecimento técnico e científico, mas uma LIÇÃO DE VIDA!

Ninguém vence sozinho... OBRIGADO A TODOS!

RESUMO

A Administração Pública deve buscar sempre que seu sistema de compras esteja focado na satisfação dos interesses da sociedade, com base na transparência dos recursos utilizados, fazendo-se necessária a utilização de novos modelos de gestão. O pregão eletrônico, modalidade de licitação abordada especificamente na Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, surgiu pela necessidade de se dar maior concorrência, mais agilidade, mais transparência e *accountability* aos processos licitatórios. O presente estudo tem como objetivo geral elaborar uma estrutura de referência com modelos de padronização das fases internas para formalização dos procedimentos licitatórios, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, na UTFPR. Buscou-se a apresentação de uma forma de aproximar a eficiência com a celeridade necessária dentro de um procedimento de licitação, levando em consideração que a execução de procedimentos de forma coesa e uniforme proporcionaria resultados que ensejasse o alcance pleno dos objetivos traçados quando da implantação da administração gerencial, no início da década de 1990. A análise dos processos licitatórios já realizados entre os anos de 2014 a 2018 demonstrou incongruências operacionais que acarretavam em morosidade na aquisição de um produto e/ou serviço dentro do sistema da UTFPR. Apresentou como resultado uma nova lista de checagens de procedimentos, considerando somente os atos praticados pelo departamento de compras da Instituição.

Palavras-chave: Processos licitatórios. Pregão eletrônico. UTFPR. Padronização.

ABSTRACT

The Public Administration system of acquisition must always seek to satisfy society's interests, based on transparency about the utilized resources, thus being necessary the usage of new management models. The electronic auction, a modality of auctioning subject to Law 10.520, from July, 17th, 2002, came in activity due to the necessity for higher competitiveness, transparency and accountability on public bidding processes. This study aims at creating a standard structure for formalizing the internal phases of the bidding processes, in its electronic form, at UTFPR. A way to integrate efficiency and celerity in the bidding processes was sought in order to ensure the realization of coherent and even procedures, that would, in their time, reach the goals created by the managerial administration in the early 1990's. The bidding processes from years 2014-2018 showed operational inconsistencies that made UTFPR's acquisition system highly time-consuming. Therefore, a new checklist of procedures, showing only UTFPR's acquisition department deeds, was presented as a result.

Keywords: Bidding processes. Electronic trading. UTFPR. Standardization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma da Metodologia 51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Demonstrativos das recomendações do TCU.....	42
Quadro 2 – Recomendações da Procuradoria Jurídica da UTFPR.....	47
Quadro 3 – Pregão: Fase Interna – Lista de Verificação Parte I.....	54
Quadro 4 – Pregão: Fase Externa – Lista de Verificação Parte II.....	56
Quadro 5 – Pregão Após a Adjudicação – Lista de Verificação Parte III.....	58
Quadro 6 – Resumo das Etapas de um Processo de Pregão Eletrônico	62
Quadro 7 – Pregão: Fase Interna	64
Quadro 8 – Pregão: Fase Interna, após Adjudicação.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
ARP	Ata de Registro de Preços
ART	Artigo
BNDT	Banco Nacional de Devedores Trabalhistas
CF	Constituição Federal
CEIS	Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas
CNIA	Cadastro Nacional de Condenações por Improbidade Administrativa
CNDT	Certidão Nacional de Débitos Trabalhistas
CGU-PR	Controladoria Geral da União do Paraná
DOU	Diário Oficial da União
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação ()
IN	Instrução Normativa
IRP	Intenção de Registro de Preços –
IBGP	Instituto Brasileiro de Governança Pública
INC	Inciso
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
NT	Notas Técnicas
PROJU	Procuradoria Jurídica .
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SICAF	Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SRP	Sistema de Registro de Preços
TI	Tecnologia Informação
TCU	Tribunal de Contas da União
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 OBJETIVOS	12
1.1.1 Objetivo Geral	12
1.1.2 Objetivos Específicos	12
1.2 JUSTIFICATIVA	12
1.3 PROBLEMATIZAÇÃO	13
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	13
2 MARCO TEÓRICO.....	15
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	15
2.1.1 Compras Públicas	18
2.2 PADRÕES	20
2.3 LICITAÇÃO.....	22
2.3.1 Contextualização Conceitual	22
2.3.2 Síntese da Cronologia da Legislação Brasileira Sobre Licitação	24
2.3.3 Princípios Constitucionais Aplicáveis às Licitações	27
2.3.4 Modalidades de Licitações	32
2.3.4.1 Concorrência.....	32
2.3.4.2 Tomada de Preços.....	34
2.3.4.3 Convite	35
2.3.4.4 Concurso.....	35
2.3.4.5 Leilão	36
2.3.4.6 Pregão	36
2.4 INTERFACES ENTRE LICITAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	40
2.5 INCONFORMIDADES DETECTADAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE	42
3 METODOLOGIA.....	49
3.1 NATUREZA DO ESTUDO	49
3.2 MÉTODO	49
3.3 FONTE DE DADOS	50
3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	51
4 RESULTADOS DO ESTUDO	53
4.1 PROCEDIMENTOS	53
4.2 DESENVOLVIMENTO	60
4.3 PROPOSIÇÃO DE MODELOS DE COMPOSIÇÃO DE PROCESSOS DE LICITAÇÃO.....	63
5 CONCLUSÕES.....	67
REFERÊNCIAS	68

1 INTRODUÇÃO

Nas organizações, o setor de compras representa um componente primordial para o alcance de seus objetivos através da aquisição eficiente de bens e serviços, buscando a otimização dos resultados.

Entretanto, analisando o histórico da Administração Pública no Brasil, evidencia-se que a mesma vem sendo rotulada de ineficiente, geradora de desperdício de dinheiro público e baixa geração de resultados, sendo seus serviços classificados como morosos, burocráticos, com baixo grau de produtividade e alta incidência de erros (TEIXEIRA e SANTANA, 1994).

Ao revés dessa rotulagem, o ambiente macroeconômico no qual as organizações estão inseridas atualmente caracteriza-se por ser altamente exigente e competitivo, em que o sucesso ou fracasso de uma instituição, pública ou privada, não depende apenas da capacidade de adaptação às exigências do mercado, mas também do nível de eficiência das práticas implementadas. Neste cenário, o aumento da produtividade nas operações de compras influencia diretamente na otimização dos processos organizacionais, concedendo vantagem competitiva.

Evidencia-se que a ênfase das compras nas organizações privadas é o resultado, em termos de disponibilidade para o uso, preço, custo da aquisição e qualidade dos bens e serviços, ao passo que no sistema de compras públicas faz-se necessário enfatizar também a ideia de combate à corrupção. Mota (2010) aborda que a evolução da função de compras no setor privado serviu de base para a discussão em torno da necessidade do setor público utilizar mecanismos de compras mais eficientes.

De acordo com Pereira (2012), buscando alinhar a Administração Pública com as novas exigências da sociedade, implantou-se na década de 1990 o terceiro modelo administrativo, denominado gerencial, em que houve a inclusão do Princípio da Eficiência aos serviços públicos. Assim, novas formas de gestão e controle foram sendo introduzidas, onde devem prevalecer a eficiência e qualidade no atendimento das demandas.

Nas organizações governamentais a busca da melhor proposta apresenta-se como uma premissa, devendo ser efetuada através de critérios objetivos, claros e transparentes, vinculados a um instrumento convocatório que estabelece as regras da licitação.

Nas compras públicas os princípios da eficiência e qualidade também precisam imperar. No Estado Democrático de Direito as contratações a serem celebradas pelo Poder Público devem preservar os preceitos da isonomia, impessoalidade e economicidade. Assim, a Constituição Federal brasileira de 1988, trouxe expressa no *caput* do artigo 37, o dever da

realização de licitação pública para a contratação, ressalvados os casos previstos na legislação, tendo sempre em vista os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Meirelles (2004) explana que o processo licitatório consiste em um processo administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, tendo como procedimento uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia oportunidade igual a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios públicos.

Mota (2010) relata que um dos objetivos fundamentais a ser buscado quando se aborda a gestão pública é o uso eficaz do dinheiro público. Os governos devem buscar o melhor meio de atender as demandas da sociedade com o máximo de economia e rapidez, com lisura e transparência. Assim, é importante que os Entes Públicos aperfeiçoem seus processos de compras com economia e efetividade para que as aquisições atendam à demanda e ocorra adequada aplicação das verbas públicas.

Nesse contexto, o foco da automação voltou-se também para a Administração Pública. Surge o pregão como uma modalidade de licitação que, na concepção de Oliveira (2007), se apresenta menos burocrática e demorada e com maior grau de transparência, exigido em lei, buscando modernizar os processos de aquisição de bens e serviços. Essa modalidade, inicialmente presencial, na qual os concorrentes elaboravam suas propostas e, posteriormente, disputavam os preços pessoalmente diante do pregoeiro, evoluiu para a forma eletrônica, com o uso de tecnologia de informação, sendo denominado pregão eletrônico e visa garantir maior competitividade, eficiência, transparência e grande economia de recursos e de tempo na aquisição de bens e serviços.

Evidencia-se a importância de utilizar processos administrativos eficientes para reduzir gastos públicos, o que não representa deixar de comprar, mas comprar com mais eficácia, e com melhores preços.

Compreende-se que é necessário buscar meios de aproximar o processo licitatório às características de uma efetiva administração moderna, à luz dos princípios constitucionais e das novas demandas que surgem em virtude dos avanços tecnológicos e disputas de mercados.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Elaborar uma estrutura de referência com modelos de padronização das fases internas para formalização dos procedimentos licitatórios, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, na UTFPR.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar padronização na formatação dos processos licitatórios para a UTFPR.
- b) Apresentar as principais recomendações e/ou constatações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Procuradoria Jurídica da Instituição em estudo.
- c) Identificar a percepção das pessoas que atuam nas áreas de licitação, a respeito da formatação dos processos licitatórios realizados pela UTFPR.

1.2 JUSTIFICATIVA

As organizações públicas, incluindo as instituições de ensino, devem ser administradas na busca da satisfação do interesse coletivo, submetendo-se ao Regime Jurídico-Administrativo marcado pela existência de prerrogativas e condicionantes próprios, bem como sujeito a princípios específicos que disciplinam a atuação dos gestores, como os expressos no artigo 37 da Constituição, que são a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e constituem os Princípios Basilares da Administração Pública.

Seguindo o mesmo enfoque, com o objetivo de atribuir às contratações públicas maior transparência e efetividade, a publicação da Lei nº. 8666/93 veio estabelecer normas gerais sobre o procedimento licitatório, dentro das suas diversas modalidades de licitação (BRASIL, 1993).

Entretanto, evidencia-se que a legislação aplicada às licitações não estabelece exatamente os procedimentos a serem realizados pela administração, deixando aos gestores a escolha da forma de atingir seus objetivos, principalmente quando se trata das fases internas dos processos.

Assim, busca-se com o presente estudo contribuir com a padronização dos processos licitatórios na modalidade Pregão, aplicando na Instituição em estudo os modelos apresentados,

bem como apresentar os modelos à Controladoria Geral da União do Paraná (CGU-PR) para divulgação e adoção em outros órgãos da esfera federal.

1.3 PROBLEMATIZAÇÃO

A modernização das compras públicas torna-se um fator de suma importância para as instituições. Dias (2010) analisa que com administração eficiente é possível reduzir gastos públicos, o que não representa deixar de comprar, mas sim comprar com mais eficácia, e com melhores preços.

Oliveira (2013) relata que a Lei das Licitações surgiu da necessidade de um controle maior dos negócios públicos, buscando extinguir diversos fatores negativos presentes na gestão pública, como a aplicação inadequada de recursos e crimes contra o erário, que caracterizam as diversas formas de corrupção ativa e passiva. Entretanto, o excesso de trâmites e documentações que se fizeram necessários aos procedimentos preconizados pela Lei nº 8.666/1993, aumenta os custos e prazos nas operações licitatórias, fazendo com que muitos materiais, produtos e serviços básicos, necessários ao funcionamento dos órgãos e instituições públicas, dependam dos demorados processos da maioria das modalidades de licitação. Surge assim com o Decreto nº 3.555/2000, o pregão como uma modalidade de licitação menos burocrática e demorada e apresenta ainda um maior grau de transparência, exigido em lei.

Assim, considerando-se as novidades operacionais e o aparelhamento estrutural, em que o pregão eletrônico tem destacada importância nas licitações dos órgãos públicos, deve ser tratada de maneira minuciosa para garantir que todas suas etapas sejam corretamente delineadas de modo a atender expectativas demandadas. Sendo assim, o problema que se propõe nesta pesquisa é: Qual a importância de elaborar uma estrutura de referência com modelos de padronização para formalização dos procedimentos licitatórios na UTFPR Campus Campo Mourão?

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho apresenta sua estrutura dividida em seis capítulos:

No primeiro capítulo apresenta-se a Introdução, em que se expõe uma sucinta apresentação do tema de pesquisa, o problema de pesquisa a serem investigados, os objetivos que nortearão o estudo, a justificativa para a realização deste estudo.

No segundo capítulo tem-se o Marco Teórico, com a revisão dos conceitos e teorias de diversos autores, fundamentando os objetivos propostos.

No terceiro capítulo, referente à Metodologia é apresentada as classificações e métodos da pesquisa, instrumentos metodológicos, levantamento de dados, contexto e forma de análise dos resultados obtidos.

No quarto capítulo destacam-se os Resultados do Estudo, sendo apresentadas as propostas de padronização dos processos de licitação, baseadas nas orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Procuradoria Jurídica da UTFPR.

No quinto capítulo tem-se a Conclusão, em que se apresentam as sugestões e proposições de aplicação do autor sobre o tema estudado.

No sexto capítulo referente às Referências, finaliza-se com a apresentação das bibliografias utilizadas para o embasamento do estudo.

2 MARCO TEÓRICO

Nesse capítulo apresenta-se uma revisão bibliográfica com base em livros, textos, leis, artigos, dissertações, teses, bem como outras publicações que tratam da discussão dos conceitos, princípios e normas, visando substanciar a fundamentação teórica da pesquisa desenvolvida no estudo.

Embora este trabalho diga respeito à licitação na modalidade pregão, na modalidade eletrônica, faz-se necessário apresentar primeiramente noções sobre a Administração Pública, tendo em vista ser esta pesquisa desenvolvida em uma instituição Pública Federal na qual esta modalidade é normatizada por leis específicas que a regulamentam.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inicialmente, faz-se necessário destacar que a expressão Administração Pública pode ser utilizada, segundo a doutrina, em diversos sentidos, o que pode fazer com que seu conceito fique divergente.

Meirelles (2000) evidencia que a Administração Pública é conceituada adotando o critério formal, que define a Administração como um conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; o sentido material, que estabelece um conjunto de funções necessárias para os serviços públicos; e o sentido operacional, que a define como o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

Ampliando o enfoque, de acordo com Moraes (2008), a expressão administração pública significa em seu sentido objetivo, o conjunto de bens, e direitos próprios para a execução da função administrativa; e considerando seu sentido subjetivo, significa o conjunto pessoas ou órgãos, públicos ou privados, que executam atividades administrativas.

Considerando a explanação de Di Pietro (2008), tem-se que em sentido amplo a Administração Pública, subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos e constitucionais, aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes, aos quais incumbe executar os planos governamentais. A autora evidencia que em sentido estrito, a Administração Pública compreende, sob o aspecto subjetivo, apenas os órgãos administrativos e, sob o aspecto objetivo, apenas a função administrativa.

Segundo Lima (2006), pode-se conceituar Administração Pública, como atividades

essenciais de gestão executadas pelo poder executivo, onde através do poder conferido ao Estado, administra os bens públicos, de forma mediata e permanente, para que se alcance a satisfação das necessidades públicas e conseguir o bem comum. De forma mais abrangente, tem-se que:

Por administração pública entende-se a atividade concreta do Estado dirigida à consecução das necessidades coletivas de modo direto e imediato, ou seja, o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral, a própria atividade administrativa. A natureza da administração Pública é a de um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade, tanto para atos de alienação, oneração, destruição e renúncia de tais bens e interesses há sempre necessidade de consentimento especial do titular – o povo (BEZERRA e CAVALCANTI, 2011, p. 02).

Passando a abordar a evolução histórica da Administração Pública brasileira, tem-se pode ser dividida em três modelos: administração patrimonialista, burocrática e gerencial.

O modelo de administração patrimonialista permanece pelo período de 1530 a 1930, estando impregnado com a ideia do poder absoluto, marcando uma época de submissão e de uma sobrevivência básica. Evidencia-se que a distinção, entre o que é público e o que é privado, não é feita de forma precisa em um sistema de gestão ou governo.

Do rei ao governador-geral (vice-rei), aos capitães (capitanias) e às autoridades municipais perpassa uma complexa, confusa, tumultuária e fluida hierarquia. O gabinete geral de muitos auxiliares, casas, conselhos e mesas constitui o domínio absoluto do monarca. O governador-geral, o ouvidor-geral e o provedor-mor, os capitães-gerais e juízes perdem-se no exercício de atribuições mal delimitadas e se embaraçam numa corte frouxamente hierárquica, onde todos se dirigem ao rei e a seu círculo de dependentes, atropelando os graus intermediários de comando (FAORO, 2001, p. 185).

Faoro (2001) evidencia que os recursos provenientes do patrimônio pessoal ou públicos (tributação) eram gastos de maneira indiscriminada, em que o Estado, por sua vez, é considerado um dos bens do soberano. Estas práticas patrimonialistas embasaram o território brasileiro e determinaram o desenvolvimento do sistema administrativo.

De acordo com Hollanda (1986), após o período colonial, as terras deixaram de pertencer ao rei e passaram aos brasileiros, porém, as práticas utilizadas se mantiveram, em que os senhores criavam, executavam as leis e possuíam todos sob seu comando e favoreciam aos seus próximos, sendo seus poderes ilimitados.

Mansoldo (2009) contextualiza que o modelo de administração patrimonialista foi marcado por uma relação de favorecimento e clientelismo que passava de forma hereditária, evidenciando-se também relação hereditária ou de direito de sucessão nos cargos públicos, o

que favorecia a prática de corrupção e apropriação dos bens públicos.

No segundo modelo, tem-se a administração burocrática, no período de 1930 a 1985, implantada com objetivo de se combater a corrupção e o nepotismo gerados pela administração patrimonialista. Verifica-se um modelo apegado ao controle da forma de proceder, uma organização ligada por normas e regulamentos previamente estabelecidos por escrito (MANSOLDO, 2009). Nesse enfoque, Girardi (2010) expressa que os controles administrativos, no sistema burocrático, funcionam previamente, para evitar a corrupção, sendo controles rígidos, como na admissão de pessoal, nas contratações do Poder Público e no atendimento às necessidades da população. Complementando,

A dominação burocrática proposta por Weber estabeleceu como atributos da organização racional-legal: a) a divisão do trabalho; b) a hierarquia; c) a existência de regras gerais de funcionamento; d) a separação entre a propriedade pessoal e organizacional; e e) a seleção de pessoal com base em qualificações técnicas (COSTA, 2012, p.67).

Assim, verifica-se que as regras, estatutos, regulamentos, obediência hierárquica, formalidade e impessoalidade são características da administração pública burocrática.

A partir da década de 1990 tem início o modelo de administração gerencial, dando ênfase no controle para os resultados, objetivando trazer práticas do setor privado para o setor público.

Se a proposta de um Estado mínimo não é realista, e se o fator básico subjacente à crise ou à desaceleração econômica e ao aumento dos níveis de desemprego é a crise do Estado, a conclusão só pode ser uma: o caminho para resolver a crise não é provocar o definhamento do Estado, enfraquecê-lo ainda mais do que já está enfraquecido, mas reconstruí-lo, reformá-lo, a administração pública gerencial parte do pressuposto de que já chegamos em um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, que o burocratismo está condenado, e que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança *a posteriori* de resultados (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 33).

Evidencia-se que a adoção da Reforma na década de 1990, não significou uma ruptura completa com os mecanismos burocráticos e com a cultura burocrática, ainda forte e presente nos modelos de gestão pública. Entretanto, vivencia-se a partir de então, a priorização da eficiência da Administração Pública, bem como, a qualidade de seus serviços e a redução de custos.

Bezerra e Cavalcanti (2011) explanam que toda ação de gestão na Administração Pública para ter efetividade necessita estar expresso em lei, em que a gestão pública existe e deve atuar tendo como principal foco o bem comum da coletividade administrada.

Como evidenciado da contextualização histórica abordada, Gonçalves (2012) relata que nas últimas décadas o modelo de gestão pública vem evoluindo visando alcançar resultados mais eficazes e menores custos. O autor complementa que o administrador público passou a se deparar com um novo ambiente global, novas exigências sociais, novas tecnologias e novos conceitos de desenvolvimento de projetos o que forçou a adaptar a gestão pública aos novos tempos.

Nesse contexto, aperfeiçoar as compras públicas com economia e efetividade para que as aquisições atendam à demanda e ocorra adequada aplicação das verbas públicas tornou-se também uma das metas. Bresser-Pereira (2008) relata que a legislação de licitação surgiu ainda no seio do modelo burocrático, com excesso de rigidez, hierarquia rígida, legalidade formal e concentrada nos procedimentos. Cinco anos depois da promulgação da Constituição Federal é editada a lei das licitações, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, sendo uma legislação que tem no seu bojo princípios burocráticos. Entretanto, o autor analisa que no ano de 2002 é editada a lei do pregão, que institui uma nova modalidade de licitação, tendo como um dos elementos inovadores a figura do pregão eletrônico, sendo um avanço significativo em termos economia nos custos e uma maior flexibilidade no tempo e espaço.

2.1.1 Compras Públicas

A compra consiste em uma atividade fundamental em qualquer instituição, pública ou privada, que se bem estruturada irá contribuir com a qualidade do serviço ou produto oferecido por uma empresa aos seus clientes internos e externos. Tem por finalidade atender às necessidades de uma determinada organização, devendo haver um planejamento prévio para que seja atendido no momento certo, com as quantidades corretas, verificando a correspondência do que foi comprado e do que efetivamente foi entregue, e também o cuidado com o armazenamento. Evidencia-se que comprar de maneira eficiente consiste em uma forma de reduzir custos, e um dos requisitos para obter-se sucesso na compra é o planejamento, contemplando-se as necessidades de suprimento (DIAS, 2010).

A atividade de compras, na concepção de Costa e Machado (2002), pode ser definida como uma função administrativa responsável por coordenar um sistema de controle e informação capaz de adquirir externamente, para garantir o fluxo de materiais necessário à missão da organização, bens e serviços na quantidade certa, na qualidade certa, da fonte certa, no momento certo e ao preço certo.

Assim, Batista e Maldonado (2008) analisam que a gestão de suprimentos é considerada como um importante pilar para as instituições, independente de serem públicas ou privadas, e possui um caráter estratégico, já que é onde são aplicados grande parte dos recursos para que sejam adquiridos bens e serviços que impulsionam os objetivos da instituição. Os autores complementam que importância da função de compra abordando que é ligada a todos os departamentos de uma instituição, pois contribui para o alcance dos objetivos e finalidades institucionais, na medida em que supre as demandas dos mais diversos setores de uma organização. Assim sendo, todos os personagens envolvidos direta ou indiretamente no processo de aquisição por parte do comprador público devem estar atentos no sentido de contribuir para uma compra eficiente.

Na Administração Pública a atividade administrativa de compras deve ser desenvolvida com rigorosa observância aos preceitos legais, por se tratar do uso de dinheiro público. Assim, como meio de disciplinar os processos de compras e contratações dos órgãos públicos, com o objetivo de garantir o tratamento isonômico a todos os interessados em contratar com a Administração Pública e, simultaneamente possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa, foi sancionada pela Presidência da República, em 21 de junho de 1993, a Lei nº 8.666/1993, denominada de Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 1993).

Considerando o disposto na Lei nº 8.666/1993, compras são conceituadas como toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente.

A Lei nº 8.666/1993 surgiu para regular o disposto no Inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, que prevê que todas as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, salvo os casos explicitados em lei, necessitam ser precedidas de licitação, que garanta igualdade de condições a todos os que com ela queiram contratar.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Alguns elementos chaves fazem parte do processo de compra e devem ser bem desenvolvidos de modo a contribuir para uma compra eficiente. Oliveira (2013) destaca a

qualidade, quantidade, tempo, tomada de decisão sobre fonte de suprimentos, preço e negociação de compras, sendo critérios que devem ser verificados antes, durante e depois da aquisição do produto ou serviço, a fim de mensurar a eficiência do procedimento.

2.2 PADRÕES

Os métodos implantados e utilizados dentro de uma sistemática padronizada tendem a se apresentar como promissores para formulação de modelos que podem vir a compor as bases de conhecimentos de inúmeros acervos institucionais, inclusive, da UTFPR.

Nesse sentido, a implantação de padrões de forma sistêmica tende a contribuir na execução de procedimentos do complexo sistema de compras, permitindo indexar as três fases na aquisição de determinado produto ou serviço, sendo desde a abertura da solicitação de compra, procedimento licitatório para sua efetiva contratação e posteriormente, na fase de contratos, sua consequente execução, com a prestação e/ou entrega dos produtos/serviços adquiridos.

Neste contexto, para Booch et al (2000) “ modelo é uma simplificação da realidade.” Os mesmos autores entendem que com a modelagem é possível alcançar quatro objetivos: os modelos ajudam a visualizar o sistema como ele é ou como se deseja que seja, permitem especificar a estrutura ou o comportamento de um sistema, proporcionam um guia para a construção de um sistema e documentam as decisões tomadas.

Assim, podem ser estabelecidos alguns conceitos importantes:

Classe é uma descrição de um conjunto de objetos que compartilham os mesmos atributos, operações, relacionamentos e semântica. (...) Ao fazer a modelagem de um sistema, será necessário não identificar somente os itens que formam o vocabulário do sistema, mas também modelar como esses itens relacionam-se entre si. Na modelagem orientada a objetos, existem três tipos de relacionamentos especialmente importantes: dependências, que representam relacionamentos de utilização entre as classes (incluindo relacionamentos de refinamento, rastreamento e vínculos); generalizações, que relacionam classes generalizadas a suas especificações; e associações, que representam relacionamentos estruturais entre objetos. Cada um desses relacionamentos fornece uma forma diferente de combinações e abstrações (BOOCH et al, 2000, p. 20).

Ao trabalhar modelagem, Booch et al (2000) sugeriu quatro princípios importantes a observar:

- a) A escolha dos modelos a serem criados tem profunda influência sobre a maneira

como um determinado problema é atacado e como uma solução é definida.

- b) Cada modelo poderá ser expresso em diferentes níveis de precisão.
- c) Os melhores modelos estão relacionados à realidade.
- d) Nenhum modelo único é suficiente. Qualquer sistema não trivial será melhor investigado por meio de um pequeno conjunto de modelos quase independentes.

Booch et al (2000) explicam que a modelagem orientada a objetos, a qual poderia se enquadrar naquela pretendida em relação ao complexo sistema de compras da UTFPR. Assim, tem-se que:

Um objeto é alguma coisa geralmente estruturada a partir do vocabulário do espaço do problema ou do espaço da solução; uma classe é a descrição de um conjunto de objetos comuns. Todos os objetos têm uma identidade (você pode atribuir-lhes nomes ou diferenciá-los dos demais objetos de alguma maneira), um estado (costuma haver dados a eles associados) e um comportamento (você poderá fazer algo com o objeto ou ele poderá fazer algo com outros objetos) (BOOCH et al, 2000, p. 23).

Christopher Alexander, na década de 1970, na tentativa de identificar quando um projeto arquitetônico era bom ou não e seus porquês, constatou a importância de desenvolver similaridades entre os projetos considerados ótimos. A esta similaridade chamou de padrão. Para Alexander (1977) “cada padrão descreve um problema no nosso ambiente e o núcleo da sua solução, de tal forma que você possa usar esta solução mais de um milhão de vezes, sem nunca fazê-lo da mesma maneira”.

Alexander (1977) estabelece que um padrão deve ter, idealmente, algumas características, dentre as quais: O encapsulamento, onde um padrão encapsula um problema ou uma solução bem definido. Este problema deve ser independente, específico e formulado de maneira a ficar clara a sua aplicação. A generalidade também aparece como outra característica, por meio da qual todo padrão deve permitir a construção de outras realizações a partir deste. O equilíbrio dá a razão, relacionada com cada uma das restrições envolvidas, para cada passo do projeto. Deve ser feita, ainda, uma análise racional, envolvendo uma abstração de dados empíricos, uma observação da aplicação de padrões em artefatos tradicionais, uma série convincente de exemplos e uma análise de soluções ruins ou fracassadas pode ser a forma de encontrar este equilíbrio. Outra característica é a abstração da experiência empírica, que se traduz como o conhecimento cotidiano. Como abertura o autor entende que o padrão deve permitir a sua extensão a níveis mais baixos de detalhe. Por fim, a combinatoriedade, posto que os padrões sejam relacionados hierarquicamente, ou seja, os padrões de alto nível podem ser compostos

ou relacionados com padrões que endereçam problemas de nível mais baixo.

Fowler (2006, p. 38) analisa o padrão de outra forma, como sendo “um conjunto de conselhos, e a arte de criar padrões consiste em separar os conselhos em grupos relativamente independentes de modo que você possa se referir a eles e discuti-los mais ou menos independentes”.

Fiorini et al (1998), abordando o tema padrões, ressaltam que a forma de documentar os processos utilizando determinados níveis de detalhamento pré-estabelecidos, permite uma melhor organização e entendimentos destes processos e possibilitam sua adaptação as características específicas de cada projeto, ou seja, permite o reuso.

Chang et al (2010) observam algumas vantagens no uso dos padrões de design, quais sejam:

- a) Permitem uma rápida codificação de determinados componentes por meio do acompanhamento de etapas padrões.
- b) Melhoram a documentação e manutenção de sistemas através da especificação explícita de classes, interação de objetos e suas intenções subjacentes.
- c) Auxiliam o entendimento das características comuns dos objetos e componentes de um complexo sistema de compras de uma instituição pública ou privada.
- d) Facilitam a reutilização de soluções bem estabelecidas quando problemas conhecidos são encontrados.
- e) Suportam melhor altos níveis de abstração dos que tradicionais classes individuais de objetos orientados e de instâncias.

Rising (2010) complementa que o verdadeiro poder dos padrões consiste em dar um caminho para lembrar o simples, o ordinário, as soluções básicas de conhecimentos implícitos, mas que se esquece no calor da batalha.

2.3 LICITAÇÃO

2.3.1 Contextualização Conceitual

Em relação ao conceito de licitação, Di Pietro (2012) leciona que consiste no procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a

possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. Complementando, tem-se que:

Licitação, no ordenamento brasileiro, é processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com a Administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado (MEDAUAR, 1996, p. 205).

No mesmo enfoque, tem-se que licitação pode ser conceituada como:

O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e 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 (BANDEIRA DE MELLO, 2003 apud VARESCHINI, 2012, p. 19)

Verifica-se dos conceitos de licitação apresentados que a finalidade do processo licitatório é a de permitir à Administração Pública a aquisição mais vantajosa possível do bem pretendido, garantindo também chances iguais de participação entre os particulares. Nessa concepção, Mello (2005) aborda que a licitação visa a alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso e de assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.

Di Pietro (2008) embasa que pela licitação, a Administração abre a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de apresentação de proposta. Quando é realizado o convite pela forma de convocação prevista na lei, seja edital ou carta convite, nesse ato convocatório vem contida as condições básicas para participar do processo licitatório, bem como as normas a serem observadas no contrato que se busca celebrar, em que o atendimento à convocação implica na aceitação dessas condições por parte dos interessados. Assim, nem a Administração pode alterar as condições, nem o particular pode apresentar proposta ou documentação em desacordo com o exigido no ato de convocação, sob pena de desclassificação ou inabilitação, respectivamente.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, expressa a obrigatoriedade de licitação para os contratos de obras, serviços, compras e alienações, em que o art. 175 amplia a obrigatoriedade para a concessão e permissão de serviços públicos (BRASIL, 1988).

Estão obrigados à licitação todos os órgãos da Administração Pública 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 (DI PIETRO, 2008, p. 343)

Faz-se necessário salientar também que os procedimentos de um processo licitatório apresentam três exigências públicas indispensáveis: proteção dos interesses públicos e recursos governamentais, respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade, e obediência aos reclames da probidade administrativa.

2.3.2 Síntese da Cronologia da Legislação Brasileira Sobre Licitação

Meirelles (2004) descreve que são verificados relatos sobre a busca de contratações mais eficientes para a Administração e a garantia dos direitos para os fornecedores desde a Idade Média, em que nos Estados medievais da Europa foi usado o sistema denominado “vela e pregão”, que consistia em divulgar-se a obra desejada, e, enquanto ardia uma vela os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando extinguia a chama, entregava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço.

Segundo Meirelles (2004), no Brasil, a legislação sobre licitação seguiu a seguinte cronologia:

- a) Decreto n 2.926/1862, que regulamentava, de forma superficial, as compras e alienações do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.
- b) Decreto n 4.536/1922, que organizava o Código de Contabilidade da União.
- c) Decreto-Lei n 200/1967, que estabelece a reforma administrativa federal.
- d) Decreto-Lei n 2.300/1986, que institui o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e específicas sobre licitações.
- e) Decreto-Lei n 2.348/1987, que dispõe sobre licitações e contratos na Administração Federal.
- f) Decreto-Lei n 2.360/1987, que dispõe sobre a aquisição de bens e serviços produzidos no País.

Após, houve a referência legislativa à licitação na Constituição Federal de 1988. A competência para legislar sobre licitação está prevista no art. 22, XXVII da Constituição, a qual estabelece que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e

contratos administrativos, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, observando o art. 37, inciso XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, observando o art. 173, § 1º, inciso III (BRASIL, 1988).

Considerando uma breve contextualização cronológica da legislação brasileira sobre licitação, Motta (2002) evidencia que se tem:

- a) Lei de 29 de agosto de 1828, que estabelecia regras para a construção das obras públicas.
- b) Lei nº 2.221 de 30 de dezembro de 1909, que fixava preceitos sobre a sobriedade e seriedade para com o dinheiro público.
- c) Decreto nº 4.536 de 20 de janeiro de 1922, que organizava o Código de Contabilidade da União. Decreto 15.783 de 08 de novembro de 1922, que dispunha sobre o Regulamento para a execução do Código de Contabilidade Pública.
- d) Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que estabeleceu normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
- e) Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, que estabeleceu a reforma administrativa federal.

A partir da década de 1980, de acordo com Motta (2002), tem-se o Decreto-Lei nº 2.300 de 21 de novembro de 1986 que instituiu o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e específicas sobre licitações, o Decreto-Lei nº 2.348 de 24 de julho de 1987 que dispôs sobre licitações e contratos na Administração Federal, o Decreto-Lei nº 2.360 de 16 de setembro de 1987 que dispôs sobre a aquisição de bens e serviços produzidos no País e a Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 37, inciso XXI, dispõe:

Ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, 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 (BRASIL, 1988).

Após, tem-se a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que institui normas gerais para

licitações e contratos da Administração Pública, que surgiu para regular o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, que prevê que todas as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, salvo os casos explicitados em lei, necessitam ser precedidas de licitação, que garanta igualdade de condições a todos os que com ela queiram contratar.

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

Em 04 de maio de 2000 foi promulgada a Lei Complementar 101, denominada Lei da Responsabilidade Fiscal, que, em seu artigo 16, §4, inciso I, determina: “A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de [...] (I) empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras” (BRASIL, 2000).

O Decreto nº 3.931 de 19 de setembro de 2001 regulamenta o Sistema de Registro de Preços e institui a possibilidade de a proposta mais vantajosa numa licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades (BRASIL, 2001).

Diante da agilidade muitas vezes requerida, as formas tradicionais de licitação, abordadas pela Lei nº 8.666/1993, não se tratam de meios de compra eficientes e eficazes por tornar demasiadamente burocrática a administração pública com prazos legais e procedimentos rígidos e morosos. Assim, objetivando proporcionar maior eficiência as compras públicas, foi instituída a modalidade Pregão pela Lei 10.520 de 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002) e sua forma eletrônica foi regulamentada pelo Decreto 5.540 31 de maio de 2005 (BRASIL, 2005).

Desta síntese, pode-se concluir que, há muito tempo, o Poder Público do Brasil vem normatizando suas aquisições, de forma a demonstrar para a sociedade os critérios utilizados nos gastos dos recursos públicos.

2.3.3 Princípios Constitucionais Aplicáveis às Licitações

De acordo com Marinela (2010), os princípios não são somente simples recomendações, mas sim normas que obrigam aqueles que a elas estão sujeitos. Os princípios são mandamentos de otimização, normas que ordenam a melhor aplicação possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes, e sua incidência depende de ponderações a serem realizadas no

momento de sua aplicação.

Quando se aborda princípio no Direito, abordando como norma jurídica, verifica-se que este tem a finalidade de organizar o sistema agindo como junção do conhecimento jurídico com a finalidade de atingir os fins desejados. Assim, tem-se que:

Princípio significa normas elementares ou requisitos primários instituídos como base que mostram o conjunto de regras ou preceitos que se fixaram para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica (PLÁCIDO e SILVA, 1991, p. 447).

A Administração Pública, ao realizar um processo de licitação, deve observar os princípios contidos no art. 3º da Lei 8.666/93:

1. Princípio da igualdade:

Di Pietro (2012) leciona que o princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, pois visa não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos para todos os interessados em contratar, em que conforme expresso no art. 37, XXI, da Constituição¹, é vedado o estabelecimento de condições que proporcionem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

De acordo com Mello (2011), o princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar com isonomia todos os que concorrerem ao certame, mas também o de buscar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando participar, podem oferecer as condições de garantia. Complementando, “o § 1º, inc. I, do art. 3º da Lei 8.666² proíbe que

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

² Art. 3º A licitação 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 e 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam

o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusula ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório [...]” (MELLO, 2011, p. 537).

Faz-se necessário salientar que igualdade significa conferir o mesmo tratamento àqueles que se encontra em uma mesma posição jurídica. Assim, Vareschini (2012) expõe que em licitação, não se veda o tratamento diferenciado, o que se proíbe é a diferenciação sem justificativa plausível. A autora salienta que quando se especificam no edital as exigências que o licitante e o produto ofertado devem atender, na verdade, está se fazendo uma diferenciação entre aqueles que estão aptos a satisfazer o interesse da Administração e aqueles que não estão. Nesse sentido, Figueiredo e Ferraz (1994, p. 24) analisam que “a desigualdade não é repelida, o que se repele é a desigualdade injustificada”. Como exemplo, se a Administração exige no edital, para fins de qualificação técnica, atestado que comprove que a empresa já construiu um prédio de dez andares, tal exigência restringe a competitividade, na medida em que impede a participação de todas as empresas que não cumpram tal requisito, mas será válida se demonstrar sua pertinência em face do interesse público, se for indispensável para a execução do projeto contratado.

2. Princípio da legalidade:

Conforme expresso no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Assim, toda conduta que não esteja proibida em lei, é considerada como permitida. Mas isso é aplicado ao sujeito de direito privado, no caso do administrador público ele somente pode fazer aquilo que a lei permite de forma expressa ou implícita, ou seja, só pode agir em virtude de lei (NIEBUHR, 2013).

Considerando o princípio da legalidade, Vareschini (2012) expõe que nos processos de licitação, o órgão contratante somente pode exigir do particular o que estiver previsto no ordenamento jurídico vigente.

Di Pietro (2012) assevera que o princípio da legalidade é de suma relevância em matéria de licitação, pois constitui um procedimento inteiramente vinculado à lei, sendo todas as suas fases disciplinadas na Lei 8.666/93, cujo art. 4º estabelece que todos quantos participem de

preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (BRASIL, 1993).

licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido na lei. A autora complementa que, tratando-se de direito subjetivo, o licitante que se sinta lesado pela não observância da norma pode impugnar judicialmente o procedimento.

3. Princípio da impessoalidade:

O administrador público deve exercer sua atividade de forma impessoal, colocando o interesse público em primeiro lugar, não permitindo que suas preferências pessoais influenciem em suas decisões.

Na concepção de Vareschini (2012), o princípio da impessoalidade deve ser interpretado em consonância com a prioridade da isonomia, permitindo somente a exigência de cláusulas e condições restritivas relacionadas ao interesse público a ser atendido.

De maneira complementar, Di Pietro (2012) leciona que todos os licitantes devem ser tratados igualmente, em seus direitos e obrigações, devendo a Administração em suas decisões, pautar-se por critérios objetivos, sem considerar condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas, salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório.

4. Princípio da moralidade e probidade:

O princípio da moralidade está relacionado a padrões morais de comportamentos vistos como honestos e virtuosos pela sociedade. Na Administração Pública a moralidade compreende uma harmonia entre os atos cometidos com o interesse público, onde o agente público precisa agir de boa-fé e de forma honesta.

Meirelles (2004) averbou que a moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum, sendo composta por regras de administração eficiente, abrangendo o conjunto das regras finais e disciplinares suscitadas não somente pela distinção entre o bem e o mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa. Complementando, Di Pietro (2012) apregoa que:

O princípio da moralidade, exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade (DI PIETRO, 2012, p. 305).

O princípio da probidade administrativa decorre do princípio da moralidade preceituado

na Constituição Federal, exigindo do Administrador a realização de atos administrativos dotados de moral, bom senso e justiça.

Di Pietro (2012) evidencia que estando a improbidade administrativa definida e positivada por meio da Lei 8.429/92, é possível correlacionar com maior facilidade as licitações à probidade, verificando-se inclusive, na própria Lei mencionada, dispositivos aplicáveis aos agentes públicos que pratiquem atos ímprobos em procedimentos licitatórios. A autora continua explanando que, em relação a licitação, a Lei 8.666/93, nos artigos 89 a 99, estabelece em vários dispositivos, punição para esse tipo de infração.

Assim, o ato praticado com lesão aos bens e interesses públicos também está sujeito a nulidade pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, por vício de improbidade, que é uma ilegitimidade como as demais que nulificam a conduta do administrador público. (MEIRELLES, 2004)

5. Princípio da publicidade:

Com o objetivo de dar legitimidade à atividade administrativa, todos os atos exercidos pelo administrador precisam ter ampla divulgação, permitindo que todos os membros da sociedade possam ter conhecimento a respeito de quaisquer dados de seu interesse. O princípio da publicidade está previsto no art. 3º, § 3º, da Lei 8.666, constando que “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura” (BRASIL, 1993).

Assim, Mello (2005) assevera que os atos e termos da licitação, inclusive a motivação das decisões, sejam efetivamente expostos aos conhecimentos de quaisquer interessados, sendo um dever a transparência, em prol não somente dos disputantes, mas de qualquer cidadão.

6. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

Instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei que rege a licitação internamente, esta deve ser respeitada tanto pelo Poder Público quanto pelos licitantes. O descumprimento das regras fixadas pelo instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame (BRASIL, 1993).

Meirelles (2004) preceitua que o edital é a lei interna da licitação, vinculando aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu, em que sendo estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.

Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá reabri-la em novos moldes, mas enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, seja em relação à tramitação ou ao julgamento.

7. Princípio do julgamento objetivo:

O julgamento das propostas realizadas pelos licitantes deverá ser pautado nos critérios objetivos estabelecidos na legislação. Não cabe à Administração utilizar critérios subjetivos, isso seria contrário ao princípio da isonomia. O artigo 45 da Lei nº 8.666/1993 estabelece os critérios de julgamento: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta (BRASIL, 1993).

Segundo Vareschini (2012), o referido princípio exige que o certame seja processado e julgado de acordo com critérios precisos e objetivos previstos no ato convocatório, sendo assim um reflexo do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Após a especificação dos critérios, a entidade deve tão somente aplicá-los no caso concreto, sendo vedada qualquer margem de subjetividade no momento do julgamento.

8. Princípio da adjudicação compulsória:

Decorre do princípio da adjudicação compulsória a ideia de que, levado o procedimento licitatório ao seu termo, ressalvados, portanto, os casos de revogação e anulação, a adjudicação só poderá ser feita ao vencedor.

Meirelles acrescenta a adjudicação compulsória como um dos princípios régios das licitações. A adjudicação ao vencedor é obrigatória salvo se este desistir expressamente do contrato ou se não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo. O autor complementa que:

o direito do vencedor limita-se à adjudicação, ou seja, à atribuição a ele do objeto da licitação, e não ao contrato imediato. E assim é porque a Administração pode, licitamente, revogar ou anular o procedimento ou, ainda, adiar o contrato, quando ocorra motivos para essas condutas (MEIRELLES, 2004, p. 278).

O princípio da Adjudicação compulsória previne que o objeto licitado seja atribuído a outro que não o seu legítimo vencedor, vedando também que seja aberta nova licitação enquanto houver adjudicação anterior válida. A adjudicação encerra o procedimento licitatório, que passa então a fase de contratação.

9. Princípio da ampla defesa:

Meirelles (2004) discorre que o princípio da ampla defesa está intimamente relacionado ao princípio do contraditório, estando previsto na Constituição Federal art. 5º, inciso LV e é também mencionado na Lei 8666/93 art. 87, onde diz que deve ser observado este princípio para a aplicação das sanções administrativas, não podendo, portanto, uma empresa ser considerada inapta a participar do procedimento licitatório sem que lhe seja dada a oportunidade de se manifestar a respeito. Di Pietro reforça (2012) reforça o princípio, expondo:

Na vigência da nova Constituição, o artigo 5º, inciso LV, torna indiscutível a exigência de observância desse princípio, com os meios e recursos a ele inerentes, e também do princípio do contraditório, em qualquer tipo de processo administrativo em que haja litígio (DI PIETRO, 2012, p. 343).

O princípio da ampla defesa deve ser aplicado nos casos de inexigibilidade, uma vez que tem como objetivo assegurar a todos aquilo que lhes é direito.

2.3.4 Modalidades de Licitações

Segundo o artigo 22 da Lei nº 8.666/1993 são modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de preços, Convite, Concurso e Leilão. Além destes, com a Lei 10.520/2002, houve o acréscimo da modalidade Pregão, subdividido em presencial ou eletrônica.

2.3.4.1 Concorrência

O § 1º do artigo 22 da Lei nº 8.666/93 define a concorrência como sendo a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Em conformidade com os preceitos legais, Meirelles (2004) descreve que:

Concorrência é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular (MEIRELLES, 2004, p. 317).

No mesmo enfoque, Mello (2005) comenta que a concorrência é a modalidade licitatória genérica destinada a transações de maior valor, procedida de ampla publicidade, à qual podem ocorrer quaisquer interessados que preenchem as condições estabelecidas.

Entretanto, faz-se necessário considerar o esclarecimento realizado por Madeira (2010), ao afirmar que essa pode ser usada independentemente dos valores, por ser mais formal.

Considerando os preceitos da Lei 8.666/93, em seus artigos 23 e 23, constata-se que a concorrência é obrigatória nos seguintes casos:

- a) obras e serviços de engenharia de valor superior a R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).
- b) compras e serviços que não sejam de engenharia, de valor superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).
- c) compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19 da Lei nº 8666/93, que admite concorrência ou leilão para alienação de bens adquiridos em procedimento judiciais ou mediante dação em pagamento.
- d) concessões de direito real de uso.
- e) licitações internacionais, com ressalva para a tomada de preços e para o convite, na hipótese do art. 23 § 3º.
- f) alienação de bens móveis de valor superior ao previsto na alínea b, do inciso II, do artigo 23, da Lei nº 8.666/93.
- g) para o registro de preços, ressalvada a possibilidade de utilização do pregão, conforme artigos 11 e 12 da Lei 10.520/2002.

Madeira (2010) ensina que a principal característica da concorrência é sua maior complexidade em relação aos procedimentos e maior formalidade que as outras modalidades de licitação, sendo mais indicada para contratações de monta, com regras claras a respeito de sua aplicação, aberta a qualquer interessado desde que comprove os requisitos mínimos de qualificação especificados no edital.

2.3.4.2 Tomada de Preços

A tomada de preços é a modalidade realizada para contratações de obras, serviços e compras de menor vulto do que os que exigem a concorrência, sendo considerada de médio

vulto econômico. Podem participar os “interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação” (BRASIL, 1993).

De acordo com Madeira (2010), a tomada de preços é uma modalidade licitatória de menor vulto, ou vulto médio, em relação à concorrência, de grau intermediário de complexidade, figurando entre a concorrência e o convite.

De maneira mais abrangente, Mello (2010) esclarece que:

A tomada de preços, destinada a transações de vulto médio, é a modalidade em que a participação na licitação restringe-se (a) às pessoas previamente inscritas em cadastro administrativo, organizado em função dos ramos de atividades e potencialidades dos eventuais proponentes, e (b) aos que, atendendo a todas as condições exigidas para o cadastramento, até o terceiro dia anterior à data fixada para recebimento das propostas, o requeiram e sejam, destarte, qualificados (MELLO, 2010, p. 564).

A redação da Lei 8.666/93, art. 23 inciso I, alínea b, expressa que:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior, serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:
I - Para obras e serviços de engenharia:
[...]
b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (BRASIL, 1993)

Meirelles (2004) relata que a tomada de preços é admitida nas contratações de obras, serviços, e compras dentro dos limites de valor estabelecidos na lei e corrigidos por atos administrativos.

2.3.4.3 Convite

Vareschini (2012) aborda que o convite é uma modalidade que apresenta um procedimento mais simples, sendo utilizada para objetos de menor valor (obras e serviços de engenharia de valores estimados até R\$ 150.000,00 e compras e demais serviços de valores até R\$ 80.000,00). E se processa entre interessados do ramo pertinente ao objeto cadastrado ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, devendo-se estender o convite aos demais cadastrados que manifestarem interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

Na legislação, o convite é expresso na Lei 8.666/93, art. 22, § 3º:

Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Quanto à publicação do convite e à solicitação de documentação, Meirelles (2004) explicita:

O convite não exige publicação porque é feito diretamente aos escolhidos pela Administração através da carta-convite. Dada a sua singeleza, dispensa a apresentação de documentos, mas quando estes forem exigidos, a documentação, como nas demais modalidades licitação, deverá ser apresentada em envelope distinto do da proposta (MEIRELLES, 2004, p. 285).

Assim, conforme citado por Di Pietro (2012), a modalidade convite é efetuada mediante convocação específica e a pessoas determinadas, pois exercem sua atividade em determinado ramo profissional, cuja idoneidade é presumida, e que exige um mínimo de publicidade indispensável para a concretização do processo licitatório.

2.3.4.4 Concurso

A definição legal de concurso na Lei nº 8.666/93, art. 22, § 4º é a seguinte:

Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (BRASIL, 1993).

Mello (2011) explicita que o concurso deve ter regulamento próprio e acessível aos interessados no local indicado no edital, em que seu julgamento deve ser efetuado por comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria.

2.3.4.5 Leilão

Usando as definições da Lei 8.666/9, art. 22 § 5º tem-se que:

Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Considerando a publicação, Mello (2011) relata que o prazo mínimo desde a publicação do edital do leilão até a data de sua ocorrência é de 15 dias.

De acordo com Madeira (2010), o que diferencia o leilão das outras modalidades é o fato de que neste a proposta de valor mais alto é a que será aceita.

2.3.4.6 Pregão

Com o objetivo de proporcionar maior eficiência as compras públicas, foram instituídas a modalidade Pregão pela Lei 10.520/2002 e sua forma eletrônica foi regulamentada pelo Decreto 5.540/2005.

O Pregão surge no contexto de necessidade de eficiência das compras públicas, juntamente ao aperfeiçoamento das modalidades licitatórias. Faz-se necessário considerar que a Lei nº 10.520/2002 limitou a utilização da forma pregão aos bens e serviços comuns, definindo-os no seu artigo 1º:

Art. 1º - Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2002).

Abordando inicialmente sobre as características do pregão eletrônico, Souza (2011) explana que se têm os princípios da informalidade e oralidade, já que as propostas podem ser realizadas em sessão pública específica, sendo aceitável a apresentação de lance oral pelo representante legal do licitante, anotado em ata durante a sessão. No pregão eletrônico os lances também podem ser realizados por interessados através de um computador em ambiente virtual, em uma sala de conversação ou chat, onde a equipe de apoio, o pregoeiro e os interessados licitantes podem interagir virtualmente.

De acordo com Niebuhr (2005), o pregão, na modalidade presencial ou eletrônica, deve considerar os princípios que seguem:

- a) Princípio da competitividade: necessidade da Administração Pública fomentar e agregar à licitação pública, maior número de interessados, para que o número de

propostas encaminhadas seja o maior possível. Não se deve incluir nos editais, cláusulas ou condições que frustrem o princípio da competitividade, essencial para todo o certame.

- b) Princípio da razoabilidade: deve-se observar o bom senso, entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação.
- c) Princípio da proporcionalidade: requer equilíbrio entre os meios de que utiliza a Administração e os fins que ela deseja alcançar, segundo padrões comuns da sociedade em que vive e análise de cada caso concreto.
- d) Princípio do preço Justo: a Administração não pode assumir compromissos com preços fora do mercado, especialmente com preços elevados, devendo-se buscar sempre o melhor preço.
- e) Princípio da celeridade: considera o tempo necessário para a realização da licitação que deve ser o mais breve possível. No pregão ocorre a inversão das fases do processo licitatório, onde primeiro os envelopes com as propostas são abertos e só depois é que o vencedor da proposta é habilitado, acelera o processo licitatório.
- f) Princípio da seletividade: considera o cuidado com a seleção do contratante e da proposta, fazendo-se necessário observar a qualidade do objeto contratado.
- g) Princípio da finalidade: estabelece que a licitação não seja um fim em si mesmo, mas sim um instrumento para que a Administração celebre contratos, e com eles receba utilidades de terceiros, satisfazendo aos interesses da coletividade.
- h) Princípio da comparação objetiva das propostas: as propostas devem ser analisadas e comparadas objetivamente, observando-se e cumprindo todos os outros princípios.
- i) Princípio da eficiência: formado pelos princípios da celeridade, finalidade, justo preço e seletividade, em que tanto o processo licitatório e contratante, quanto a seleção dos fornecedores dos bens ou serviços em licitação, devem ser realizados segundo o máximo de eficiência econômica e administrativa, buscando menores custos e maior qualidade dos referidos bens e serviços.

Com a criação da modalidade pregão se introduz o uso da tecnologia da Informação, que proporcionou para a Administração Pública maior possibilidade de concorrência e menor custo para sua aplicação. De acordo com Oliveira (2009), as novas tecnologias de informação e comunicação tiveram grande impacto sobre as transações comerciais, em que a Internet possibilitou a aquisição de bens e serviços, por organizações públicas e privadas, de modo mais

ágil, transparente e eficiente.

Segundo Barros (2002), o pregão eletrônico preza pela utilização de recursos de tecnologia de informação nos procedimentos licitatórios, proporcionando a comunicação e a interação através de mecanismos à distância, por meio da Internet, entre os agentes públicos responsáveis pela licitação e os licitantes, sobressaindo entre as vantagens proporcionadas por este instrumento, a maior agilidade maior dos procedimentos, reflexo da diminuição de prazos e de exigências documentais, a ampliação do número de interessados, consequência da probabilidade de participação do certame a distância, em que fornecedores de qualquer localidade do país podem participar da sessão pública através do acesso ao sistema pela Internet, uma maior transparência e publicidade dos atos administrativos, devido à possibilidade de qualquer pessoa acompanhar em tempo real, também através da internet, o desenvolvimento das sessões públicas e os atos praticados por todos os envolvidos no procedimento licitatório.

Algumas características do pregão eletrônico demonstram o diferencial que esta modalidade pode beneficiar o princípio de eficiência estabelecido na Constituição.

Alguns diferenciais do pregão eletrônico são: o credenciamento dos participantes ocorre antes da sessão, pois o licitante deverá estar cadastrado junto ao órgão responsável pelo sistema a ser utilizado na internet; o certame ocorrerá por meio eletrônico, cujo sistema operacional foi previamente escolhido pela entidade licitante e detalhado no instrumento convocatório; todos os atos da sessão serão igualmente processados por meio eletrônico: declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação, encaminhamento das propostas via sistema, classificação para o lance, classificação do licitante que está em primeiro lugar, fase para manifestação de recursos, adjudicação do objeto e homologação (SOUZA, 2011, p. 26).

Verifica-se que a utilização da Tecnologia da Informação representa o elo de eficiência e agilidade na forma como o setor público pode comprar bens e serviços. Viera e Simionato (2009) analisam que o pregão consiste na modalidade de licitação que preza pela agilidade, pela ampliação dos participantes e pela economia do processo licitatório, em que a agilidade representa um diferencial importante em relação às outras modalidades de licitação.

Viera e Simionato (2009) complementam que o pregão eletrônico apresenta como vantagens a desburocratização e a agilidade do processo, pois com a inversão das fases do início do processo, somente após a classificação das propostas é que ocorre a habilitação dos licitantes, sendo examinados apenas os documentos do licitante vencedor, que apresentou a proposta com menor preço, diferente do que ocorre com as demais modalidades de licitação. Nas outras modalidades de licitação tradicional, primeiro é realizada a conferência da habilitação de todos os participantes, o que é um processo demorado que pode levar semanas, para somente ser realizada a fase de propostas de preço. De maneira diversa, no pregão, essas propostas ocorrem

em primeiro lugar, e só depois se confere a habilitação do melhor colocado.

Nesse enfoque, Scarpinella (2012) aborda que a inversão de fases representa agilidade, eficiência e rapidez, em que ao analisar os documentos de habilitação apenas do proponente classificado em primeiro lugar, a quantidade de documentos diminui, o que possibilita eficiência ao certame, com simplificação do processo.

Ampliando o enfoque, Oliveira (2007) analisa que em conjunto com os benefícios obtidos pelas Administrações Públicas, os licitantes também são favorecidos com a aplicação do pregão eletrônico, uma vez que todas as fases do processo aquisitivo são atingidas por intermédio da Internet, os fornecedores de todas as partes do país poderão conseguir informações e contratar.

Assim, de acordo com Scarpinella (2012), o fato de o pregão eletrônico ser realizado via Internet, aumenta o número de fornecedores, promovendo a competitividade, reduzindo o preço do produto ou serviço e gerando economia para o Estado. Complementando, tem-se redução de custo com deslocamento, pois não é necessária a presença física do licitante.

Bresser-Pereira (1998) analisa que outra característica importante do pregão eletrônico é que, em tese, atrapalham a formação de cartéis e outros artifícios de que os fornecedores se utilizam para lograr a competitividade dos procedimentos licitatórios, sendo considerado como uma importante ferramenta no combate à corrupção nas compras públicas.

Ainda em relação à transparência, Niebuhr (2013) evidencia que o pregão eletrônico se destaca, pois ao ser realizado via Internet, possibilita a participação de todos os envolvidos, dando publicidade ao certame, gerando confiança ao processo licitatório. Também é interessante salientar que ocorre a facilidade de interagir em tempo real e poder oferecer lances até que se consiga o menor preço, diferentemente das outras modalidades licitatórias.

De acordo com Oliveira (2007), tendo como exemplo as compras do governo federal, realizadas através de pregão eletrônico, que são concretizados no site criado pelo Ministério do Planejamento através do Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O portal denominado ComprasNetⁱ tinha utilização exclusivamente para a divulgação dos certames da administração federal direta, sendo em 2000 ampliada para a Internet em tempo real a prática de contratações. Evidencia-se que o pregão eletrônico veio propor um resgate estratégico para agilizar o processo de aquisição de bens e serviços, permitindo agilidade e eficiência na contratação, mas sem perder a vinculação à legislação, pois todos os dados obtidos no sistema ComprasNet também estão unificados no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do governo federal, todo o processo, desde a preparação do Orçamento Geral da União até o aproveitamento dos recursos públicos foi aperfeiçoado com a utilização da Tecnologia da

Informação.

Oliveira (2007) relata que com a utilização do pregão eletrônico, o governo brasileiro passou a ocupar uma posição de destaque diante de outros países, no referente a interação com fornecedores pela Internet, em que a base do procedimento se refere em comprar melhor diminuindo os gastos e ampliando a eficiência, sem esquecer a observância aos aspectos legais do procedimento.

2.4 INTERFACES ENTRE LICITAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Instituto Brasileiro de Governança Pública - IBGP define governança pública como sendo o sistema que compreende os mecanismos institucionais para o desenvolvimento de políticas públicas que garantam que os resultados desejados pelos Cidadãos, e demais entes da vida pública, sejam definidos e alcançados (IBGP, 2018).

Evidencia-se que as interfaces entre governança pública e licitação estão identificadas e relacionadas em seus próprios princípios, sendo:

- a) **Transparência:** Matias-Pereira (2010) leciona ser o dever de informação dos atos da Administração Pública, de maneira que suas decisões e ações possam ser conhecidas por toda a sociedade. Faz-se necessário se ater a legalidade da contratação, realizar a publicação do edital e dos resultados dele provenientes, tais como prazos, recursos apresentados, homologação e contratação.
- b) **Equidade:** De acordo com IBGP (2018), caracteriza-se pelo tratamento justo e isonômico de todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas, sendo a forma como a Administração executa suas ações, de forma imparcial e isenta, respeitando acima de tudo o direito de cada um. Assim, a forma como se realizará a licitação deverá estar descrita no edital, de forma objetiva, constando as informações necessárias para o certame, tais como datas, critérios de habilitação dos licitantes, critérios de julgamento das propostas, especificação clara e quantificada do objeto a ser contratado.
- c) **Prestação de contas:** Matias-Pereira (2010) relata que é a obrigação de prestar contas dos atos da Administração Pública e dos recursos colocados sob sua responsabilidade, devendo as prestações de contas seguir as recomendações dos órgãos de Controle. Torres (2007) complementa que a prestação de contas de uma

licitação está bem definida em duas fases: a fase interna, em que a administração estabelece os critérios que a conduzirão, suas publicações e o estabelecimento de comissão especializada para o julgamento da habilitação e das propostas e a fase externa, onde são criteriosamente analisados os documentos de habilitação e das propostas de preços, sendo fornecidas aos participantes todas as informações dela resultantes.

- d) Cumprimento das leis: Consiste no atendimento dos regulamentos internos, estatutos e da legislação vigente. Estão baseadas na Lei n 8.666/93, para as modalidades de licitação de Concorrência Pública, Tomada de Preços e Convite, na Lei n 10.520/02 para a modalidade de Pregão Presencial e no Decreto n 5.450/05 para a modalidade de Pregão na forma eletrônica. Além do atendimento destas legislações, o gestor público orienta-se ainda nos pareceres emitidos pelas Procuradorias Jurídicas (IBGP, 2018).
- e) Ética: Segundo IBGP (2018), o gestor público quando realiza o levantamento das necessidades de contratação para a Administração, deve considerar além da necessidade e legalidade das contratações, a preservação do direito dos licitantes, não direcionando as aquisições à determinada marca ou característica.

2.5 INCONFORMIDADES DETECTADAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

O Tribunal de Contas da União e as recomendações das Procuradorias Jurídicas vêm demonstrando diversas inconsistências nos processos licitatórios de quase todos os órgãos, em que são realizadas as auditorias, mas têm também apontado recomendações de saneamento em todas elas. Quando recorrentes são passivas de penalidades.

No Quadro 01, demonstram-se algumas recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), a respeito das inconformidades levantadas em auditorias.

Quadro 1 - Demonstrativos das recomendações do TCU.

Nota Técnica	Data de Expedição	Apontamento	Determinação
Acórdão 4205/2014 Primeira Câmara	29/07/2014	O critério de julgamento do pregão de menor preço por lote e inclusão de itens de diversas naturezas em um mesmo lote, com prejuízo à competitividade, pois esse	O critério natural de adjudicação em certames em que estão em disputa dezenas de itens é o de menor preço por item. O agrupamento de itens em

		critério impediria a participação de empresas especializadas no fornecimento de apenas parte dos itens licitados.	grupos/lotos seguido da utilização de critério de julgamento das propostas correspondente ao menor preço por grupo/ lote não se justifica por si só. É imprescindível que se demonstre, com base em fatos e análises técnicas e jurídicas consistentes (e não meras especulações ou presunções) que esse procedimento resulta em aquisições mais vantajosas, pois ele tende a ser antieconômico vis a vis o procedimento alternativo (adjudicação pelo menor preço por item).
113/2016 Primeira Câmara	27/01/2016	Indicação de marca específica para um item sem a correspondente justificativa técnica, contrariando os arts. 3º, caput e § 1º, 7º, § 5º, 15, § 7º, inciso I, e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993, o Enunciado 270 da Súmula de Jurisprudência do TCU e a jurisprudência do TCU (representada, por exemplo, pelo Acórdão 2.829/2015-TCU-Plenário)	No tocante à ilegalidade da exigência de marca específica para tecnologias de itens licitados, comprovou-se não constar justificativa fundamentada para tal inserção no edital, o que afronta o art. 3º, § 1º, inciso I, da lei 8.666/93 e a Súmula 270 do TCU. Para adequação aos termos da lei, portanto, os atos relativos à fase externa do certame, em relação ao item específico, devem ser considerados nulos e nova seleção só deverá ocorrer após ajustes no edital. Entretanto, entende-se desnecessária a apuração de responsabilidades, ante a falta de elementos que indiquem direcionamento ou má-fé.
27/2016 Plenário	07/01/2016	Contratação emergencial por dispensa de licitação quando a interdição do acesso à edificação com problema estrutural for suficiente para a eliminação do risco e, conseqüentemente, da situação emergencial.	O relator abordou que uma situação emergencial que justifique a dispensa de licitação somente se caracteriza se ficar caracterizado que a contratação direta é o único meio adequado, necessário e efetivo de eliminar iminente risco de dano ou o comprometimento de

			<p>segurança. Se no caso, houver recomendações técnicas, como as constantes dos próprios autos, que bastaria que o estádio fosse interditado ao público, para que o iminente risco de dano e, conseqüentemente, a situação emergencial fossem afastados, possibilitando tempo suficiente para que o procedimento licitatório fosse planejado e realizado.</p> <p>A existência de graves problemas estruturais, por si só, não autoriza a contratação direta. Por fim, demonstrados indícios suficientes de existência denexo causal entre os atos praticados e a dispensa indevida de licitação, o relator votou pela negativa de provimento ao recurso, sendo seguidos pelos demais ministros.</p>
127/2016 Plenário	13/02/2016	<p>Em regra, a prorrogação do contrato administrativo deve ser efetuada antes do término do prazo de vigência, mediante termo aditivo, para que não se opere a extinção do ajuste. Entretanto, de maneira excepcional e para evitar prejuízo ao interesse público, nos contratos de escopo, diante da inércia do agente em formalizar tempestivamente o devido aditamento, é possível considerar os períodos de paralisação das obras por iniciativa da Administração contratante como períodos de suspensão da contagem do prazo de vigência do ajuste.</p>	<p>Auditoria realizada para verificar a aplicação de recursos federais repassados mediante convênio pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à Secretaria de Educação do Estado do Tocantins para a construção de dezenove escolas. De acordo com a unidade técnica, o órgão estadual teria realizado aditamentos e rescisões em contratos que já estariam extintos por decurso de prazo, assim como aditamentos antes do término da vigência dos contratos, com a contagem dos prazos prorrogados se iniciando a partir da data de assinatura dos respectivos termos aditivos, além de suspensões na contagem dos prazos de vigência de todos os contratos, correspondentes aos períodos de paralisação na execução das obras, sem que houvesse</p>

		<p>previsão nos respectivos termos contratuais.</p> <p>O relator abordou que a jurisprudência da Corte de Contas se consolidou ao longo do tempo no sentido de considerar irregular o aditamento feito após o término da vigência contratual, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que o contrato original estaria formalmente extinto, de sorte que não seria juridicamente cabível a sua prorrogação ou a continuidade da sua execução”. Lembrou que a Lei 8.666/93 permite a prorrogação do contrato nas situações em que a contratante determina a paralisação da obra, autorizando, inclusive, a prorrogação do cronograma de execução, por igual período, contudo, tal previsão não dispensa a formalização do aditamento, a fim de ajustar os prazos de conclusão das etapas e de entrega da obra. Entretanto, o relator abordou que nos chamados contratos por escopo (em que o objeto consistiria na obtenção de um bem ou na construção de uma obra), o prazo de execução só seria extinto quando o objeto fosse definitivamente entregue à administração e as demais obrigações fixadas no ajuste fossem plenamente satisfeitas, de modo que, inexistindo motivos para rescisão ou anulação, a extinção desse tipo de ajuste somente se operaria com a conclusão do objeto e com o seu recebimento definitivo pela administração, diferentemente do que ocorreria nas avenças por tempo</p>
--	--	--

		<p>determinado (em que o objeto consistiria na prestação de serviços contínuos), nos quais o prazo constituiria elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado. Considerando tal raciocínio, o relator afirmou que o TCU tem acolhido, em caráter excepcional, na análise de alguns casos concretos, a tese de diferenciar os efeitos da extinção do prazo de contratos de obra. Em todos esses casos, o Tribunal identificou a presença de circunstâncias objetivas atenuantes da conduta dos gestores.</p> <p>Neste caso concreto também estão presentes algumas dessas circunstâncias pontuadas na jurisprudência do Tribunal, em especial, o fato de os aditamentos considerados ilegais (posteriores ao término de vigência da avença) terem decorrido da premissa equivocada do governo estadual no sentido de que os prazos de vigência dos contratos por escopo seriam prorrogados automaticamente em decorrência dos sucessivos períodos de paralisação, com espeque nos arts. 57, § 1º, inciso III, e 79, § 5º, da Lei nº 8.666, de 1993, sem a necessidade do tempestivo aditamento. Com este raciocínio, concluiu que, para o caso concreto mostra-se adequada a solução proposta pelo dirigente da unidade técnica, a fim de autorizar, em caráter excepcional e em sintonia com os precedentes mencionados, a continuidade dos aludidos contratos, isso porque, como se sabe, a regra é a prorrogação do contrato administrativo mediante a</p>
--	--	---

			formalização do respectivo termo aditivo, antes do término do prazo de vigência do ajuste, já que o aditamento não pode produzir efeitos retroativos, mas a falta dessa providência tempestiva deve ser analisada sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável prejudicar a comunidade destinatária do investimento estatal em razão da inércia do agente em evitar a execução do objeto de inquestionável interesse social sem a devida cobertura contratual formal.
--	--	--	--

Fonte: Tribunal de Contas da União, 2016.

Considerando especificamente a realidade vivenciada pela UTFPR, seus processos de licitação são analisados pela Procuradoria Jurídica, atendendo ao disposto no parágrafo único, do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, em que as minutas de editais, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da Administração. Este dispositivo demonstra a importância da assessoria jurídica junto à administração pública e em particular aos processos de licitação, com o objetivo de garantir que os procedimentos legais, evidenciados no ramo do direito administrativo, sejam observados de forma efetiva.

No Quadro 02 apresentam-se as constatações da Procuradoria Jurídica, por meio de Notas Técnicas, a respeito da formalização dos processos licitatórios.

Quadro 2 - Recomendações da Procuradoria Jurídica da UTFPR.

Nota Técnica	Data de Expedição	Apontamento	Determinação
01/2014	08/12/2014	Parecer Referencial para Licitações, mediante a adoção da modalidade Pregão.	Para aquisição de bens comuns, que sejam adotadas medidas padronizadas nos procedimentos licitatórios da UTFPR, dentre elas processos protocolados, com folhas devidamente numeradas; estimativa e previsão orçamentária e contábil atestadas; realização de pesquisa de preço no mercado, com mínimo de três orçamentos

			e obrigatoriamente, constar nos autos antes do Edital, sempre observando se atende às exigências do art. 9º do Decreto nº 5450, de 2005.
01/2018	08/03/2018	Parecer Referencial para Licitações, mediante a adoção da Modalidade Pregão, para aquisição de bens comuns. Substituto ao Referencial nº 01/2014	Recomendação para que os procedimentos licitatórios da Instituição, em especial, a modalidade Pregão, além das determinações contidas no Parecer anterior, sejam utilizados as minutas padronizadas de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, sendo imperativo que área técnica responsável emita o EXPRESSO atestado (CHECK-LIST) de que o caso concreto encontra-se dentro dos moldes desta manifestação referencial.

Fonte: Procuradoria Jurídica UTFPR, 2018.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo são descritos os procedimentos metodológicos utilizados nessa dissertação de mestrado. Para tanto, aborda-se: a natureza do estudo; o método; as fontes de dados; e os instrumentos de coleta dos dados.

3.1 NATUREZA DO ESTUDO

A necessidade de sistematização na elaboração de pesquisas científicas torna necessária a adoção de metodologias para a consecução das mesmas. Gil (1999), define pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico, cujo objetivo principal é descobrir respostas para problemas mediante emprego de procedimentos científicos. Ressalta ainda que, pesquisa social é o processo utilizado na metodologia científica, que permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social.

Richardson (1999) afirma que apesar de ser muito comum a realização de pesquisas para o próprio pesquisador não se deve esquecer de que a pesquisa social deve contribuir para o desenvolvimento humano, porém seu objetivo imediato é aquisição de conhecimento.

Com relação ao propósito da teoria, a presente pesquisa pode ser caracterizada como descritiva, cuja contribuição teórica está focada na compreensão do fenômeno sob investigação por meio da identificação de conceitos. Segundo Gil (1999), o objetivo primordial da pesquisa descritiva é descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Richardson (1999, p.71) salienta que “os estudos de natureza descritiva propõem-se investigar o que é, ou seja, a descobrir as características do fenômeno como tal.”

Busca-se descrever as características dos processos de pregão eletrônico com a finalidade prática de aprimorá-los. No trabalho é realizado um estudo que descreve as características de uma determinada população, processos de licitação, na modalidade de Pregão Eletrônico da UTFPR. Pesquisa e registra variáveis, estabelece as relações existentes entre elas e após, procede a sua interpretação.

3.2 MÉTODO

No delineamento da pesquisa, o pesquisador define qual o melhor método a ser utilizado para a realização do trabalho científico. Para alcance do estudo foi utilizado o método

qualitativo, com o objetivo de permitir maior interpretação das particularidades do objeto e descrição da complexidade do mesmo.

O método de investigação empregado é o método qualitativo, pois este trabalho não utilizará instrumento estatístico como base no processo de análise dos problemas de pesquisa. Segundo Richardson (1999), os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural, sendo valorizado o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada. O processo de análise desta pesquisa está focado nos processos de pregão eletrônico. Gil (1999) apregoa que a análise qualitativa permite chegar à descoberta de ideias e intuições com o objetivo de ampliar o conhecimento.

Assim, foi detalhado o processo de pregão eletrônico e se buscou verificar determinados processos de aquisição realizados pelo departamento de licitações da UTFPR, para verificar a padronização na formatação dos processos licitatórios do modelo pregão eletrônico.

3.3 FONTE DE DADOS

Quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e documental. Segundo Lakatos e Marconi (2007), estende-se por pesquisa bibliográfica toda bibliografia que já se tornou pública, abrangendo desde livros, boletins, jornais, revistas, monografias, teses, entre outros, até meios de comunicações orais. Os autores complementam que tal método de pesquisa não é mera repetição do que já foi dito ou escrito a respeito de determinado assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a novas conclusões.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir da utilização de material elaborado e já publicado, em destaque, livros, monografias, dissertações e artigos.

Já a pesquisa documental é evidenciada por Vergara (2010) como a pesquisa realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: regulamentos, memorandos, balancetes, dispositivos de armazenagem por meios óticos, magnéticos e eletrônicos em geral, dentre outros. No presente estudo, destaca-se a consulta à Constituição Federal e à legislação brasileira que trata de licitações, além da consulta aos processos de pregão eletrônico, pesquisa nas recomendações do TCU a respeito das inconformidades levantadas em auditorias da CGU, bem como nas Notas Técnicas da PROJU que foram fundamentais para a consecução dos objetivos propostos.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

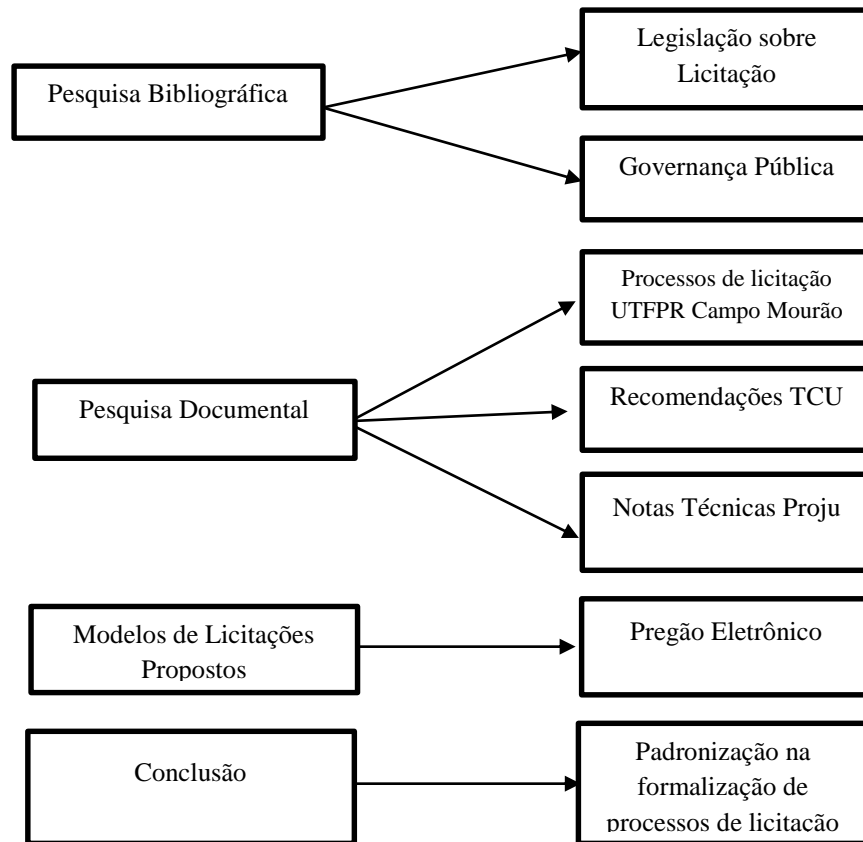
Com o objetivo de ampliar as informações coletadas foram coletados dados primários na legislação correlata, recomendações do TCU e Notas Técnicas da PROJU.

De acordo com Mattar (2005), dados primários são aqueles que ainda não foram antes coletados. Eles são pesquisados com o objetivo de atender às necessidades específicas da pesquisa em andamento.

Foram efetuadas pesquisas nos procedimentos licitatórios realizados pela UTFPR. Inicialmente, foram realizadas pesquisas quanto à estrutura das rotinas nos processos de Pregão e demais licitações com o objetivo de compreender e descrever o processo de compras adotado atualmente.

Além da coleta de dados realizada nos processos de licitação da UTFPR, foram feitas constatações, mediante análise dos acórdãos do TCU e nas Notas Técnicas da PROJU da UTFPR, no período de 2014 a 2018, onde se selecionou uma série de documentos julgados, inicialmente, necessários para compor um processo licitatório.

Na Figura 1 apresenta-se demonstrativo do método utilizado.

Figura 1 – Fluxograma do Método.

Fonte: Autor, 2019.

4 RESULTADOS DO ESTUDO

No presente capítulo, apresentam-se as propostas de padronização baseadas na legislação vigente, nas orientações do TCU e da PROJU para o modelo de processo de licitação na modalidade de Pregão, na forma eletrônica.

4.1 PROCEDIMENTOS

Conforme evidenciado no decorrer do referencial teórico, a legislação apresenta de maneira clara os procedimentos que a Administração Pública deve adotar a respeito das licitações, porém em nenhuma delas é definida a composição ou a formalização dos processos licitatórios. Di Pietro (2012) discorre que nem sempre a legislação estabelece procedimentos a serem observados necessariamente pela Administração; neste caso, ela é livre na escolha da forma de atingir seus objetivos, o que normalmente ocorre quando se trata de fase interna do processo.

As anotações elencadas nos Quadros 1 e 2, das recomendações da Procuradoria Jurídica da UTFPR, demonstram que não está havendo uniformidade nos processos administrativos elaborados pelos Órgãos Públicos, nem tão pouco pela UTFPR. As constatações apresentadas demonstram fragilidades que precisam ser solucionadas, caso contrário, os Órgãos de Controle poderão penalizar os gestores por ilegalidades cometidas ou simplesmente por não estar cumprindo os princípios constitucionais aplicados às licitações, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, igualdade, publicidade e julgamento objetivo.

O ato de padronizar traz aos processos uma melhoria considerável em seu desenvolvimento, bem como reduz custos e praticamente elimina o retrabalho. Neste sentido é que este estudo se propõe estabelecer padrões aos processos de licitação da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, que vem ao encontro das determinações dos Órgãos de Controle.

Desta forma, é importante criar-se modelos padronizados a serem adotados. As fases internas das contratações na UTFPR ocorrem de forma eletrônica. Foi desenvolvido pela Instituição o Sistema Informatizado de Orçamento e Gestão (SIORG), que controla e gerencia o orçamento disponibilizado, a geração das requisições e os respectivos processos de compras, a emissão da solicitação de empenho e o processo de pagamento.

O processo licitatório no sistema UTFPR inicia com o pedido formal efetuado pelo departamento requisitante, que é o responsável pela elaboração da requisição dos produtos, pesquisas iniciais de preços e confecção do Termo de Referência.

A pesquisa inicial de preços é efetuada mediante pedido formal por e-mail aos fornecedores, consulta no site “Banco de Preços”³.

Efetuada as pesquisas de preços, confeccionada a requisição e anexada às cotações de preços pertinentes, o pedido formal é encaminhado ao departamento de compras, que inicia o procedimento licitatório, conforme check list apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 – Pregão: Fase Interna – Lista de Verificação Parte I

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	S/N/NA*	LINK SEI	OBS.
1. Processo administrativo devidamente protocolado?			
2. Consta a solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo setor demandante, com a indicação do recurso para a despesa?			
3. Há justificativa de necessidade da aquisição/contratação elaborada pelo setor demandante?			
3.1 Em se tratando de SRP a justificativa estão baseadas em alguma hipótese do art. 3º do Decreto nº. 7.892 de 23/01/2013?			
4. Sobre a formação dos preços de referência – IN nº 02/2017 – PROPLAD:			
4.1 Existem preços de referência formados exclusivamente por preços localizados no painel de preços ou em contratações similares, em execução ou concluídas, de outros entes públicos?			
4.2 Existem preços de referência formados por um ou mais preços localizados em fontes diversas ao painel de preços e contratações similares? A saber, uma daqueles previstas na IN nº 02/2017-PROPLAD?			
4.3 Foram utilizadas as médias aritméticas das pesquisas de preços para a formação dos preços de referência?			
4.4 Foram utilizadas as medianas ou os menores preços para a formação dos preços de referência?			
4.5 Em se tratando de caso excepcional, os preços de referência foram formados com menos de três pesquisas de preços?			
5. Existe a Tabela de Formação de preço de referência elaborada pelo demandante conforme IN nº. 02/2017-PROPLAD?			
6. Em se tratando de contratação de serviço, e para a obtenção de propostas de preços, a área requisitante elaborou o			

³Site de pesquisa de preços, privado e pago, confeccionado com base no banco de dados do Comprasnet.

planejamento da contratação, em observância a IN nº 05, de 26/05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento? Se abaixo de R\$ 17.600,00, e conforme o art. 20, § 1º, utilizou-se do documento chamado de “Especificações Complementares”? Para valores acima de R\$ 17.600,00, efetuou todos os procedimentos descritos na referida norma?			
7. Para as aquisições/contratações de soluções de TI, foram elaboradas as fases e documentos descritos na IN nº 04, de 11/09/2014 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento?			
8. Tratando-se de serviço de engenharia, existe orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os seus custos unitários baseado em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da licitação ou SINAPI (Decreto nº 7.983 de 08/04/2013)?			
10. Há termo de referência, e com definição precisa, suficiente e clara do objeto (art. 9º, I, § 2º do Decreto nº 5.450/05)?			
11. Existe a previsão de visita técnica ao local da realização dos serviços?			
11.1 Se a visita técnica é facultada, a saber, trata-se de um direito subjetivo da empresa licitante e não uma obrigação imposta pela UTFPR existe modelo de Declaração a ser preenchida pela empresa licitante, onde esta declara que possui pleno conhecimento do objeto e por este motivo não realizou a visita técnica?			
11.2 Se a visita técnica é obrigatória, o demandante justificou esta como imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais?			
12. Consta Termo de Aprovação de Documentos e Autorização para Licitar assinado pela autoridade Competente? Conforme modelo SEI?			
13. Consta a designação do pregoeiro e equipe de apoio pela autoridade competente?			
14. Há minuta de edital e anexos?			
14.1 termo de referência;			
14.2 contrato ou documento assemelhado;			
14.3 ata de registro de preços; e			
14.4 planilha de quantitativos e custos unitários.			
15. O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial, com a indicação precisa de como o valor deve ser			

ofertado (total ou por item), incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos?			
16. O edital estabelece prazo razoável de validade das propostas comerciais compatível com a duração do certame e dentro dos prazos previstos na legislação vigente?			
17. O edital fixa o prazo de envio de documentos complementares à habilitação de acordo com a IN nº. 1, de 26 de março de 2014 (mínimo 120 minutos)?			
18. Existe Decreto dispendo sobre margem de preferência para o objeto da licitação?			
18.1 Se existe Decreto o edital prevê a sua aplicação, com indicação de seu número e do correspondente percentual?			
19. Foi prevista a aplicação dos benefícios dispostos nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e seu regulamento, o Decreto nº. 8.538, de 6 de outubro de 2015?			
20. Encontra-se prevista a exigência de amostra ou prova de conceito para algum item?			
20.1 A exigência está clara, precisa e acompanhada de metodologia de análise?			
20.2 A exigência está prevista na fase de aceitação, após a etapa de lances, e apenas para o vencedor?			
21. Quando se tratar de serviços terceirizados nos termos do Decreto nº 7.203, de 04 de junho de 2010, existe cláusula específica sobre a vedação ao nepotismo na Administração Federal na minuta do contrato?			
22. No caso de SRP foi realizado o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, visando o registro e a divulgação dos itens a serem licitados? Ou existe a justificativa para a não realização?			
22.1 Se ocorreu manifestação de interesse de outra(s) entidade(s) em participar, foram feitas as consolidações no Termo de Referência?			
23. Atestado de que o caso em questão se encontra dentro dos moldes do Parecer Referencial nº 01/2018 da Procuradoria Jurídica da UTFPR?			

ITEM	OBSERVAÇÃO (se necessário)

* S/N/NA = preencher com S=sim, N=não, NA=não se aplica.

Fonte: UTFPR, 2019.

Suplantada a fase interna, é realizada a publicação do aviso de licitação no DOU – Diário Oficial da União. No aviso consta a data de abertura do Pregão Eletrônico e horário. Nesta data

o Pregoeiro, dentro do sistema próprio – Comprasnet – efetua os procedimentos necessários para a efetiva condução e alcance do objetivo proposto, qual seja, aquisição do produto, com qualidade e no menor preço possível.

Após a publicação, preenche-se o Check List II⁴, que é assinado pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio.

Quadro 4 – Pregão: Fase Externa – Lista de Verificação Parte II

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	S/N/NA*	LINK SEI	OBS.
24. Os autos foram instruídos com parecer jurídico específico (que não o Parecer Referencial)?			
24.1 Houve alteração sugerida pela assessoria jurídica, bem como o retorno dos autos para parecer conclusivo, caso aquela tenha requerido?			
24.2 Houve algum ponto em que não foi aceita a recomendação da assessoria jurídica com a devida justificativa para tanto?			
24.3 Consta a versão definitiva do Edital de Licitação?			
25. O prazo definido para publicação é adequado ao objeto da licitação, considerando a complexidade do objeto, em respeito aos princípios da publicidade e transparência?			
25.1 Quanto ao âmbito de publicação houve obediência ao disposto ao art. 17 do Decreto nº. 5.450, de 31 de maio de 2005 e IV, §1º, art. 8º da Lei nº. 12.527 de 18 de novembro de 2011?			

* S/N/NA = preencher com S=sim, N=não, NA=não se aplica.

Fonte: UTFPR, 2019.

Aberto o pregão eletrônico no Comprasnet, efetuada a aceitação da proposta, realizada a habilitação do fornecedor mediante conferência dos documentos solicitados no edital e devidamente apresentados, os itens ganhos por determinado fornecedor será a ele adjudicado e conseqüentemente, ao final, será o Pregão homologado e colhido às assinaturas no Contrato ou emitida Nota de Empenho.

Após, inicia-se a fase de execução contratual. Terminado o procedimento dentro do sistema Comprasnet, é publicado no DOU o Resultado da Licitação e preenchido o terceiro e último check list atualmente adotado pela UTFPR, conforme exposto pelo Quadro 5, sendo assinada pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio.

Quadro 5 – Pregão Após a Adjudicação – Lista de Verificação Parte III.

⁴ Repositório das Bases de Conhecimento dos Processos da UTFPR no SEI – <https://sei.utfpr.edu.br>

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	S/N/NA*	LINK SEI	OBS.
1. Iniciando a fase externa do pregão, a convocação dos interessados ocorreu por meio de publicação de Aviso nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002?			
1.1 No Aviso consta a definição do objeto da licitação, o número do processo, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser obtido, na íntegra, o edital, bem como o local de realização do certame (sítio da internet ou presencial)?			
2. Após a fase de lances no pregão eletrônico foi verificado pelo sistema do Comprasnet se havia fornecedor com direito ao exercício de preferência devido a alguma margem estipulada em regulamento? Se pregão presencial o pregoeiro executou tal verificação?			
3. Após cada desclassificação (não aceitação) ou inabilitação no pregão eletrônico, o direito de margem de preferência e o exercício dos benefícios da Lei Complementar nº 123, de 2006, foram reanalisados pelo sistema do Comprasnet? Se pregão presencial o pregoeiro executou tal reanálise?			
4. Houve manifestação técnica quanto à aceitação do objeto, da amostra ou quanto ao julgamento da licitação por parte das áreas demandantes (beneficiária ou especialista)?			
5. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante como determina o art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o inciso XIII do art. 4º da Lei nº 10.520, de 2002?			
6. Houve consulta a todas as listas oficiais que fornecem informações referentes a restrições para contratar com a Administração Pública, e estas encontram-se em conformidade? 6.1 SICAF;			
6.2 BNDT - Banco Nacional de Devedores Trabalhistas (CNDT);			
6.3 CNIA - Cadastro Nacional de Condenações por Improbidade Administrativa (CNJ);			
6.4 CEIS - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CGU);			
6.5 Cadastro de Inidôneos e Cadastro de Inabilitados (TCU).			
7. Houve tentativa de negociação com o melhor classificado, visando obter melhor preço, ainda que o valor estivesse abaixo do estimado?			
8. A proposta final com os valores readequados ao valor total ofertado ou negociados com o melhor classificado (incluindo a correspondente planilha de custos, se for o caso) está anexada ao processo?			
9. Houve intenção de Recurso?			
9.1 No juízo de admissibilidade das intenções de recurso, o pregoeiro avaliou somente os pressupostos recursais			

(sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação) concedendo o prazo adequado para fins de apresentar as razões de recorrer posteriormente?			
9.2 Foi concedido prazo de 3 dias úteis para recurso, 3 dias úteis para contrarrazões e 5 dias para decisão do pregoeiro?			
9.3 Foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos com sua decisão motivada?			
10. Houve item deserto ou fracassado?			
11. Houve adjudicação por parte do pregoeiro (quando não houver recurso) e homologação por parte da Autoridade competente?			
12. Consta na instrução processual os seguintes documentos para fase externa: 12.1 ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio, caso tenha ocorrido mudança durante o processo.			
12.2 propostas e documentos de habilitação exigidos no edital;			
12.3 atas, relatórios e decisões do pregoeiro e equipe de apoio;			
12.4 atos de adjudicação e homologação do objeto.			
13. O Pregoeiro divulgou com clareza os atos no Comprasnet, dentro do horário de expediente, e as informações relativas à data e hora das sessões públicas, sua suspensão e reinício em respeito aos princípios da publicidade, transparência e isonomia?			
14. Houve licitante vencedor na fase de lances que não é o adjudicatário, ou que não manteve a proposta, e tenha incidido em condutas que podem ser tipificadas no art. 7º da Lei 10.520, de 2002?			
14.1 Houve por parte do pregoeiro o registro do fato indicando a conduta e as evidências de infração ao art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002, e a consequente recomendação para autoridade competente proceder a instauração do procedimento administrativo?			

ITEM	OBSERVAÇÃO (se necessário)

* S/N/NA = preencher com S=sim, N=não, NA=não se aplica.

Fonte: UTFPR, 2019.

4.2 DESENVOLVIMENTO

Neste tópico apresenta-se a composição de como os processos de licitação na modalidade pregão eletrônicos deve ser formalizados, as peças que irão compor e a sequência de inserção das mesmas.

Os procedimentos a serem apresentados estão em consonância com o disposto no caput do artigo 38, da Lei nº 8.666/93 (BRASIL, 1993):

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente [...].

A proposta para a formalização do processo de licitação para modalidade de Pregão Eletrônico será composta das peças na sequência abaixo relacionadas, devendo todas as folhas ser numeradas a partir da capa, de acordo com os modelos já utilizados pela UTFPR:

1. Capa;
2. Requisição;
3. Propostas de Preços: anexar 3 (três) propostas de preços de fornecedores distintos, contendo todos os itens elencados na requisição;
4. Minuta do Termo de Referência, que será analisado pela Procuradoria Jurídica, devendo ser assinado pelo requisitante e pelo Ordenador de Despesas;
5. Minuta do Edital de Pregão Eletrônico;
6. Minuta do contrato;
7. Cópia da portaria de nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio;
8. Solicitação de análise jurídica das minutas, elaborado e assinado pelo Chefe do Setor de Compras;
9. Documento emitido pela Procuradoria Jurídica que, no caso da UTFPR, são Notas Técnicas (NT), contendo as recomendações a serem realizadas, se for o caso;
10. Despacho da PROPLAD ao Câmpus/setor solicitante, contendo as determinações a respeito das ocorrências elencadas pelas Notas Técnicas. Este despacho poderá ser realizado na própria NT;
11. Edital de Licitação com as adequações recomendadas pela Procuradoria Jurídica (PROJU);
12. Termo de Referência com as adequações recomendadas pelo Jurídico;
13. Minuta de contrato com as adequações recomendadas pelo Jurídico;
14. Cópia da Publicação no DOU, emitida através da Internet;
15. Separador: Ata;
16. Esclarecimentos solicitados pelas empresas licitantes e respectivas respostas

encaminhadas pelo pregoeiro, dispostas em ordem cronológica;

17. Separador;
18. Documentos emitidos pelo SIASG: Ata de realização do Pregão eletrônico, assinada pelo Pregoeiro e equipe de Apoio, Resultado por fornecedor, Declarações (Declaração de fato superveniente, declaração ME/EPP/COOP; Declaração de Menor, Declaração de Ciência do Edital e Declaração Independente de Proposta);
19. Separador: Documentos das Empresas;
20. Declarações emitidas pelo pregoeiro de regularidade de registro no SICAF, proposta da empresa vencedora, atestados solicitados no edital de licitação, em ordem de solicitação;
21. Separador: Adjudicação/Homologação;
22. Termo de Adjudicação e Termo de Homologação do Pregão Eletrônico, ambos emitidos pelo SIASG, Quadro comparativo de preços, emitido pelo SIORG;
23. Separador: Empenhos;
24. Cópia do Empenho emitido pelo SIAFI;
25. Separador: Aditivos;
26. Aditivos: O contrato estabelecido que, a critério da Administração, pode ser alterado, modificado ou corrigidos suas cláusulas contratuais, conforme previsto no § 1º, do artigo 65, da Lei nº 8.666/93;
 - a) Para materiais, equipamentos e serviços comuns que não requeiram a celebração de contrato:
 - I. Solicitação do requisitante com a justificativa de realização de aditivos e respectivos quantitativos;
 - II. Requisição dos quantitativos envolvidos;
 - III. Empenho(s);
 - b) Para serviços comuns, em que haja a necessidade de celebração de contrato:
 - I. Solicitação do requisitante à Diretoria de Planejamento e Administração do Câmpus, justificando o aditivo do quantitativo, nos limites estabelecidos pelo § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93;
 - II. Requisição dos quantitativos envolvidos;
 - III. Parecer do fiscal do contrato a respeito do aditivo pretendido;
 - IV. Minuta do contrato a ser celebrado;
 - V. Solicitação à PROPLAD para encaminhamento à PROJU para análise da minuta;
 - VI. Nota Técnica, contendo a análise e as recomendações a serem realizadas;

- VII. Despacho da PROPLAD ao Câmpus/setor solicitante contendo as determinações a respeito das ocorrências elencadas pelas Notas Técnicas. Este despacho poderá ser realizado na própria NT;
 - VIII. Contrato com as inserções recomendadas pela PROJU, devidamente assinado;
 - IX. Cópia do DOU com a publicação do referido contrato;
 - X. Solicitação de empenho e empenho emitido pelo SIAFI.
27. Contracapa.

No Quadro 6, demonstra-se o resumo das peças que compõem um processo de pregão eletrônico, elaborado pelo autor.

Quadro 6 - Resumo das Etapas de um Processo de Pregão Eletrônico.

1	Capa processual
2	Requisição
3	Propostas de Preços
4	Minuta do Termo de Referência
5	Minuta do contrato
6	Minuta do Edital de Pregão Eletrônico
7	Cópia da portaria de nomeação do pregoeiro e equipe de apoio
8	Solicitação de análise jurídica das minutas
9	Nota Técnica da PROJU
10	Despacho da PROPLAD ao Câmpus/setor solicitante contendo as determinações a respeito das ocorrências elencadas pelas Notas Técnicas.
11	Edital de Licitação com as adequações recomendadas pelo Jurídico
12	Termo de Referência com as adequações recomendadas pelo Jurídico
13	Minuta de contrato com as adequações recomendadas pelo Jurídico
14	Publicação no DOU do aviso de licitação
15	Separador: Esclarecimentos
16	Esclarecimentos solicitados pelas empresas licitantes
17	Separador: Ata
18	Ata de realização do Pregão eletrônico, assinada pelo Pregoeiro e equipe de Apoio.
19	Separador – Documentos da Empresa
20	Declarações emitidas pelo pregoeiro de regularidade de registro no SICAF, proposta da empresa vencedora; atestados solicitados no edital de licitação.
21	Separador: Adjudicação/Homologação
22	Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico e Termo de Homologação do Pregão Eletrônico, Quadro comparativo de preços.
23	Separador: Empenho
24	Cópia do Empenho
25	Separador: Aditivos
26	Aditivos
27	Para materiais, equipamentos e serviços comuns que não requeiram a

	celebração de contrato:
27.1	Solicitação do requisitante com a justificativa de realização de aditivos e respectivos quantitativos
27.2	Requisição dos quantitativos envolvidos
27.3	Cópia(s) do(s) Empenho(s)
	Para serviços comuns em que haja a necessidade de celebração de contrato:
27.4	Solicitação do requisitante a Diretoria de Planejamento e Administração do Câmpus, justificando o aditivo.
27.5	Requisição dos quantitativos envolvidos
27.6	Parecer do fiscal do contrato a respeito do aditivo pretendido
27.7	Minuta do contrato a ser celebrado
27.8	Solicitação a PROPLAD para encaminhamento a PROJU para análise da minuta
27.9	Nota Técnica, contendo a análise e as recomendações a serem realizadas.
27.10	Despacho da PROPLAD ao Câmpus/setor solicitante contendo as determinações a respeito das ocorrências elencadas pelas Notas Técnicas
27.11	Contrato com as inserções recomendadas pela PROJU, devidamente assinado.
27.12	Cópia do DOU com a publicação do referido contrato
27.13	Solicitação de empenho e empenho emitido pelo SIAFI
28	Contracapa

Fonte: UTFPR, 2019.

4.3 PROPOSIÇÃO DE ESTRUTURA DE VERIFICAÇÃO DOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO

A pesquisa efetuada levou em consideração os procedimentos realizados pelo Departamento de Licitações da UTFPR. Isso pressupõe que são de responsabilidades deste somente os atos praticados nas fases em que haja a participação do Pregoeiro e Equipe de apoio.

Entretanto, conforme as estruturas de verificações apresentadas e em uso pelo sistema de compras da UTFPR verificou-se que o departamento é responsável por checagens de procedimentos internos de responsabilidade do requisitante ou do departamento responsável por liberar o processo ao departamento de compras da Instituição para que possa ser efetivamente adquirido.

Partindo deste pressuposto, tem-se que as verificações ou Check-List já utilizadas pelos departamentos de compras do sistema UTFPR estão, demasiadamente, carregados de tarefas e verificações inerentes ao campo de atuação do Pregoeiro e equipe de apoio.

Na prática, ainda que não tenha os servidores que atuam, estritamente, no departamento

de licitações do Campus, responsabilidade pela emissão da requisição, verificação da existência de previsão orçamentária e demais, pelo modelo em uso, cabe somente a estes, o preenchimento da lista de verificações – CHECK LIST – existentes nos processos.

Ainda, conforme já explicitados nos capítulos anteriores, é fato que os procedimentos licitatórios e todos os outros necessários ao gerenciamento da estrutura administrativa da Instituição, são de forma eletrônica, por intermédio do SEI – Sistema Eletrônico de Informação – sendo então desnecessários, certas verificações, que como exemplo, cita-se o item 1 do quadro 3, cuja nomenclatura estabelece a verificação se o processo administrativo está protocolado.

Desta forma, propõe-se uma nova estrutura de verificação dos procedimentos licitatórios do sistema UTFPR:

Quadro 7 – Pregão: Fase Interna.

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	S/N/NA	LINK SEI
1 - Consta a designação do pregoeiro e equipe de apoio pela autoridade competente?		
2 – Há Termo de Referência e Minuta de Edital?		
3 - O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial, com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado (total ou por item), incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos?		
4 - O edital estabelece prazo razoável de validade das propostas comerciais compatível com a duração do certame e dentro dos prazos previstos na legislação vigente?		
5 - A edital fixa o prazo de envio de documentos complementares à habilitação de acordo com a IN nº. 1, de 26 de março de 2014 (mínimo 120 minutos)?		
6 - Foi prevista a aplicação dos benefícios dispostos nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e seu regulamento, o Decreto nº. 8.538, de 6 de outubro de 2015?		
7 – No caso de SRP foi realizado o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, visando o registro e a divulgação dos itens a serem licitados? Ou existe a justificativa para a não realização?		
8 - Se ocorreu manifestação de interesse de outra(s) entidade(s) em participar, foi feitas as consolidações no Termo de Referência?		
9 – Atestado de que o caso em questão se encontra dentro dos moldes do Parecer Referencial nº 01/2018 da Procuradoria Jurídica da UTFPR?		
10 – Os autos foram instruídos com parecer jurídico específico (que não o Parecer Referencial)?		

11 - Houve alteração sugerida pela assessoria jurídica, bem como o retorno dos autos para parecer conclusivo, caso aquela tenha requerido?		
12 – Consta a versão definitiva do Edital de Licitação?		
13 – Quanto ao âmbito de publicação houve obediência ao disposto ao art. 17 do Decreto nº. 5.450, de 31 de maio de 2005 e IV, §1º, art. 8º da Lei nº. 12.527 de 18 de novembro de 2011?		

* S/N/NA = preencher com S=sim, N=não, NA=não se aplica.

Fonte: Autor, 2019.

Quadro 8 – Pregão: Fase Interna, após Adjudicação

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	S/N/NA	LINK SEI
1 - Iniciando a fase externa do pregão, a convocação dos interessados ocorreu por meio de publicação de Aviso nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002?		
2 - Houve manifestação técnica quanto à aceitação do objeto, da amostra ou quanto ao julgamento da licitação por parte das áreas demandantes (beneficiária ou especialista)?		
3 - Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante como determina o art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o inciso XIII do art. 4º da Lei nº 10.520, de 2002?		
4 - Houve consulta a todas as listas oficiais que fornecem informações referentes a restrições para contratar com a Administração Pública, e estas se encontram em conformidade? SICAF; CNDT; CNIA; CEIS; TCU		
5 - Houve tentativa de negociação com o melhor classificado, visando obter melhor preço, ainda que o valor estivesse abaixo do estimado?		
6 - A proposta final com os valores readequados ao valor total ofertado ou negociados com o melhor classificado (incluindo a correspondente planilha de custos, se for o caso) está anexada ao processo?		
7 - Houve intenção de Recurso? Se sim, no juízo de admissibilidade das intenções de recurso, o pregoeiro avaliou somente os pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação) concedendo o prazo adequado para fins de apresentar as razões de recorrer posteriormente?		
8 – Foi concedido prazo de 3 dias úteis para recurso, 3 dias úteis para contrarrazões e 5 dias para decisão do pregoeiro?		
9 – Houve item deserto ou fracassado?		
10 – Houve adjudicação por parte do pregoeiro (quando não houver recurso) e homologação por parte da Autoridade competente?		
11 - Consta na instrução processual a proposta e documentos de habilitação exigidos no edital, atas, relatórios e decisões do pregoeiro e equipe de apoio, atos de adjudicação e homologação do objeto?		
12 – Houve licitante vencedor na fase de lances que não é o adjudicatário, ou que não manteve a proposta, e tenha incidido em		

condutas que podem ser tipificadas no art. 7º da Lei 10.520, de 2002?		
13 - Houve por parte do pregoeiro o registro do fato indicando a conduta e as evidências de infração ao art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002, e a conseqüente recomendação para autoridade competente proceder à instauração do procedimento administrativo?		

* S/N/NA = preencher com S=sim, N=não, NA=não se aplica.

Fonte: Autor, 2019.

As listas de checagens ora expostos tendem a simplificar a conferência de um processo de pregão eletrônico e contribuir com a celeridade dos inúmeros procedimentos licitatórios realizados pelo Sistema de Compras da UTFPR. De forma objetiva e concisa, foram elencados somente os procedimentos que de fato são realizados pelo Departamento de Compras da Universidade, sendo, inclusive, uma compilação de atos administrativos que constam nos modelos indicados pelos Órgãos de Controle (TCU, CGU, AGU).

5 CONCLUSÕES

A pesquisa teve como objetivo identificar fatores que pudessem contribuir na formatação de um modelo de padronização de procedimentos nas fases internas do procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, mediante análise de procedimentos já executados, recomendações e/ou constatações do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Procuradoria Jurídica da Instituição em estudo, entre os períodos de 2014 a 2018.

Com a pesquisa, constatou-se do ponto de vista de quem trabalha no departamento de compras do Sistema UTFPR, que os modelos de listagem de procedimentos utilizados contém a verificação, com a necessidade de preenchimento do CHEK LIST, de procedimentos que não executados pelo Departamento de Compras, ou seja, pelos Pregoeiros e Equipe de Apoio. Com isso, os procedimentos executados na fase interna do Pregão, na forma eletrônica, demandavam excessos, prevalecendo assim que a morosidade nas aquisições decorrem da ineficiência do setor de compras da Instituição.

A inexistência de padrões nos procedimentos licitatórios, principalmente no que corresponde à fase interna do Pregão, que é entre a demanda e realização da licitação, é um fator, que de alguma forma, pode impactar na forma de aquisições dos bens e serviços comuns necessários ao funcionamento da Instituição como um todo.

Desta forma, de acordo com o proposto na presente pesquisa, como observado através dos quadros anteriormente destacados, o aspecto que foi mais enfatizado é a padronização da fase interna dos procedimentos de licitações, com a criação de uma lista de checagens sistêmica e padronizada, levando em consideração os atos praticados somente pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio.

A sugestão ora apresentada não finda os inúmeros entraves enfrentados pelo departamento de compras do sistema UTFPR, todavia, tende a melhorar a eficiência nas aquisições, sendo este um fator preponderante na busca do nível de excelência da Instituição.

Todavia, em continuidade ao proposto processo de padronização ora iniciada tão somente em uma forma específica de aquisição dentro do sistema de compras da UTFPR, sua implantação em escala ampliada, abrangendo, inclusive, outros departamentos, diretorias e instituições, contribuindo assim na ratificação da eficiência da administração pública, implantada no início da década de 1990.

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, Christopher. **A Pattern Language**. Oxford University Press, New York, 1977.

BATISTA, Marco Antônio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. **Revista de Administração Pública – RAP**, 2008.

BASELLI, Paulo. **Pregão: capacitação para pregoeiros e licitantes**. Curitiba: Negócios Públicos, 2009.

BEZERRA, Maria do S. C.; CAVALCANTI, Pettson de M. **Transparência na administração pública: instrumentos legais e outros dispositivos**. 2011. Disponível em www.jusnavegandi.com.br. Acesso em: 23 out. 2017.

BOOCH, Grady; RUMBAUGH, James; JACOBSON, Ivar. **UML, guia do usuário**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 06 out. 2017.

_____. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 06 out. 2017.

_____. **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 12 out. 2017.

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 05 out. 2017.

_____. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000**. Disponível em: . Acessado em: 21/08/2015.

_____. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Disponível em: . Acessado em: 02/11/2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma Do Estado e Administração Publica Gerencial**. 4 ed. Brasília: FGV, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista Brasileira de Direito Público–RBDP**, Belo Horizonte, ano 6, n. 23, out./dez. 2008.

COSTA, André Lucirton. **Sistema de Compras Públicas e Privadas no Brasil**. Enanpad, 1998. Disponível em: . Acessado em: 20/06/2016.

COSTA, Gustavo Pereira da. **Heranças patrimonialistas, (dis)funções burocráticas, práticas gerenciais e os novos arranjos do Estado em rede: entendendo a configuração atual da Administração pública brasileira / Gustavo Pereira da Costa**. (Tese de Doutorado), 2012.

DIAS, Marco Aurélio P. **Administração de Materiais: princípios, conceitos e gestão**. São Paulo: Atlas, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, MÁRCIA Walquiria Batista dos; D'AVILA, Vera Lucia Machado. **Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Globo, 2001.

FIGUEIREDO, Lucia Valle; FERRAZ, Sergio. **Dispensa e Inexigibilidade de licitações**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

FIORINI, Soeli T.; LEITE, Julio César S. P. e LUCENA, Carlos José P. **Organizando Processos de Requisitos**. In: WER98 – Workshop de Engenharia de Requisitos, 1998, Maringá. Anais do Workshop de Engenharia de Requisitos, 1998. V. 1. p. 1-8

FOWLER, Martin. **Padrões de Arquitetura de Aplicações Corporativas**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIRARDI, Sandra. **Inovação na administração pública municipal: estudo de casos em municípios do estado de Santa Catarina-Curitiba**. Curitiba: UFPR, 2010.

GONÇALVES, Maria Denise A. P. **Gestão Pública sob novo paradigma da eficiência**. 2012. Disponível em: www.conteudojuridico.com.br. Acesso em: 01 out. 2017.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.

IBGP. Instituto Brasileiro de Governança Pública. **Princípios de Governança Pública**. Disponível em: <http://wikigov.net/>. Acesso em: 10 jun. 2018.

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

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em Gestão Pública**. Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Direito Administrativo**. 11 ed. Rio De Janeiro, Editora

Elsevier, 2010.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 4 ed. Niteroi: Impetus, 2010.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing: metodologia, planejamento**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. **Revista dos Tribunais**, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOTA, A. R. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público federal norte-americano e brasileiro**. 2010. 189f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – UNICAMP, Campinas, SP, 2010.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico**. Curitiba: Zênite, 2004.

OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcão. **Pregão eletrônico: inovações e tendências nas Licitações Públicas**. Maceió: EDUFAL, 2007.

OLIVEIRA, Lilian Martins. **Pregão eletrônico: vantagens e desvantagens na gestão de compras governamentais**. Brasília: UNB, 2009.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Método. 2013.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. São Paulo: Renovar, 2009.

PEREIRA, José Matias. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

REIS, Luciano Elias. **Licitações e Contratos: um guia da jurisprudência**. Curitiba: Negócios Jurídicos, 2013.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RISING, Linda. **Customer Interaction Patterns**. Linguagens de Programação Design Padrão 4, Harrison, NB, B. Foote, H. Rohnert, eds., Addison-Wesley, 2000.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na Modalidade de Pregão**. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Karine Daniele Byhain de. **Pregão: vantagens e desvantagens para a administração pública.** Monografia de Especialização. Curitiba: UTFPR, 2011.

TEIXEIRA, M.; SANTANA, S. **Remodelando a gestão pública.** São Paulo: Edgard Bucher, 1994.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações Públicas.** Curitiba: JML, 2012.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes; SILVA, Caroline Rodrigues da. **Legislação: licitações e contratos administrativos.** 6 ed. Curitiba: JML, 2017.

VIEIRA NETO, J.A. SIMIONATO, R. As vantagens do pregão como processo de licitação. **Revista científica da FAJAR.** Faculdade Jaguariaíva, Jaguariaíva, v.1, nº 8, jan/jun.2009.

ⁱ COMPRASNET o acesso é restrito pela SICAFnet e os interessados podem visualizar os avisos de licitação, as contratações realizadas, a execução de processos de aquisição pela modalidade de pregão e outras informações relativas a contratações realizadas pela Administração Federal. Portal de Compras do Governo Federal é um site web, instituído. Pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP.