

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JULIAN DE FREITAS SALVAN
PATRICK BARCELOS TEIXEIRA

OS CERTAMES LICITATÓRIOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE
CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – MPC/SC: perspectivas passadas,
presentes e futuras acerca do Pregão enquanto modalidade de licitação

Polo Itapema

2021/1

Julian de Freitas Salvan

Patrick Barcelos Teixeira

**OS CERTAMES LICITATÓRIOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – MPC/SC: perspectivas
passadas, presentes e futuras acerca do Pregão enquanto modalidade de licitação**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à disciplina, CAD 9184 - Trabalho de Conclusão IV como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Área de concentração: Gestão Pública

Orientador: Prof. Ms. Maurício Carreira Cosentino

Polo Itapema

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor

Salvan, Julian de Freitas; Teixeira, Patrick Barcelos

OS CERTAMES LICITATÓRIOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - MPC/SC: perspectivas passadas, presentes e futuras acerca do Pregão enquanto modalidade de licitação / Julian de Freitas Salvan, Patrick Barcelos Teixeira; orientador, Maurício Carreira Cosentino, 2021.

55 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -

Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Administração Pública, Florianópolis (Polo Itapema), 2021.

Inclui referências.

1. Administração. 2. Licitações. 3. Pregão. 4. Potencialidades. 5. MPC/SC. I. Teixeira, Patrick Barcelos. II. Cosentino, Maurício Carreira. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Administração Pública. IV. Título.

Julian de Freitas Salvan

Patrick Barcelos Teixeira

**OS CERTAMES LICITATÓRIOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – MPC/SC: perspectivas
passadas, presentes e futuras acerca do Pregão enquanto modalidade de licitação**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de Bacharel em Administração Pública e aprovado em sua forma final pelo Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Polo Itapema/SC, 26 de julho de 2021.

Examinadores:

Prof. Ms. MAURÍCIO CARREIRA COSENTINO

Universidade Federal de Santa Catarina

Doutorando PPGEPP GABRIEL BARNI

Universidade Federal de Santa Catarina

Dedicamos este trabalho aos nossos pais, que plantaram e semearam a busca contínua pelo conhecimento em nossas mentes e corações.

AGRADECIMENTOS

Aos nossos familiares e amigos, pelo apoio e carinho durante a caminhada que nos trouxe até aqui.

Aos colegas do Bacharelado em Administração Pública, pelo companheirismo ao longo dos últimos quatro anos.

Aos professores do curso de Administração Pública, pela dedicação e preocupação que sempre demonstraram.

Em especial, ao Professor Maurício Cosentino, nosso orientador, pela disponibilidade ímpar em nos auxiliar e guiar durante nossa trajetória neste último semestre de curso, sempre com muito profissionalismo, zelo e urbanidade.

Aos colegas de trabalho do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina, pela sempre pronta disposição em ajudar em nossa pesquisa.

Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal,
ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e
expõe-se a anulação.

(Diógenes Gasparini, 2001)

RESUMO

No presente trabalho de conclusão de curso, que se encontra abrigado na área de concentração da Gestão Pública, buscou-se estudar de que maneira ocorreram e foram realizadas as licitações no Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina, notadamente ao longo dos últimos anos, e de que maneira a possibilidade da implementação e deflagração de certames licitatórios na modalidade Pregão impactou a indigitada organização pública. Ademais, pesquisou-se o perfil dos integrantes das últimas comissões permanentes de licitações do MPC/SC, bem como verificou-se o modo de escolha das modalidades licitatórias que acabam por ser aplicadas nas contratações do órgão, em especial buscando compreender as circunstâncias que alicerçaram ou fulcraram a (não) utilização da modalidade do Pregão pela entidade. Por derradeiro, restaram apontadas e indicadas potencialidades presentes e futuras originárias da utilização do Pregão, bem como, em sua conclusão, igualmente é levada em consideração a sanção da novel Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a saber, Lei nº 14.133/2021, que, apesar de ter sido sancionada já na fase final de conclusão deste trabalho, impacta sobremaneira o modo como a modalidade do Pregão deverá ser aplicada e interpretada nas organizações públicas, haja vista que a referida modalidade passou a ser obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns.

Palavras-chave: Procedimentos Licitatórios – Pregão – Potencialidades - Lei nº 14.133/2021.

ABSTRACT

In the present course conclusion work, which is located in the Public Management concentration area, we sought to study how the bids in the Public Ministry of Accounts of the State of Santa Catarina occurred and were carried out, notably over the last few years, and how the possibility of implementing and triggering bidding contests in the Auction modality impacted the designated public organization. In addition, the profile of the members of the last MPC/SC bidding committees was researched, as well as the way of choosing the bidding modalities that end up being applied in the agency's contracts, in particular seeking to understand the circumstances that underpinned or focused on the (non) use of the Auction modality by the entity. Lastly, present and future potentialities arising from the use of the Auction were pointed out and indicated, as well as, in its conclusion, the sanction of the new Law on Public Procurement and Administrative Contracts, namely, Law nº 14.133/2021, which, despite having been sanctioned in the final phase of completion of this work, has a major impact on the way the Auction modality should be applied and interpreted in public organizations, given that the referred modality is now mandatory for the acquisition of goods and services common.

Keywords: Bidding Procedures – Auction – Potential – Law nº 14.133/2021.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Questionário anônimo de participação facultativa/voluntária – servidores do MPC/SC que já atuaram na CPL	30
Figura 2 – Portaria MPC 18/2021, publicada no DOE/TCE/SC 3.094 (16/03/2021) ...	32
Figura 3 – Portaria MPC 13/2020, publicada no DOE/TCE/SC 2.856 (16/03/2020) ...	32
Figura 4 – Portaria MPC 37/2019, publicada no DOE/TCE/SC 2.611 (14/03/2019) ...	33
Figura 5 – Extrato do Plano de Trabalho do TCT nº 54/2021	43
Figura 6 – Matéria/reportagem sobre contratações compartilhadas no MPC/SC	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Respostas dos servidores da CPL do MPC/SC ao formulário/questionário aplicado/proposto	33
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual das respostas majoritárias dos servidores da CPL do MPC/SC ao formulário/questionário aplicado/proposto	34
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal

CPL – Comissão Permanente de Licitação

DOE – Diário Oficial Eletrônico

MACOP – Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas

MPC/SC – Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina

TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.2 OBJETIVOS	15
1.2.1 OBJETIVO GERAL	15
1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
1.3 JUSTIFICATIVA	16
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	16
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 HISTÓRICO DA LICITAÇÃO	17
2.2 A MODALIDADE DO PREGÃO	21
2.2.1 DEFINIÇÃO LEGAL	21
2.2.2 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES	22
2.2.3 A LEGALIDADE DO PREGÃO	24
3 METODOLOGIA DA PESQUISA	27
3.1 NATUREZA E CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	27
3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA	27
3.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	27
3.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	28
4 RESULTADOS DA PESQUISA	30
5 DISCUSSÕES	37
6 CONCLUSÃO	48
REFERÊNCIAS	51
APÊNDICE A	53

APÉNDICE B	54
APÉNDICE C	55

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do Tema e Problema de Pesquisa

As licitações públicas no Brasil, desde o advento da Lei nº 8.666/1993, que instituiu normas para as licitações e contratações no âmbito da Administração Pública, vem passando por um processo constante de evoluções, tanto no aspecto normativo, com destaque para a Lei nº 10.520/2002 (que instituiu a modalidade de licitação denominada “Pregão”, para aquisição de bens e serviços comuns), quanto naquilo que concerne à busca por melhores resultados e contratações mais vantajosas para a administração, bem como a uma maior participação social nos certames licitatórios.

Ocorre que, apesar das evoluções no arcabouço jurídico-normativo pátrio, com a criação de novel figura de modalidade licitatória, a saber, o Pregão, nas suas formas presencial e eletrônica, com vistas a tornar os procedimentos de contratação de serviços e aquisição de bens mais célere e menos “*burocráticos*”, bem como com a elevação do primado da eficiência a princípio constitucional, por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, parece-nos que em nem todas as organizações de caráter público tais evoluções foram real e efetivamente implementadas, de modo que, por algum motivo, os indigitados órgãos públicos denotam resistência a determinadas mudanças, notadamente na seara dos certames licitatórios. Nesse diapasão, surge a pergunta a ser respondida na presente pesquisa.

Como se dá a aplicação e execução das licitações no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Verificar como se dá a aplicação e execução das licitações no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina, em especial em relação à modalidade do Pregão instituída pela Lei nº 10.520/2002.

1.2.2 Objetivos Específicos

a) Apresentar o perfil dos certames licitatórios no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina – MPC/SC;

b) Verificar se houve mudança na indicação da modalidade de licitação (em especial para a modalidade do Pregão) dos certames, analisando as razões fáticas e jurídicas que contribuíram para essas mudanças; e

c) Investigar as potencialidades presentes e futuras no que toca aos procedimentos licitatórios, propondo melhorias e reflexões sobre o tema.

1.3 Justificativa

A presente pesquisa justifica-se, do ponto de vista acadêmico, no sentido da análise da estrutura normativa da seara das licitações e contratos administrativos, notadamente a sua evolução partir da edição da Lei nº 8.666/1993, que é o marco regulatório das aquisições públicas, bem como, do ponto de vista institucional, haja vista as correlações a serem realizadas no âmbito da realidade do MPC/SC, especialmente se o referido órgão, através de sua Comissão Permanente de Licitação e respectiva Equipe de Apoio aplicam, colocam em prática e conduzem os certames licitatórios de acordo com as mais recentes atualizações normativas.

Desta feita, acredita-se que os resultados da presente pesquisa podem, de alguma maneira, auxiliar na implementação de novas rotinas e novos procedimentos na área das licitações no âmbito do MPC/SC, notadamente começar a aplicar, deflagrar e promover certames licitatórios na modalidade do Pregão, especialmente sob a sua forma eletrônica.

1.4 Estrutura do Trabalho

O trabalho restou estruturado, com vistas a atingir o objetivo geral proposto, que acabou por ser subdividido em três objetivos específicos, com uma fundamentação teórica, que poderá ser vista logo abaixo no próximo tópico, sendo que a revisão bibliográfica que foi buscada com o intuito de se prestar como referencial de embasamento, abordará os aspectos e as temáticas da evolução do arcabouço jurídico-normativo na área das aquisições e contratações públicas, das conceituações e definições da modalidade do Pregão, das mais notórias, significantes e principais alterações e modificações trazidas pelo instituto do Pregão e, por fim, acerca da legalidade da modalidade do Pregão.

Ainda, serão esclarecidos os passos metodológicos seguidos durante a execução e realização da pesquisa, bem como restarão trazidos os resultados da investigação e as discussões julgadas mais pertinentes e relevantes, de acordo com as respostas obtidas por meio dos instrumentos e técnicas de pesquisa aplicados, sendo que, ao final, concluir-se-á no sentido de buscar o estabelecimento de respostas à pergunta-problema deste trabalho acadêmico.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Histórico da Licitação

Consoante Netto de Araújo (2009) os procedimentos licitatórios, como procedimento administrativo formal, utilizado para aquisições, contratações, alienações e concessões públicas, comumente entendidos como uma prática administrativa moderna e evoluída, não são tão recentes assim, suas origens são encontradas em antigas épocas da história mundial. A história nos aponta para a Antiguidade Clássica, na Península Itálica, em meados do século VII a.C., mais precisamente para a Roma Antiga.

Roma foi pioneira entre as civilizações no aspecto da prestação de serviços públicos, desde os primórdios da civilização romana pode observar-se uma grande preocupação com as funções administrativas do Estado, principalmente no que tange ao bem estar do cidadão romano. Devido à evolução romana, crescimento de seu território e população, restou necessário um olhar mais profundo nas condições de vida e nas necessidades básicas do habitante de Roma.

Foi nesse ponto da história que os administradores romanos, preocupados com os serviços públicos a serem prestados, perceberam que alguns deles deveriam ser entregues para particulares, para que eles o prestassem, podendo explorar a atividade repassando uma parte do lucro para o Estado Romano.

Diversos serviços públicos eram prestados na Roma Antiga, entre eles: o abastecimento de água, a manutenção de rede de esgotos, a manutenção de uma rede mínima de estradas, que ligava o vasto território de Roma, a conservação de prédios públicos e templos religiosos, reformas em bens públicos de uso coletivo, entre outros, inclusive ligados à exploração de atividades econômicas.

Na época, a cessão dos serviços públicos aos particulares era feita pela figura do Censor, político eleito pela Assembleia das Centúrias, cargo esse da mais alta hierarquia da magistratura romana, cuja função era, entre outras, de orientação e fiscalização da vida administrativa de Roma. Essa cessão era formalizada com uma espécie de contrato, entre administração e particular, que limitava o serviço a ser prestado, estabelecia obrigações e prerrogativas de ambas as partes, os preços dos serviços, etc; muito parecido com os contratos administrativos que temos hoje.

Porém, os administradores romanos se depararam com uma questão, como escolher a quem entregar o direito de realizar e explorar um serviço público, como ser justo na escolha sem deixar de lado a preocupação com a boa prestação do serviço? A resposta foi a licitação, através dela a administração asseguraria uma disputa justa entre os interessados e poderia analisar as propostas de cada um, escolhendo a mais vantajosa.

A licitação da Roma Antiga consistia em um procedimento realizado de forma oral, onde a Administração Pública da época “convocava à concorrência pública”, através dos “editos”, editais, ou seja, era anunciado que seria cedido determinado serviço e os interessados em prestá-lo, em dia e hora determinados, geralmente no “forum” romano, faziam suas propostas sucessivamente e a mais vantajosa para Roma era escolhida pelo Censor, que declarava o vencedor e adjudicava o serviço imediatamente.

Após a licitação, invariavelmente, era exigido do vencedor uma espécie de garantia para a concessão do serviço, o cidadão deveria prestar a “praedia” ou a “praes”, respectivamente garantia real e pessoal, consoante De Araújo (2009).

Caminhando um pouco na história, chegando até meados do século XV, na Baixa Idade Média, encontramos outro importante momento no histórico das licitações, com o procedimento da “*vela e pregão*”. Esse procedimento, conforme Edmir Netto de Araújo (2009), consistia em um procedimento no qual os construtores faziam suas propostas enquanto ardia uma vela, adjudicando-se ao melhor preço quando esta se apagava.

Apesar de não ser um procedimento com características formalistas e com fases bem definidas, já ficava evidenciada a necessidade das aquisições e alienações públicas serem dotadas de requisitos e princípios que garantissem a igualdade de condições aos participantes e a possibilidade da Administração Pública escolher a proposta mais vantajosa para si, através de um primeiro esboço dos Princípios da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular, da Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Economicidade.

A licitação em nosso país começou a ser tratada e regulada ainda durante o Brasil Império, antes, durante o Brasil Colônia, prevaleciam as Ordenações Filipinas (1575), até a Independência (1822). Desde então, as contratações e compras públicas começaram a ser normatizadas, ainda que de forma bastante simples, mas, desde já,

demonstrando a preocupação do Poder Público com as aquisições e alienações da Administração.

Grande parte da doutrina administrativa e daqueles que se dedicam às pesquisas históricas entendem que a primeira legislação que tratou sobre a licitação em nossa história foi o Decreto nº 2.926 de 14/05/1862, que regulou as aquisições de obras e serviços do, na época, MACOP, Ministério de Agricultura, Comércio e Obras Públicas, conforme De Araújo (2009).

Porém, observando o histórico das leis e decretos imperiais brasileiros, verifica-se a existência de uma lei, criada logo após a independência brasileira, em 1º de outubro de 1828, que, consoante Telles (2009), foi onde “*disciplinaram-se as vendas, aforamentos, permutas, obras e serviços de interesse do Concelho, obrigando à demonstração das vantagens da operação*”.

Várias legislações sobrevieram sobre o assunto, mas nenhuma específica e que consolidasse o tema, abordando todos os seus aspectos, até que em 1922, através do Decreto nº 4.536, é instituído o Código de Contabilidade da União, que sistematizou e abordou organizadamente a despesa pública, reservando um capítulo para tratar dos contratos e da concorrência pública, assim como dos estágios da despesa.

Já em 1922, o referido código obrigava a pré-existência de contrato para a realização de empenho entre a Administração e o particular, sendo precedido por procedimento administrativo de concorrência para bens e serviços. Contemplou em seu texto, de igual forma, as hipóteses de dispensa da concorrência, fase prévia de cadastro dos fornecedores, recursos cabíveis no procedimento, abordou a fase de entrega do material, liquidação da despesa, habilitação para pagamento e encerramento do certame, enfim, estabeleceu todo um itinerário a ser seguido na licitação pública, dessa forma, respaldando e facilitando o trabalho do administrador público, que passava a ter uma legislação rica e clara, em especial nos artigos 49, 50 e 51, conforme restou destacado e ressaltado por Servídio (1979).

No ano de 1967, outra importante legislação adveio em nosso ordenamento jurídico, foi o Decreto-Lei nº 200, que tratou sobre a Administração Pública Federal e sobre sua reforma administrativa. Um dos seus títulos foi especialmente reservado para tratar sobre “*Normas Relativas a Licitações para Compras, Obras, Serviços e*

Alienações” da administração, onde em vinte artigos a licitação pública brasileira foi realmente sistematizada, com a delimitação dos tipos e espécies de licitação, da comissão responsável, suas responsabilidades e prerrogativas.

Quase vinte anos depois, aí já em 1986, o Brasil passou a ter em seu ordenamento jurídico seu primeiro Estatuto Jurídico sobre licitações e contratos administrativos, através do Decreto-Lei nº 2.300, atualizado, no ano seguinte, pelos Decretos nº 2.348 e nº 2.360. No indigitado Estatuto, a matéria foi tratada em sua íntegra, com o estabelecimento de princípios, conceitos, limitações das modalidades e suas dispensas atreladas em valores, requisitos específicos de habilitação, delimitação do procedimento e julgamento do certame, abordando com bastante especificidade os contratos administrativos, sua formalização, alteração, execução e rescisão, inclusive com o estabelecimento de penalidades. Com o passar dos anos percebe-se que, gradativamente, a licitação pública foi ganhando importância e relevância e sua matéria passou a ser disciplinada progressivamente por legislações mais completas e ricas.

No entanto, em nenhum momento anterior da história a licitação teve real e efetivamente caráter constitucional, haja vista que, na Constituição de 1946, por meio da Emenda Constitucional nº 15/1965, a concorrência pública apenas foi levemente abordada e isso perdurou até 1988, com o advento da Constituição Cidadã. Nela a licitação foi elevada a Princípio Constitucional, a ser seguido por toda Administração, Direta e Indireta, e por todos os Poderes dos Entes Federados.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto, no art. 37, XXI, a obrigatoriedade do processo de licitação pública, trazendo consigo como novel Princípio, a igualdade de concorrência entre os participantes do certame. A partir do momento que um assunto ganha “status” constitucional a sua interpretação e análise mudam de nível, pois um Princípio Constitucional é basilar, é alicerce para outras legislações que, indubitavelmente, deverão respeitá-lo.

A inserção da licitação na Constituição Federal evidenciou a preocupação do Constituinte para com a Administração Pública, demonstrou também que o Estado elevou o nível de importância dos assuntos relacionados com a probidade e a moralidade administrativa. Quase encerrando a trajetória das legislações brasileiras gerais sobre licitação, mas de forma alguma menos importante, chega-se até a lei que ainda vigora atualmente sobre Licitações e Contratos da Administração Pública, a Lei Federal nº

8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o art. 37, XXI, da CF.

A Lei nº 8.666/1993 trouxe em seu texto uma gama de regulamentações e especificidades sobre o procedimento licitatório, estabeleceu suas modalidades, tipos, limites e prazos, regulou o procedimento de habilitação, execução e julgamento do certame, tratou sobre garantias, sanções administrativas e tutelas judiciais, enfim, versou sobre todo o processo da licitação pública, desde seus princípios e conceitos, especificando todo seu andamento, até a disciplina contratual e recursal, dessa forma, deixando o Administrador Público com uma legislação de valores bem definidos, voltados para a ética, a legalidade e a moralidade administrativa.

Por fim, merece destaque que no dia 1º de abril de 2021 foi sancionada a Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que versa acerca das aquisições e contratações públicas brasileiras e que adentrou ao arcabouço jurídico-normativo pátrio com vistas a substituir a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), contudo estas leis só restarão, de fato, revogadas em 1º de abril de 2023, ou seja, após decorridos dois anos da publicação oficial da Lei nº 14.133/2021, conforme previsão expressa em seu art. 193, II.

2.2 A modalidade do Pregão

2.2.1 Definição Legal

A definição legal e o conceito da modalidade do Pregão, instituído pela Lei nº 10.520/2002, foram tratados por diversos doutrinadores, dentre eles, destaca-se:

Pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor do objeto contratado, em que a disputa dos licitantes com vistas à classificação e a adjudicação, se realiza por meio de propostas e lances em sessão pública. (FARIA, 2007).

No mesmo diapasão, definiu sucintamente:

O Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública. (DI PIETRO, 2010).

Enfim, a definição conceitual do Pregão é bem simples, praticamente o instituto é o mesmo desde as épocas da Roma Antiga e dos Estados Europeus da Baixa Idade Média, consiste basicamente no “leilão ao contrário”, onde os interessados na licitação

pública ofertam lances sucessivos até que a Administração Pública atinja a melhor proposta para si (proposta mais vantajosa).

2.2.2 Principais Modificações

O Pregão foi idealizado e criado em um momento bastante especial dentro da conjuntura administrativa e política brasileira, já que o momento era de inovações e ideias de aprimoramento da Administração Pública, e foi isso que o Pregão trouxe consigo. Com as modalidades de licitação constantes na Lei nº 8.666/1993, a licitação brasileira amparava e conduzia seus certames licitatórios de forma satisfatória, porém faltavam alguns aspectos a serem trazidos para as normatizações administrativas brasileiras.

Faltava aquele procedimento que seria mais célere e ao mesmo tempo abrangeiria o maior número possível de interessados, faltava aquela modalidade que não perderia tempo com habilitações inúteis de fornecedores que não chegariam nem perto de vencer o certame e principalmente faltava na licitação brasileira a possibilidade de um processo que prevesse a oferta de lances e preços dos interessados sucessivamente, assim reduzindo os gastos da Administração Pública.

O Pregão, diferente das outras modalidades de licitação, não faz referência a valores, não existe um limite máximo, ou, ainda, uma limitação mínima de precificação para a realização do Pregão, ou seja, ele cabe em quaisquer valores e para qualquer quantidade de itens licitados.

Como forma de tornar o Pregão mais célere e objetivo, adotou-se a inversão das fases de habilitação e das propostas, ou seja, diferente do que acontece nas outras modalidades licitatórias, no Pregão, primeiramente, será verificada a proposta do ofertante e realizado o certame para escolha da melhor proposta e só posteriormente será realizada a habilitação. Nesse sentido:

O pregão viabiliza uma considerável redução de despesas, uma vez que esta modalidade inverte as fases da licitação tradicional: inicialmente discutem-se os preços (os quais podem ser consideravelmente reduzidos) e só posteriormente as empresas apresentam os documentos necessários à habilitação. As sessões são públicas e não existem propostas fechadas. (RIBEIRO e FÉLIX, 2005)

A habilitação será feita somente com o vencedor da licitação, só as suas condições e documentos de habilitação serão verificados, porém essa habilitação é aquela de caráter definitivo, que não exclui a necessidade, antes da abertura das

propostas e lances, de uma espécie de “habilitação prévia”, que compreende a declaração de cumprir as exigências estabelecidas em edital, assim como de apresentar toda a documentação na forma como foi exigida no instrumento convocatório, tratando-se da fase de credenciamento.

A Lei nº 10.520/2002 determinou apenas um prazo mínimo a ser dado entre a publicação do edital do certame e a sessão do Pregão, prazo este de oito dias úteis, contados da primeira publicação, que deverá ser, a princípio, por imprensa oficial, se possível. Após a publicação, no prazo estipulado pelo edital, em data e horários previamente determinados, acontecerá a sessão pública do Pregão, que abrangerá as fases de habilitação e de lances.

Realizada a habilitação prévia, inicia a fase de abertura das propostas, nesse momento o Pregão foi totalmente inovador trazendo a classificação das ofertas dos licitantes como apenas a primeira fase do procedimento dos lances, pois após a escolha da melhor oferta serão classificadas também todas aquelas propostas que se encontrarem até o limite de 10% acima da oferta classificada em 1º lugar.

Essa classificação dará a possibilidade de todas as ofertas pré-selecionadas participarem de uma concorrência simultânea, que é a principal característica trazida pelo Pregão, a qual caracteriza, de fato, o procedimento. A melhor oferta e as outras propostas selecionadas darão lances verbais sucessivos até que se consiga o melhor preço para a Administração Pública; caso não existam propostas que se enquadrem na limitação de 10% do valor da melhor oferta, os três melhores valores serão habilitados e classificados para a fase dos lances orais.

Nessa linha:

Após a verificação e classificação das propostas escritas, iniciam-se as ofertas verbais, sucessivas e decrescentes. Participam dessa fase apenas o que ofertou o menor valor e os autores das ofertas com preços até 10% superior àquele. Não havendo pelo menos três ofertas nessas condições, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de três oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos, até a proclamação do vencedor, em continuação ao processo de julgamento das propostas. (MAZZA e ANDRADE, 2009).

Após a escolha do melhor lance, sendo este aceitável, o Pregoeiro responsável pela condução do certame verificará os critérios da habilitação definitiva estabelecidos em edital e após irá declarar o vencedor da licitação.

Como no Pregão a fase de habilitação definitiva acontece após a abertura das propostas de preço e oferecimento dos lances, o legislador trouxe a possibilidade de após a conclusão do certame, caso o vencedor da licitação não preencha os requisitos de habilitação estabelecidos no instrumento convocatório, que o segundo colocado no procedimento seja declarado o vencedor e, por conseguinte, que suas habilitações também sejam verificadas, para a posterior assinatura do contrato. Esse procedimento será repetido quantas vezes for necessário, até que um dos licitantes assine o contrato.

Com relação à fase de recursos, o Pregão também trouxe novidades. A Lei nº 10.520/2002 estabeleceu prazo de três dias para a interposição destes, desde que o interessado manifestamente declare essa vontade. O referido prazo refere-se, tão somente, à materialização do recurso, pois a manifestação de vontade deve ser feita ainda durante a sessão pública, diretamente ao Pregoeiro, especificando a data, o provável horário e o local onde disponibilizará cópia integral do recurso aos interessados (demais empresas ou pessoas físicas licitantes).

Independentemente da aceitação do recurso pelo Pregoeiro é concedida a possibilidade dos outros licitantes interporem recurso ou contra-arrazoado, seja com a finalidade de impugnar ou contestar o recurso do outro licitante, no prazo de três dias da interposição do recurso de origem ou do término do seu lapso temporal. Após o julgamento dos recursos pelo Pregoeiro, a autoridade competente homologa as decisões do Pregoeiro, especificando quais atos do certame são inválidos, caso julgue algum recurso pertinente, por exemplo. Por conseguinte, adjudica os itens da licitação aos vencedores e homologa todo o certame licitatório, convocando os vencedores para a assinatura dos instrumentos contratuais ou de registro de preços, após a homologação, conforme o artigo 11 da Lei nº 10.520/2002 e artigo 15 da Lei nº 8.666/1993.

Acerca da temática dos recursos:

O provimento do recurso implica a invalidação somente dos atos insuscetíveis de aproveitamento. Os demais não precisarão ser afetados, de modo que poderão permanecer quando for recomposto parcialmente o procedimento. (CARVALHO FILHO, 2010).

2.2.3 A Legalidade do Pregão

Logo na criação do Pregão surge uma grande polêmica com relação à legalidade da sua instituição. O legislador, na Lei nº 8.666/1993, deixou claro que são vedadas a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas na lei (artigo 22, §8º), porém foi exatamente o que aconteceu, surgiu a Lei nº 10.520/2002, que criou

o Pregão para a aquisição de bens e serviços comuns.

Nesse momento surgiu o impasse, pois a legislação brasileira contava com uma norma geral sobre licitações e contratações públicas que não permitia a criação de outra modalidade licitatória, quando uma lei ordinária surge no ordenamento jurídico e institui o Pregão, uma nova modalidade de licitação. Até então, o Pregão era regido por medidas provisórias, decretos e regulamentos que, em tese, já iam de encontro ao estabelecido na Lei de Licitações e Contratos, pois descumpriam a vedação específica sobre a criação de novas modalidades.

Porém, o advento de uma lei que fazia exatamente o que outra vedava parecia um absurdo. Como uma lei específica iria estabelecer o contrário do que já era tratado em uma lei geral. Acontece que em momento algum a Lei nº 10.520/2002 revogou suas disposições em contrário; portanto esta mesma norma seria uma lei eivada de vícios em sua criação ou até mesmo inconstitucional ou “ilegal”? Tal polêmica foi bastante discutida e debatida.

Pela ilegalidade e impraticabilidade do Pregão, defenderam Gomes e Souza (apud BARBOSA RIGOLIN e BOTTINO, 2001):

Desse modo, não poderia lei alguma, nem medida provisória nenhuma, instituir nova modalidade licitatória sem antes ser alterada a Lei 8.666/93, se a lei das normas gerais, que são hierarquicamente superiores e se impõem a toda e qualquer norma particular de algum ente da federação sobre o mesmo assunto, proíbe novas modalidades, então, por tudo que se sabe de direito há pelo menos dois mil anos, não será lei alguma; do âmbito do governo que for que poderá contrariar a lei maior e instituir ao arrepio da regra basilar.

No entanto, alguns pontos da Lei nº 8.666/1993 levam ao entendimento de que pode se considerar legalmente aceitável a instituição de uma nova modalidade de licitação. No próprio §8º do artigo 22 da referida lei, que estabelece que é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das já existentes, observa-se que quando o legislador utiliza o termo “combinação” está claramente referindo-se ao seu aspecto prático, ou seja, aos procedimentos desenvolvidos pelo Administrador Público.

Entendendo-se que o ato de combinar modalidades de licitação estaria vedado ao aplicador da licitação, de igual forma deve ser entendida a vedação de criação de outras modalidades, ou seja, a vedação explícita na lei é dirigida somente ao Administrador, que conduz o certame, ele sim não pode, de forma alguma, praticar o

que expressamente é vedado na lei. Assim, por esse aspecto, a vedação não atinge ao próprio legislador, que poderia criar mediante norma legal outras modalidades licitatórias e até mesmo criar procedimento próprio de aquisição ou alienação de bens através da composição ou combinação de características de modalidades já existentes.

Logo, dessa forma, considera-se o Pregão perfeitamente legal, sendo sua utilização perfeitamente cabível, dentro das normas legislativas e administrativas, não sendo sua prática eivada de qualquer vício ou ilegalidade, merecendo, inclusive, ter sua aplicação fomentada e incentivada, haja vista que é uma modalidade licitatória célere, moderna, mais simplificada, objetiva, e que pode trazer ganhos no que tange ao aspecto da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em virtude das suas características, especialmente pela fase onde são apresentados os lances (verbais ou digitais/eletrônicos – em tempo real) que tendem a acarretar a diminuição progressiva dos valores ofertados inicialmente pelas empresas licitantes.

Por derradeiro, a utilização do Pregão em todos os Entes da Federação parece ser de extrema importância, seus pontos controversos e polêmicos não ofuscam seus benefícios e, de igual maneira, não impossibilitam sua utilização, ao contrário, com o advento da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a modalidade do Pregão passou a ser de adoção obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito das administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

3.1 Natureza e Caracterização da Pesquisa

A natureza da pesquisa é aplicada e pode ser classificada, quanto à abordagem, como de característica qualitativa e quantitativa, haja vista que medidas foram aplicadas. A natureza aplicada deve-se ao aspecto da compreensão e proposição de aportes práticos, contribuindo para o aperfeiçoamento da organização onde foi executado o estudo de caso.

A caracterização da pesquisa como qualitativa ocorre, pois, a pesquisa se dedicou ao estudo de aspectos, características, fatos e situações onde a quantificação não é conveniente/apropriada, ou seja, o objeto estudado não indicou a aplicação de padrões de medida ou variáveis, notadamente por sua natureza e especificidade.

Ademais, no que tange à compreensão dos fenômenos, a pesquisa foi ao encontro daquilo que versou Godoy (1995), que afirmou que na pesquisa qualitativa os fenômenos devem ser compreendidos no contexto em que ocorrem e as suas análises devem privilegiar uma “perspectiva integrada” entre o objeto estudado e o pesquisador. Em suma, a pesquisa buscou compreender em profundidade o contexto do objeto estudado.

3.2 Delineamento da Pesquisa

Acerca do delineamento da pesquisa, quanto aos fins, pode ser caracterizada como uma pesquisa explicativa, pois objetivou a análise dos fatos, interpretá-los e, por fim, identificar suas causas. Tal prática visa ampliar generalizações, definir leis mais amplas, estruturar e definir modelos teóricos, relacionar hipóteses em uma visão mais unitária do universo ou âmbito produtivo em geral e gerar hipóteses ou ideias por força de dedução lógica (MARCONI; LAKATOS, 2011).

Quanto aos meios de pesquisa, foi adotado o estudo de caso, sendo que, de maneira secundária, para fins de constituição do corpus de dados para análise, foram utilizados traços da pesquisa de campo e da pesquisa documental. Com relação ao estudo de caso, a pesquisa foca e prioriza em interpretar a conjuntura onde a situação encontra-se inserida (SEVERINO, 2007).

3.3 Delimitação da Pesquisa

Com relação à delimitação da pesquisa e aos elementos e passos necessários ao seu desenvolvimento, foram consideradas e estabelecidas variáveis, bem como foi definido o local de pesquisa, no caso, o MPC/SC - Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina, e os sujeitos da pesquisa, que são os servidores do indigitado órgão

alhores que já laboraram e laboram atualmente na área de aquisições, licitações e contratações da organização.

O órgão conta, atualmente, com pouco mais de 50 servidores, entre servidores efetivos e comissionados, de ambos os sexos, com idades que variam entre 30 e 60 anos, aproximadamente, níveis socioeconômicos que oscilam entre classe média e classe média alta e escolaridade predominantemente de formação superior, sendo que o número de pessoas que forneceram os dados foi de dez servidores, escolhidos intencionalmente, sem critério de amostragem probabilística, haja vista que foram pesquisados os servidores de uma pequena e determinada área da entidade, qual seja, a Comissão Permanente de Licitações e a sua respectiva Equipe de Apoio, com vistas a compreender, de fato, os fenômenos que, consoante Godoy (1995), devem ser compreendidos no contexto em que ocorrem.

3.4 Técnicas e instrumentos de coleta e análise de dados

Acerca das estratégias de coleta de dados e dos instrumentos de pesquisa para constituição dos dados, foram escolhidas a observação direta intensiva (que consiste na observação, inclusive com o registro de eventos e fatos através de equipamentos digitais/eletrônicos como câmeras filmadoras e/ou fotográficas e entrevistas padronizadas/estruturadas) e a observação direta extensiva, notadamente pela confecção e aplicação de questionários e formulários escritos e fechados, sendo que os instrumentos foram aplicados no local de pesquisa (Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina) e para os sujeitos já estabelecidos alhores, quais sejam, os servidores públicos do MPC/SC, posteriormente analisados por meio dos modelos e técnicas de interpretação competentes e que se mostraram mais apropriadas.

A aplicação de entrevistas e questionários mostrou-se bastante adequada para a presente investigação, notadamente com vistas a verificar o histórico e o perfil das licitações públicas deflagradas no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina – MPC/SC, bem como identificar os aspectos que apresentaram modificações ao longo dos últimos anos e suas respectivas relações causais, que são aspectos que podem ser esclarecidos e respondidos pelos servidores que já atuaram e que atuam na comissão permanente de licitações do MPC/SC.

Ademais, vale registrar e ressaltar que o questionário acabou sendo escolhido e foi o instrumento mais utilizado pois facilita a análise dos dados e informações obtidas, haja vista que é igual para todos os respondentes e tal uniformidade acaba sendo garantida

nas perguntas e nas respostas (GIL, 2007; RICHARDSON et al., 2007). O questionário acabou por ser respondido por um total de sete colaboradores da organização.

Nesse diapasão, buscando uniformidade, foi escolhida também a aplicação da entrevista estruturada, que tem como principal característica a utilização de um roteiro previamente organizado (LAKATOS; MARCONI, 2007). A pesquisa dissertativa foi respondida por três colaboradores do MPC/SC.

4. RESULTADOS DA PESQUISA

Inicialmente, antes de adentrarmos à exposição dos resultados da pesquisa, senão vejamos o principal instrumento que foi utilizado com vistas a buscar coletar os dados, impressões e informações objetivados e pretendidos. O indigitado instrumento (formulário) foi denominado/intitulado de “QUESTIONÁRIO ANÔNIMO DE PARTICIPAÇÃO FACULTATIVA/VOLUNTÁRIA – SERVIDORES DO MPC/SC QUE JÁ ATUARAM OU ATUAM NA CPL” e restou composto de dez perguntas objetivas, sendo que dois questionamentos apresentaram a possibilidade da complementação dissertativa da resposta.

Figura 1 – QUESTIONÁRIO ANÔNIMO DE PARTICIPAÇÃO FACULTATIVA/VOLUNTÁRIA – SERVIDORES DO MPC/SC QUE JÁ ATUARAM NA CPL

QUESTIONÁRIO ANÔNIMO DE PARTICIPAÇÃO FACULTATIVA/VOLUNTÁRIA – SERVIDORES DO MPC/SC QUE JÁ ATUARAM OU ATUAM NA CPL	
1.	Você já atuou ou atua na CPL do MPC/SC? Caso tenha atuado em anos passados e voltou a atuar, por favor marque a opção “os dois”. () Já atuei () Atuo hoje () Os dois – Quanto tempo de atuação na CPL? _____
2.	Possui formação acadêmica de nível superior? () Não () Sim Em que área? _____
3.	Participa ou já participou de cursos ou atividades de qualificação para o trabalho na área de licitações e contratos? () Sim () Não () Não lembro / Não sei
4.	Caso tenha respondido sim à pergunta anterior, com que frequência? () Semestralmente () Anualmente () A cada dois anos () A cada cinco anos () Não lembro
5.	Enquanto você foi ou é membro da CPL, qual a modalidade de licitação mais utilizada no MPC/SC? () Convite () Tomada de Preços () Concorrência () Leilão () Concurso () Pregão
6.	Como era ou é determinada ou escolhida a modalidade de licitação a ser utilizada para cada procedimento de aquisição ou contratação? () Pela Procuradoria-Geral () Pela Diretoria de Administração () Pela Presidência da CPL () Pelos membros da CPL () Não sei dizer
7.	Enquanto você foi ou é membro da CPL, lembra da modalidade do Pregão ter sido alguma vez aplicada/utilizada? () Sim () Não () Não lembro / Não sei dizer
8.	Enquanto você foi ou é membro da CPL, como você classificaria o grau de participação das empresas ou pessoas físicas nas licitações deflagradas e promovidas pelo MPC/SC? () Baixo/Pequeno () Mediano () Alto/Grande () Muito Alto/Grande () Não sei dizer
9.	Enquanto você foi ou é membro da CPL, qual o grau de economicidade você diria que as licitações no âmbito do MPC/SC conseguem alcançar para a organização? () Baixo/Pequeno () Mediano () Alto/Grande () Muito Alto/Grande () Não sei dizer
10.	Você acredita que a utilização da modalidade do Pregão poderia trazer um grau de economicidade maior para a organização? () Sim () Não () Não sei dizer

Fonte: Do autor (2021).

Ademais, verifica-se que ao final do questionário foi reservado um espaço para as eventuais considerações, comentários ou explicações dos servidores que colaboraram com a pesquisa e optaram por responder o formulário, sendo que, mais adiante, tal espaço restará melhor elucidado e explicado.

Observa-se que as perguntas formuladas aos servidores que atuam ou já atuaram na Comissão Permanente de Licitação do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina objetivaram e pretenderam às seguintes análises e verificações, senão vejamos o âmago e o cerne dos questionamentos:

- a) Atuação passada ou atual na CPL da organização, bem como o respectivo tempo de atuação como integrante da comissão;
- b) Se o respectivo servidor possui alguma formação acadêmica de nível superior, bem como a área da eventual formação;
- c) Participação do servidor em cursos ou atividades de qualificação para o trabalho na área das licitações e contratações públicas;
- d) Frequência da participação em atividades ou cursos na área de licitações e contratos;
- e) Modalidade de licitação mais usada no âmbito do MPC/SC, enquanto integrante da CPL;
- f) Maneira pela qual são selecionadas as modalidades de licitação usadas no MPC/SC;
- g) Utilização ou aplicação da modalidade de licitação do Pregão no âmbito do MPC/SC;
- h) Grau de participação das pessoas físicas ou jurídicas nas licitações do MPC/SC;
- i) Grau de economicidade alcançado para a organização através dos procedimentos licitatórios; e
- j) Possibilidade da utilização da modalidade do Pregão gerar uma maior economicidade para o órgão.

Também considera-se relevante a identificação dos documentos que possibilitaram a precisão na aplicação dos formulários/questionários, no sentido submeter o instrumento de coleta aos servidores que efetivamente já participaram ou participam da Comissão Permanente de Licitação do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina.

Vejamos os atos normativos (Portarias) da Procuradoria-Geral de Contas do

MPC/SC que acabaram por designar os integrantes da CPL dos últimos anos na organização:

Figura 2 – PORTARIA MPC 18/2021, PUBLICADA NO DOE/TCE/SC 3.094 (16/03/2021)

Tribunal de Contas de Santa Catarina - Diário Oficial Eletrônico nº 3094- Terça-Feira, 16 de março de 2021	Pág.21
Ministério Público de Contas	
PORTARIA MPC Nº 18/2021	
<p>A PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 108, <i>caput</i>, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, c/c o artigo 7º, IV, do Regimento Interno instituído pela Portaria MPC nº 48/2018, de 31 de agosto de 2018, e considerando os termos do art. 51 da Lei nº 8.666/93 e da Portaria MPC nº 141/2019,</p>	
<p>RESOLVE:</p>	
<p>Art. 1º - DESIGNAR os seguintes servidores para compor a Comissão Permanente de Licitação: I - SÉRGIO DE MONACO SANTOS, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 969.030-1, que atuará como Presidente; II - VANESSA WILDNER MARTINS, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 699.362-1; e III - LUDMILA ZERAIK GALARDO AMORIM DUTRA, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 960.318-2.</p>	
<p>Parágrafo único - O Presidente será substituído em suas ausências e impedimentos por um dos membros da Comissão, respeitando-se a ordem apresentada no caput deste artigo.</p>	
<p>Art. 2º - DESIGNAR como suplentes, obedecendo-se a seguinte ordem: I - FERNANDA MARIA BESEM COUTO, Assessor Técnico, matrícula nº 308.301-2 e II - GLEDISON CRISTIANO RITA, Técnico em Contas Públicas, matrícula nº 700.115-0.</p>	
<p>Art. 3º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, especialmente a Portaria MPC nº 13/2020.</p>	
<p>Florianópolis, 12 de março de 2021.</p>	
<p>CIBELLY FARIAS Procuradora-Geral de Contas</p>	

Fonte: Página oficial digital/eletrônica do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina¹.

Figura 3 – PORTARIA MPC 13/2020, PUBLICADA NO DOE/TCE/SC 2.856 (16/03/2020)

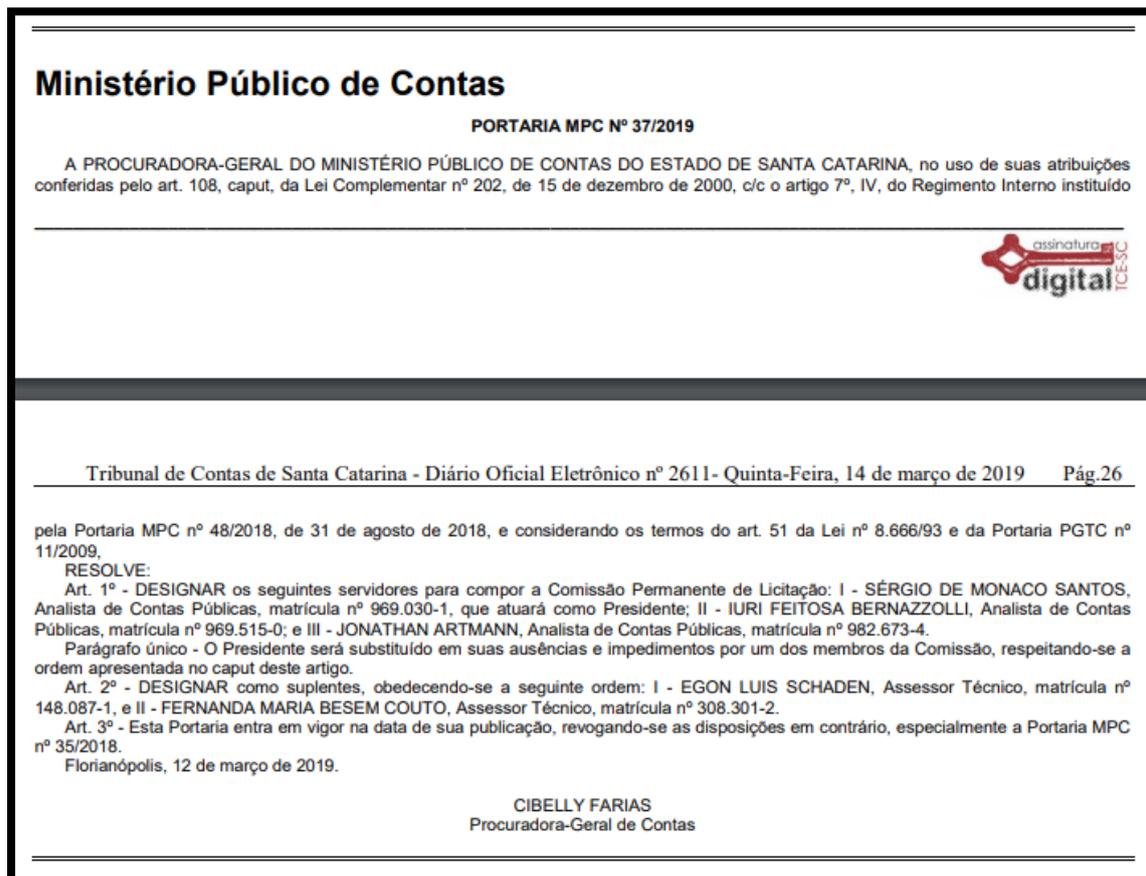
PORTARIA MPC Nº 13/2020	
<p>A PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 108, <i>caput</i>, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, c/c o artigo 7º, IV, do Regimento Interno instituído pela Portaria MPC nº 48/2018, de 31 de agosto de 2018, e considerando os termos do art. 51 da Lei nº 8.666/93 e da Portaria MPC nº 141/2019,</p>	
<p>RESOLVE:</p>	
<p>Art. 1º - DESIGNAR os seguintes servidores para compor a Comissão Permanente de Licitação: I - SÉRGIO DE MONACO SANTOS, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 969.030-1, que atuará como Presidente; II - RHALIMAN SILVA CHEDE, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 699.365-6; e III - VANESSA WILDNER MARTINS, Analista de Contas Públicas, matrícula nº 699.362-1.</p>	
<p>Parágrafo único - O Presidente será substituído em suas ausências e impedimentos por um dos membros da Comissão, respeitando-se a ordem apresentada no caput deste artigo.</p>	
<p>Art. 2º - DESIGNAR como suplentes, obedecendo-se a seguinte ordem: I - DEBORAH ELISA MAKOWIESCKY DE ESPINDOLA, matrícula nº 997.679-5 e II - EGON LUIS SCHADEN, Assessor Técnico, matrícula nº 148.087-1.</p>	
<p>Art. 3º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, especialmente a Portaria MPC nº 37/2019.</p>	
<p>Florianópolis, 12 de março de 2020.</p>	
<p>CIBELLY FARIAS Procuradora-Geral de Contas</p>	

Fonte: Página oficial digital/eletrônica do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina².

¹ Disponível em: <<https://www.mpc.sc.gov.br/portarias-2020-2/>>. Acesso em: 18 jun 2021.

² Disponível em: <<https://www.mpc.sc.gov.br/portarias-2020/>>. Acesso em: 18 jun 2021.

Figura 4 – PORTARIA MPC 37/2019, PUBLICADA NO DOE/TCE/SC 2.611 (14/03/2019)



Fonte: Página oficial digital/eletrônica do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina³.

Desta feita, vejamos os resultados do formulário/questionário aplicado que, em conjunto com outros instrumentos, acaba por consistir no resultado da pesquisa proposta.

Primeiramente, passemos a ver as respostas apresentadas de maneira majoritária, ou seja, as alternativas/assertivas que foram respondidas em maior frequência/intensidade (mais vezes – maior número).

Quadro 1 – Respostas dos servidores da CPL do MPC/SC ao formulário/questionário aplicado/proposto

PERGUNTA	RESPOSTA
1	JÁ ATUEI
2	SIM
3	SIM

³ Disponível em: <<https://www.mpc.sc.gov.br/portarias-2019/>>. Acesso em: 18 jun 2021.

4	SEMESTRALMENTE
5	CONVITE
6	PELOS MEMBROS DA CPL
7	NÃO
8	BAIXO/PEQUENO
9	ALTO/GRANDE
10	NÃO SEI DIZER

Fonte: Do autor (2021).

Igualmente, resta fundamental a verificação da intensidade ou frequência de cada uma das respostas, haja vista que para uma real e efetiva captação de impressão ou tendência, é necessária a certeza da superioridade de uma escolha/resposta sobre as demais.

Senão vejamos:

Tabela 1 – Percentual das respostas majoritárias dos servidores da CPL do MPC/SC ao formulário/questionário aplicado/proposto

PERGUNTA	FREQUÊNCIA/INTENSIDADE DA RESPOSTA MAJORITÁRIA
1	60%
2	100%
3	100%
4	80%
5	80%
6	80%
7	60%
8	60%
9	40%
10	60%

Fonte: Do autor (2021).

Ademais, merece destaque que ao final do questionário/formulário fez-se constar um espaço dedicado a eventuais exposições que o servidor participante da pesquisa julgasse apropriado preencher, notadamente acerca de algum questionamento que merecesse a complementação por meio de uma resposta dissertativa.

Nesse diapasão, restaram registradas as seguintes exposições por parte de três servidores que participaram da pesquisa. O primeiro servidor respondeu que *“o MPC/SC realiza poucas licitações anualmente, com valor extremamente reduzido. Assim, em sua maioria, os procedimentos licitatórios são realizados por dispensa. Com relação a modalidade Pregão, em 2019, foi solicitado orçamento da CIASC, onde restou identificado o custo elevado para a sua realização, na sequência, a CPL encaminhou parecer a PGC informando que o uso de pregão poderia trazer prejuízos para o órgão”*.

A resposta do segundo servidor foi no seguinte sentido: *“Desde que faço parte da Comissão de Licitação, as contratações foram feitas, em sua maioria absoluta, por meio de dispensa de licitação, em razão de o órgão não necessitar de grandes quantidades de serviços/materiais por possuir uma estrutura enxuta. Recentemente, foi firmado Termo de Cooperação Técnica o TJ/SC, o TCE/SC, o MPC/SC e a Assembleia Legislativa do Estado para a realização de procedimentos licitatórios em conjunto, na modalidade pregão eletrônico, o que acredito que irá trazer maior grau de economicidade”*.

Já o terceiro e último servidor que respondeu à pesquisa, comentou e explicou que *“a maioria das aquisições feitas são realizadas por dispensa, tendo em vista o valor de contratação. Em relação ao pregão, tendo em vista o valor a ser dispendido com licenças do sistema para realização por meio eletrônico é muito dispendioso em relação ao volume de compras anuais do MPC”*.

Por fim, cabe ressaltar que foi facultada a oportunidade aos participantes da pesquisa de responderem a um roteiro de entrevista, composto de sete perguntas dissertativas, ou, alternativamente, de responderem a parte final que se refere às considerações, comentários ou explicações acerca de alguma das questões objetivas, sendo que, em sua maioria, os servidores optaram por complementar suas respostas objetivas.

A título exemplificativo, segue o roteiro de perguntas para a entrevista inicialmente proposta com os servidores da Comissão Permanente de Licitação do MPC/SC:

1. Há quanto tempo está no cargo que ocupa?
2. Como são escolhidos os membros da CPL?
3. Como são determinadas ou escolhidas as modalidades de licitação que serão utilizadas pelo MPC/SC?
4. A modalidade do Pregão costuma ser aplicada ou utilizada com frequência?

Justifique a sua resposta, por favor.

5. Qual o grau de economicidade você diria que as licitações no âmbito do MPC/SC conseguem alcançar para a organização?
6. Você acredita que a utilização da modalidade do Pregão poderia trazer um grau de economicidade maior para a organização?
7. Quais as suas perspectivas para o futuro das aquisições e contratações no âmbito do MPC/SC, ou seja, como você vê as licitações e sua respectiva aplicação/utilização na organização?

Portanto, após a verificação dos resultados encontrados e obtidos por meio dos instrumentos de coleta de dados, percepções e informações, resta a execução da análise dos produtos brutos materializados através da pesquisa, com vistas a perfectibilizar a necessária discussão dos resultados da pesquisa, de maneira a entender e interpretar as vozes dos agentes e sujeitos ouvidos na pesquisa de campo, bem como inferir eventuais tendências e perspectivas futuras na seara das aquisições, contratações e licitações públicas.

5. DISCUSSÕES

O primeiro aspecto que merece ser analisado e destacado é a verificação efetiva das respostas inseridas no formulário/questionário que foi aplicado aos servidores do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina que já atuaram ou atuam na Comissão Permanente de Licitações da organização.

Vejamos, então, o que se pode extrair do resultado da pesquisa, notadamente naquilo que concerne ao perfil de deflagração, execução e realização dos certames licitatórios no âmbito do MPC/SC:

- Existe um rodízio de pessoal em parte dos servidores integrantes da CPL, no sentido da alteração anual de, pelo menos, 2/3 (dois terços) dos membros da equipe;
- Os (ex) integrantes da CPL possuem formação acadêmica de nível superior;
- Os membros passados e atuais da CPL qualificam-se para o trabalho, na área das licitações e contratações públicas, através de cursos ou atividades;
- A maioria dos integrantes da CPL participa de tais ações de qualificação ao menos semestralmente;
- O convite é a modalidade de licitação mais utilizada no âmbito do MPC/SC;
- As modalidades licitatórias que acabam por ser utilizadas nos certames do MPC/SC são escolhidas pelos próprios membros da CPL e não são determinadas por autoridades superiores, tais como a própria Presidência da CPL, a Diretoria de Administração e Planejamento ou, ainda, a Procuradoria-Geral;
- A modalidade licitatória do Pregão não é utilizada no âmbito da organização;
- O grau de participação das pessoas físicas e jurídicas nos certames licitatórios promovidos pelo MPC/SC pode ser considerado baixo/pequeno;
- O grau de economicidade alcançado através das licitações deflagradas pela organização restou considerado alto/grande, pela maioria dos integrantes da CPL; e

- Os membros da CPL do MPC/SC não souberam dizer se a adoção e utilização da modalidade do Pregão poderia acarretar em um grau de economicidade maior para a organização.

Em suma, o perfil licitatório da organização (MPC/SC) pode ser traçado no sentido de possuir uma CPL com rodízio anual de integrantes, membros com formação acadêmica de nível superior que se qualificam para o trabalho, através de cursos ou atividades educativas, com periodicidade média semestral, que utiliza a modalidade do convite como principal modalidade de licitação, não utilizando a modalidade do Pregão, sendo que quem define a modalidade a ser usada são os próprios membros da CPL, conta com baixa/pequena participação de interessados em suas licitações, contudo considera que os certames geram economicidade para a organização, e, por fim, não tem certeza acerca do potencial gerador de economia do uso da modalidade do Pregão no órgão.

Chamam atenção, notadamente para as finalidades e objetivos desta pesquisa acadêmica, os aspectos da utilização do convite como modalidade licitatória principal e da não utilização da modalidade de licitação do Pregão.

Tais aspectos ainda se tornam mais relevantes quando verifica-se que os próprios integrantes da Comissão Permanente de Licitações da organização consideram o grau de participação dos licitantes nos certames do MPC/SC como baixo/pequeno, ainda que considerem que a licitações trazem economia para a entidade.

Nesse diapasão, percebe-se que mesmo com a possibilidade de utilização da modalidade do Pregão, nas suas formas eletrônica ou presencial, ao menos desde o ano de 2002 (ano de edição da Lei nº 10.520 – que instituiu a modalidade de licitação denominada Pregão), a organização, através da sua CPL, vem optando por não usar o Pregão e utilizar a modalidade de licitação do convite, mesmo para as aquisições ou contratações de bens ou serviços comuns.

Em tal ponto é cabível uma reflexão que se julga relevante. Será que não existe uma boa possibilidade dos certames licitatórios no âmbito do MPC/SC passarem a ter uma participação maior de empresas e, até mesmo, de pessoas físicas, caso fosse adotada uma modalidade de licitação mais “atraente”, ou seja, com uma publicidade maior, mais moderna e que tende a atingir um número maior de licitantes interessados?

Acreditamos que a resposta é positiva. Ademais, nessa mesma toada, também é crível que uma maior participação de licitantes conduza a organização para a efetivação

de contratações ainda mais econômicas, que podem ser impulsionadas pela maior competitividade.

As indicações aqui expostas possuem alicerce e embasamento quando confrontamos as redações das Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002, em especial quando comparamos as modalidades do Pregão e do convite.

Vejamos o que dispõe a Lei nº 8.666/1993 acerca da modalidade licitatória do convite:

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 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. (grifo nosso)

Agora vejamos como versa a Lei nº 10.520/2002 sobre a modalidade de licitação do Pregão:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da [Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998](#);

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes

desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; e

XXIII - se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, aplicar-se-á o disposto no inciso XVI. (grifo nosso)

Observa-se que a modalidade de licitação do convite é mais restrita e possui abrangência menor que a modalidade licitatória do Pregão, haja vista que o convite possui diminuta divulgação (afixação do instrumento convocatório – carta-convite), bem como só resta compartilhado com os licitantes interessados cadastrados na unidade administrativa e que vierem a manifestar seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

Já o Pregão, além de possuir aviso de convocação/licitação publicado em diário oficial e/ou em jornal, pode e tende a ser publicado por meios eletrônicos (portais de licitações, sites governamentais, etc) e, até mesmo, em jornais de grande circulação, dependendo do tamanho (valor) ou importância do procedimento licitatório (do bem ou serviço objetivado/preendido). Ademais, cópias do instrumento convocatório do Pregão devem ser colocados à disposição de qualquer interessado.

Adicionalmente, também é relevante que o prazo estabelecido para apresentação das propostas não deve ser menor que oito dias úteis, para o caso do Pregão, sendo que no convite tal prazo mínimo é de meros cinco dias úteis (art. 21, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/1993).

Com relação às possibilidades de economia para a organização que poderiam ser vislumbradas ao compararmos o convite e o Pregão, além da própria tendência de uma maior participação do mercado nos certames licitatórios indicar uma probabilidade de redução dos preços de aquisições e contratações, a sistemática dos lances sucessivos e da negociação direta entre pregoeiro e proponente, até que seja obtido preço melhor, faz com que o Pregão possibilite mais oportunidades de economicidade, haja vista que a modalidade do convite não comporta tais possibilidades.

Ainda dentro da necessária análise dos resultados da pesquisa, passemos a verificar de maneira mais profunda as respostas dissertativas que vieram a complementar as respostas objetivas apresentadas no âmbito dos questionários/formulários respondidos pelos agentes/sujeitos que colaboraram com a pesquisa.

Conforme já destacado no item/tópico anterior, restaram consignadas três respostas dissertativas. Verifica-se que na primeira resposta dissertativa o elemento principal do comentário gira em torno do elevado custo de implementação do Pregão em sua forma eletrônica que, em resumo, poderia trazer prejuízos para a organização no caso de sua utilização.

Acerca da segunda resposta, a ideia central do comentário versa a respeito de um Termo de Cooperação Técnica que restou firmado entre o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina e Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, com vistas à realização de licitações conjuntas, na modalidade do Pregão em sua forma eletrônica, e que podem/devem trazer um maior grau de economicidade para a organização.

Já com relação à terceira e última resposta dissertativa, destaca-se que o cerne do comentário também gira em torno do custo para implementação do Pregão, notadamente o eletrônico.

Percebe-se que uma das principais “justificativas” para a não utilização do Pregão refere-se ao custo de uma eventual implantação de uma plataforma ou sistema que permita a operação da modalidade licitatória do Pregão na sua forma eletrônica, que seria um custo considerado alto ou elevado.

Contudo, ainda que a aplicação e utilização do Pregão (eletrônico) seja real e efetivamente mais indicada, em virtude de sua abrangência e alcance, e deva ser adotada de maneira preferencial, o uso do Pregão em sua forma presencial poderia e ainda pode ser utilizada, com a realização de sessão pública física e lances sucessivos verbais em tempo real, sem a necessidade da contratação de qualquer aplicativo ou programa de computador.

Sobre o Termo de Cooperação Técnica que também restou comentado, merece destaque e registro que no item V do Plano de Trabalho (Anexo I) do instrumento, item relativo às fases de execução/conclusão das etapas, verifica-se que as contratações compartilhadas projetadas passarão por um “piloto” e serão acompanhadas, ou seja, as

licitações conjuntas serão implementadas, mas não em grande escala logo de imediato:

Figura 5 – Extrato do Plano de Trabalho do TCT nº 54/2021

V. FASES DE EXECUÇÃO/ CONCLUSÃO DAS ETAPAS
1. Constituição de equipe de planejamento de contratações compartilhadas, com integrantes de cada órgão interessados em contratar conjuntamente;
2. Promoção de ajustes e definições acerca de quais objetos seriam passíveis de contratação compartilhada por interesse mútuo dos órgãos (cada uma em seu âmbito);
3. Verificação se o item se enquadra como “objeto comum” capaz de ser adquirido por meio do pregão e de fácil especificação, criando lista geral dos objetos que possam ser licitados pelo procedimento de contratação compartilhada;
4. Definição dos papéis de cada instituição e do processo de trabalho;
5. Início do projeto piloto para contratação compartilhada com um dos órgãos interessados;
6. Acompanhamento da primeira contratação compartilhada no ciclo PDCA para realinhamento de estratégia, se necessário; e
7. Monitoramento e avaliação do Programa de Integridade, para os partícipes que detêm programa implantado.

Fonte: Página oficial digital/eletrônica do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina⁴.

Ainda acerca do instrumento técnico de cooperação, pelo que se verifica do sítio oficial do MPC/SC na internet, a assinatura e firmamento do indigitado termo foi celebrada e exaltada pela Procuradoria-Geral de Contas da organização, que evidenciou a importância da economicidade nas compras públicas:

⁴ Disponível em: <<https://www.mpc.sc.gov.br/noticias/mpc-tce-tjsc-e-alesc-poderao-realizar-contratacoes-compartilhadas/>>. Acesso em: 19 jun 2021.

Figura 6 – Matéria/reportagem sobre contratações compartilhadas no MPC/SC

MPC, TCE, TJSC e ALESC poderão realizar contratações compartilhadas

Atualizado: 13 de maio de 2021



Foto: Rodolfo Espínola / AgênciaAL

Um termo de cooperação assinado na tarde desta terça-feira, dia 11, durante sessão da Assembleia Legislativa, vai permitir a realização de contratações compartilhadas entre as instituições Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), Tribunal de Contas do Estado (TCE/SC), Assembleia Legislativa (ALESC) e Ministério Público de Contas (MPC/SC). A proposta partiu do TJSC e foi acolhida pelas demais instituições.

“Tal instrumento reforça as boas práticas de gestão pública no âmbito das instituições signatárias. Gostaria de destacar três vantagens que o Ministério Público de Contas identifica na adoção das contratações compartilhadas no setor público: em primeiro lugar, a economia processual, pois, em vez de se realizarem diversas licitações, é feita apenas uma para todos os órgãos participantes. Em segundo lugar, o ganho de escala promovido pela agregação dos quantitativos demandados pelos órgãos, permitindo a negociação de um preço final mais vantajoso para a Administração Pública. E, por fim, as compras compartilhadas, em geral, favorecem a qualificação das especificações técnicas, uma vez que se pode aproveitar a expertise técnica compartilhada entre os órgãos participantes na fase de planejamento”, destacou a Procuradora-Geral de Contas, Cibelly Farias, durante a assinatura do termo na ALESC.

[Termo de cooperação técnica nº 54/2021](#)
 500,64 KB • 13 de maio de 2021
 Termo de Cooperação Técnica nº 54/2021 ...

O termo de cooperação para contratações compartilhadas, instrumento já consolidado na administração pública, traz vantagens também aos fornecedores, que podem participar de uma única licitação. Ademais, ao ter a garantia de um volume maior de fornecimento, os licitantes podem oferecer preços unitários mais baixos e ganhar na escala dos produtos a serem vendidos. Por fim, especificações técnicas bem formuladas permitem aos licitantes oferecer produtos melhores.

Estiveram presentes na assinatura do termo, além da Procuradora-Geral de Contas, Cibelly Farias; o Presidente da ALESC, Deputado Mauro de Nadal; o 1º Vice-Presidente do TJSC, Desembargador João Henrique Blasi; e o Presidente do TCE/SC, Adircélio de Moraes Ferreira Júnior.



Foto: Rodolfo Espínola / AgênciaAL

Fonte: Página oficial digital/eletrônica do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina⁵.

Ademais, após tais discussões acerca dos resultados da pesquisa, parece apropriado e cabível comentar de maneira mais pormenorizada acerca da novel Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133/2021, notadamente naquilo que concerne ao impacto da indigitada inovação legislativa na utilização das modalidades licitatórias do convite e do Pregão, nas suas formas presencial e eletrônica.

⁵ Disponível em: <<https://www.mpc.sc.gov.br/noticias/mpc-tce-tjsc-e-alesc-poderao-realizar-contratacoes-compartilhadas/>>. Acesso em: 19 jun 2021.

Conforme já tratado alhures, a Lei nº 14.133/2021 já entrou em vigor, todavia a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.520/2002 só restarão revogadas após transcorridos dois anos da data de publicação oficial da nova Lei de Licitações, ou seja, 1º de abril do ano de 2023.

Desta feita, a antiga/atual Lei de Licitações (8.666/1993) e a Lei do Pregão ainda estão em vigor, ainda que com data certa e os dias contados para serem retiradas do arcabouço jurídico-normativo brasileiro.

Tal convivência forçada de dois anos entre as referidas leis pode vir a causar algumas confusões de ordem interpretativa, porém parece que tal período busca justamente propiciar um tempo para os administradores públicos se adaptarem com as modificações trazidas pela nova legislação.

E nesse mesmo sentido é deveras importante ressaltar que duas das grandes inovações da Lei nº 14.133/2021 fazem referência e dizem respeito à temática que estamos por abordar, a saber, o Pregão e o convite.

Em apertada síntese, a Lei nº 14.133/2021 não estabeleceu, dentre as modalidades licitatórias previstas em seu art. 28, o convite como modalidade de licitação, vejamos:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

Ou seja, a modalidade do convite pode ser considerada como em extinção e não poderá ser mais aplicada e utilizada a partir de 1º de abril de 2023, data em que a Lei nº 8.666/1993 será definitivamente revogada.

No que tange à modalidade do Pregão, além da Lei nº 14.133/2021 expressamente prever o Pregão como uma das cinco modalidades licitatórias passíveis de adoção pelas administrações públicas (art. 28, I), ao contrário da situação vivenciada entre as Leis 10.520/2002 e 8.666/1993 (já que o Pregão nunca foi estabelecido na Lei 8.666/1993 e foi somente previsto na sua legislação de instituição), o Pregão agora foi estabelecido como a modalidade obrigatória para a aquisição de bens ou serviços comuns, senão vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Passemos a verificar mais alguns aspectos e pontos da Lei nº 14.133/2021 que podem ser considerados inovadores e relevantes para nossa discussão, especialmente as disposições do art. 17 da normatização:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do **caput** deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

§ 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento. (grifo nosso)

Observa-se que com relação às fases do processo de licitação, a sequência ordinária dos procedimentos está mais próxima e similar ao itinerário do Pregão previsto na Lei nº 10.520/2002 do que propriamente ao estabelecido na Lei nº 8.666/1993, notadamente pela inversão das fases de julgamento das propostas e habilitação, que

sempre foi característica marcante da modalidade do Pregão, ao contrário das outras modalidades, e que passou a ser a regra da novel lei licitatória.

Mais adiante (§ 2º), percebe-se que os certames licitatórios deverão ser realizados preferencialmente sob a forma eletrônica, porém admite-se a utilização da forma presencial, sendo esta motivada e a sessão pública registrada em ata e gravada em áudio/vídeo.

Após tais análises e comentários, regressando à discussão dos resultados da pesquisa, verifica-se que a majoritária opção pela adoção da modalidade do convite pela CPL do MPC/SC terá que ser modificada em um futuro próximo, haja vista que em breve tal modalidade já não terá qualquer previsão legal.

Ao passo que, por expressa previsão da Lei nº 14.133/2021, a organização deverá (obrigatoriamente) adotar a modalidade do Pregão para a aquisição de bens ou serviços comuns, dando preferência para a sua execução/realização sob a forma eletrônica, o que pode demandar investimentos e alterações de procedimentos e rotinas administrativas com vistas ao cumprimento das novas disposições legais.

Todavia, até a completa e plena adequação à nova legislação, em especial enquanto a organização estiver executando e realizando atividades preparatórias que objetivem ou pretendam tal conformidade, resta possível a utilização do Pregão sob a sua forma presencial, com as exigências do registro em ata da sessão pública e da necessária gravação em áudio e vídeo da sessão, que será juntada aos autos do processo licitatório depois do seu respectivo encerramento.

Portanto, ao que nos parece, as perspectivas futuras na área das licitações e contratações do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina tendem a vir ao encontro das reflexões propostas na presente pesquisa materializada neste trabalho de conclusão de curso, haja vista que a organização obrigará-se a deixar de adotar, deflagrar e utilizar a modalidade licitatória do convite (extinto pela Lei nº 14.133/2021), bem como deverá adotar, de maneira obrigatória, a modalidade de licitação do Pregão para a aquisição de bens ou serviços comuns, dando preferência para a sua implementação na forma eletrônica, o que acreditamos que fará com que a organização evolua administrativamente, ao se aproximar das melhores e mais modernas práticas, e também acabe por gerar um grau de economicidade maior para a entidade e que, por via de decorrência lógica, reflète em economia para o Estado de Santa Catarina e seus cidadãos.

6. CONCLUSÃO

A presente pesquisa científica abordou a questão dos certames licitatórios no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina (MPC/SC), notadamente acerca do Pregão enquanto modalidade de licitação.

Neste trabalho os autores buscaram verificar e tentaram traçar uma espécie de perfil licitatório da condução e deflagração de certames de aquisições e contratações públicas no âmbito do MPC/SC, bem como objetivaram trazer a baila reflexões e perspectivas na seara das licitações.

Os pesquisadores ainda realizaram análises acerca dos motivos ensejadores da não utilização da modalidade licitatória do Pregão na organização e, ademais, executaram aferições e apontaram aspectos que poderiam ter sido executados pela organização com vistas a adotar o Pregão, no sentido de buscar uma maior participação das pessoas físicas e jurídicas nos certames licitatórios do órgão e, com tal prática, gerar um grau de economicidade ainda maior para a organização.

É mister registrar que na fundamentação teórica que foi utilizada como referencial, restou claro o embasamento acerca da legalidade da utilização do Pregão, bem com das alterações e modificações advindas com a instituição da modalidade no ano de 2002, através da Lei nº 10.520, que deixou os certames mais céleres, eficientes, objetivos e com uma maior capacidade competitiva e de gerar economia para as organizações.

Igualmente merece menção a relevância da pesquisa que restou desenvolvida até o presente momento. Ainda no início da trajetória deste trabalho, quando a execução da pesquisa ainda era um mero projeto, imaginou-se que o que era pretendido e objetivado era relevante e merecia um estudo mais aprofundado, entretanto, no decorrer do percurso da pesquisa, observou-se que a relevância do que estava sendo tratado era ainda maior do que se imaginava.

A relevância para os autores deve-se pelo aspecto do interesse profissional e pessoal de ambos na área das licitações e contratos, que sempre instigou e motivou ambos pesquisadores.

Ocorre que acabou se verificando que o trabalho desenvolvido tem potencial para ser bastante relevante no âmbito da organização (MPC/SC) e, por via de decorrência lógica, para o Estado de Santa Catarina e os seus respectivos cidadãos, haja vista que a pesquisa apontou e indicou estratégias, em especial a adoção da modalidade licitatória do Pregão, que tendem a aumentar a competitividade nos certames do órgão

e, por consequência, diminuir os custos das aquisições e contratações promovidas pelo MPC/SC.

Especificamente com relação aos resultados obtidos através da pesquisa destaca-se que o perfil licitatório do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina pode ser traçado no sentido de possuir uma Comissão Permanente de Licitação com rodízio anual de integrantes, membros com formação acadêmica de nível superior que se qualificam para o trabalho através de cursos ou atividades educativas (periodicidade média semestral), que utiliza a modalidade do convite como principal modalidade de licitação, não utilizando a modalidade do Pregão, sendo que quem define a modalidade licitatória a ser usada são os próprios membros da CPL e conta com baixa/pequena participação de interessados em seus certames licitatórios.

Com o estabelecimento do perfil do MPC/SC na área das licitações é possível responder à pergunta-problema da pesquisa e atingir/cumprir o objetivo-geral proposto, haja vista que restou verificado que a aplicação e a execução das licitações no âmbito do MPC/SC se dão majoritariamente através da utilização da modalidade do convite, após definição dos integrantes da CPL, sendo que a modalidade do Pregão não é usada, mesmo com a diminuta adesão de licitantes interessados em participar dos certames de compras lançados pela organização.

Ademais, também se verificou que a principal justificativa dos membros da CPL para a não utilização do Pregão é o elevado custo de aquisição ou contratação de softwares ou plataformas que permitam a operacionalização da modalidade sob a sua forma eletrônica, no entanto restou discorrido que é igualmente possível a utilização do Pregão Presencial, nos mesmos moldes do eletrônico, com lances sucessivos em tempo real durante a sessão pública.

Nessa toada, concluiu-se que o MPC/SC acabará por se obrigar a deixar de adotar a modalidade do convite e passará a ter de utilizar a modalidade do Pregão em um futuro breve, haja vista que com o advento da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) o convite foi extinto, ou seja, não está mais previsto dentre as modalidades licitatórias passíveis de adoção, e o Pregão passou a ser modalidade de uso obrigatório quando da aquisição de bens ou serviços comuns, preferencialmente sob sua forma eletrônica.

Por derradeiro, ao identificarmos as perspectivas futuras da organização, observamos que todos os objetivos traçados no início do trabalho foram alcançados, sendo que consideramos possível dar prosseguimento à pesquisa, notadamente em

trabalhos futuros, no sentido da verificação de como se dará a adaptação do MPC/SC aos dispositivos trazidos pela Lei nº 14.133/2021 e como será a utilização da modalidade licitatória do Pregão no âmbito da organização.

REFERÊNCIAS

- BOTTINO, Marco Túllio; RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Manual Prático das Licitações*. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DE ARAÚJO, Edmir Netto. *Curso de Direito Administrativo*. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- DE FARIA, Edimur Ferreira. *Curso de Direito Administrativo Positivo*. 4.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanello. *Direito Administrativo*. 23.ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 23.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- FILHO, Marçal Justen. *Curso de Direito Administrativo*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GODOY, Arilda Schmidt. *Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais*. Revista de Administração de Empresas, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 20-29, maio-jun. 1995.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia científica*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- MAZZA, Alexandre; DE ANDRADE, Flávia Cristina Moura de Andrade. *Prática de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- RIBEIRO, Antônio Carlos da Silva; FÉLIX, Éderson de Souza. *Direito Administrativo para o Exame de Ordem: Prova Objetiva e Parte Prática*. São Paulo: Tático, 2005.
- RICHARDSON, et al. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

SERVÍDIO, Américo. *Dispensa de licitação pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

SEVERINO, Antonio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES DO MPC**QUESTIONÁRIO ANÔNIMO DE PARTICIPAÇÃO FACULTATIVA/VOLUNTÁRIA –
SERVIDORES DO MPC/SC QUE JÁ ATUARAM OU ATUAM NA CPL**

1. Você já atuou ou atua na CPL do MPC/SC? Caso tenha atuado em anos passados e voltou a atuar, por favor marque a opção “os dois”.
() Já atuei () Atuo hoje () Os dois – Quanto tempo de atuação na CPL?

2. Possui formação acadêmica de nível superior?
() Não () Sim Em que área? _____
3. Participa ou já participou de cursos ou atividades de qualificação para o trabalho na área de licitações e contratos?
() Sim () Não () Não lembro / Não sei
4. Caso tenha respondido sim à pergunta anterior, com que frequência?
() Semestralmente () Anualmente () A cada dois anos () A cada cinco anos () Não lembro
5. Enquanto você foi ou é membro da CPL, qual a modalidade de licitação mais utilizada no MPC/SC?
() Convite () Tomada de Preços () Concorrência () Leilão () Concurso () Pregão
6. Como era ou é determinada ou escolhida a modalidade de licitação a ser utilizada para cada procedimento de aquisição ou contratação?
() Pela Procuradoria-Geral () Pela Diretoria de Administração () Pela Presidência da CPL
() Pelos membros da CPL () Não sei dizer
7. Enquanto você foi ou é membro da CPL, lembra da modalidade do Pregão ter sido alguma vez aplicada/utilizada?
() Sim () Não () Não lembro / Não sei dizer
8. Enquanto você foi ou é membro da CPL, como você classificaria o grau de participação das empresas ou pessoas físicas nas licitações deflagradas e promovidas pelo MPC/SC?
() Baixo/Pequeno () Mediano () Alto/Grande () Muito Alto/Grande () Não sei dizer
9. Enquanto você foi ou é membro da CPL, qual o grau de economicidade você diria que as licitações no âmbito do MPC/SC conseguem alcançar para a organização?
() Baixo/Pequeno () Mediano () Alto/Grande () Muito Alto/Grande () Não sei dizer
10. Você acredita que a utilização da modalidade do Pregão poderia trazer um grau de economicidade maior para a organização?
() Sim () Não () Não sei dizer

Caso queira fazer alguma consideração, comentário ou explicação acerca de alguma das questões acima, por favor utilize o espaço abaixo:

APÊNDICE B – ROTEIRO DE PERGUNTAS DA ENTREVISTA OPCIONAL**ROTEIRO DA ENTREVISTA DE PARTICIPAÇÃO
FACULTATIVA/VOLUNTÁRIA – SERVIDORES DO MPC/SC QUE JÁ
ATUARAM OU ATUAM NA CPL**

1. Há quanto tempo está no cargo que ocupa?
2. Como são escolhidos os membros da CPL?
3. Como são determinadas ou escolhidas as modalidades de licitação que serão utilizadas pelo MPC/SC?
4. A modalidade do Pregão costuma ser aplicada ou utilizada com frequência? Justifique a sua resposta, por favor.
5. Qual o grau de economicidade você diria que as licitações no âmbito do MPC/SC conseguem alcançar para a organização?
6. Você acredita que a utilização da modalidade do Pregão poderia trazer um grau de economicidade maior para a organização?
7. Quais as suas perspectivas para o futuro das aquisições e contratações no âmbito do MPC/SC, ou seja, como você vê as licitações e sua respectiva aplicação/utilização na organização?

Caso queira fazer alguma consideração, comentário ou explicação acerca de alguma das perguntas acima, por favor utilize o espaço abaixo:

MUITO OBRIGADO PELA PARTICIPAÇÃO.

APÊNDICE C – DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE E AUTORIA**DECLARAÇÃO**

Declaro, para os devidos fins de direito, que assumo total responsabilidade pela autoria e aporte ideológico conferido Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Administração Pública, estando ciente do disposto na Lei nº 9610 de 18/02/1998, isentando a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, o Departamento de Ciências da Administração – CAD, a Coordenação do Curso de Graduação em Administração Pública, a Banca Examinadora e o Professor Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Florianópolis, 20 de junho de 2021.

Nome dos alunos: Patrick Barcelos Teixeira – Julian de Freitas Salvan

Assinaturas eletrônicas: