

**FACULDADE SÃO JUDAS TADEU
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

ELIANE ALVES DE LIMA

**A UTILIZAÇÃO DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS NAS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DO RIO DE JANEIRO**

**RIO DE JANEIRO
2015.2**

**FACULDADE SÃO JUDAS TADEU
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

ELIANE ALVES DE LIMA

**A UTILIZAÇÃO DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS NAS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DO RIO DE JANEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade São Judas Tadeu como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, sob a orientação da professora Maria Amália da Costa Bairral.

**RIO DE JANEIRO
2015.2**

TERMO DE APROVAÇÃO

ELIANE ALVES DE LIMA

A UTILIZAÇÃO DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DO RIO DE JANEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade São Judas Tadeu como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte banca examinadora:

Professora Orientadora Maria Amália da Costa Bairral
Faculdade São Judas Tadeu

Professora Luiza Fernandes Bairral
Faculdade São Judas Tadeu

Professor Rubem Roberto Magalhães de Souza
Coordenador da graduação em Ciências Contábeis
Faculdade São Judas Tadeu

Rio de Janeiro, 21 de Dezembro de 2015.

Dedico esse trabalho a minha mãe que sempre orou por mim e muito me ajudou, aos meus filhos e esposo que sempre me deram apoio para continuar.

A minha orientadora pela atenção, dedicação, paciência e amor e aos meus irmãos e amigos que torceram por mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado o dom da vida, seu amor imensurável, sabedoria e determinação nos momentos de desespero e desânimo, proporcionando-me coragem para seguir em frente a alcançar o meu objetivo.

Aos meus familiares, pelo incentivo e pelo carinho que sempre me proporcionaram e a todas as pessoas, que de forma direta ou indireta contribuíram para a conclusão deste curso, em especial à Professora Maria Amália Costa Bairral, por ter me acolhido como orientando na realização deste trabalho.

“Não fui eu que lhe ordenei? Seja forte e corajoso! Não se apavore, nem se desanime, pois o Senhor, o seu Deus, estará com você por onde andar” (Josué 1:9)

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar as modalidades licitatórias mais utilizadas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) do Rio de Janeiro. Para atender o objetivo do estudo, fez-se necessário uma pesquisa exploratória qualitativa, envolvendo a análise dos relatórios anuais das instituições e a construção de um quadro comparativo das aquisições das IFES mediante modalidades licitatórias, construído a partir do levantamento das modalidades licitatórias utilizadas no processo de compras das IFES no ano de 2013, disponíveis no site eletrônico do portal de transparência pública. A pesquisa apresenta um referencial teórico que aborda conceitos e princípios sobre a Administração Pública, licitações, modalidades e tipos de licitações, obrigatoriedade, inexigibilidade e dispensa de licitações. O estudo proporciona um melhor conhecimento dos processos licitatórios utilizados no âmbito das IFES, bem como evidenciam os resultados positivos que as instituições podem alcançar ao celebrar seus contratos licitatórios. Foram analisadas 642 licitações nas modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão, pregão eletrônico, pregão presencial e sistema de registro de preços. O resultado mostra que os pregões, foram as modalidades licitatórias mais utilizada pelas IFES com um percentual médio de 80,87%, destacando-se o pregão eletrônico que representou em média 59,95% das compras realizadas pelas três instituições. Os resultados sugerem que a importância da utilização dessa modalidade de contratação possibilita uma redução dos gastos públicos, celeridade e economicidade. Logo a contribuição do estudo é demonstrar as modalidades licitatórias mais comumente utilizadas nos processos de compras das IFES do Rio de Janeiro.

Palavras-Chaves: Administração Pública. Licitações. Modalidades Licitatórias.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the bidding modalities commonly used in Federal Institutions of Higher Education (IFES) in Rio de Janeiro. To meet the objective of the study, a qualitative exploratory research was necessary, involving the analysis of the annual reports of the institutions and the construction of a table comparing the acquisitions of IFES by bidding modalities, built from the survey of bidding modalities used in the process purchases of IFES in 2013, available in the electronic site of the public transparency portal. The research presents a theoretical framework that addresses concepts and principles of public administration, procurement, modalities and types of bids, mandatory, enforceability and dismissal of bids. The study provides a better understanding of procurement processes used within the IFES, and show the positive results that institutions can achieve to celebrate their bidding contracts. 642 bids in the categories were analyzed: competition, making prices, invitation, tender, auction, electronic trading, trading and prices attendance registration system. The result shows that the sessions were the bidding modalities most used by IFES with an average percentage of 80.87%, highlighting the electronic trading which represented an average of 59.95% of the purchases made by the three institutions. The results suggest that the importance of using this type of contract allows a reduction of public spending, speed and economy. Soon the study's contribution is to demonstrate the bidding modalities most commonly used in the purchasing process of IFES in Rio de Janeiro.

Keywords: Public Administration. Bids. Bidding modalities.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Síntese de estudos voltados para análise de processos licitatórios em IFES	33
Quadro 2 – Valores limites das modalidades licitatórias	37
Gráfico 1 – Despesas efetuadas por modalidades na UFRJ em 2013.....	41
Gráfico 2 – Despesas efetuadas por modalidades na UFRRJ em 2013	42
Gráfico 3 – Despesas efetuadas por modalidades na UFF em 2013	43
Gráfico 4 – Análise conjunta das despesas efetuadas pelas IFES em 2013	44
Gráfico 5 – Síntese dos objetos mais comprados na UFRJ em 2013.....	46
Gráfico 6 – Síntese dos objetos mais comprados na UFRRJ em 2013	46
Gráfico 7 – Síntese dos objetos mais comprados na UFF em 2013	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Síntese das quantidades de licitações realizadas na IFES em 2013	36
Tabela 2 – Percentual por processos, por modalidades das IFES em 2013	38
Tabela 3 – Volume de compras, por modalidades das IFES em 2013 em R\$ milhões	40
Tabela 4 – Síntese dos objetos mais comprados nas IFES em 2013 em R\$ milhões	44

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
CF	Constituição Federal
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INC	Inciso
SRP	Sistema de Registro de Preços
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	17
1 – Conceito da Administração Pública	17
1.1 – Princípios expressos da Administração Pública	17
1.1.1 – Administração direta	19
1.1.2 - Administração Indireta	19
1.1.3 – Instituições Federais de Ensino Superior	19
LICITAÇÃO	21
2 – O que é licitação	21
2.1 – Princípios da Licitação.....	21
2.1.2 – Princípio da Lealdade.....	21
2.1.2.1 – Princípio da Impessoalidade	23
2.1.2.2 – Princípio da Moralidade	23
2.1.2.3 – Princípio da Igualdade	23
2.1.2.4 – Princípio da Publicidade	23
2.1.2.5 – Princípio da Probidade Administrativa	24
2.1.2.6 – Princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório	24
2.1.2.7 – Princípio do Julgamento Objetivo	24
MODALIDADES LICITATÓRIAS	26
3 – Concorrência	26
3.1 – Tomada de Preços	26
3.1.2 – Convite	27
3.1.3 – Concurso	27
3.1.4 – Leilão	28
3.1.5 – Pregão	28
3.1.5.1 – O Pregão e o Sistema de Registro de Preços (SRP)	29
3.1.6 – Tipos de Licitação	30
3.1.7 – Obrigatoriedade da Licitação	31
3.1.8 – Inexigibilidade de Licitação	31
3.1.9 – Dispensa de Licitação	32
3.2 - Síntese de estudos voltados para análise de processos licitatórios em IFES	33
METODOLOGIA DA PESQUISA	34
4 – Tipologia da Pesquisa	34
4.1 – Seleção da Amostra e Período de Estudo	35
4.2 – Coleta de Dados	35
4.3 – Análise dos Dados	35
4.3.1- Análise Quantitativa das Modalidades Licitatórias	36
4.3.2 - Construção das Variáveis por modalidades e IFES	36
4.3.3 - Análise comparativa do sistema de compras nas IFES	40
4.3.4 - Análise das compras da Universidade Federal do Rio de Janeiro	41

4.3.5 - Análise das compras da Universidade Federal Rural	42
4.3.6 - Análise das Compras da Universidade Federal Fluminense	42
4.3.7 - Análise Conjunta das Compras da UFRJ, UFRRJ E UFF	43
4.3.8 - Análise dos objetos mais comprados nas IFES em 2013	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

INTRODUÇÃO

Desde os primórdios a sociedade enfrenta problemas relacionados à economia, os meios de comunicação rotineiramente relatam notícias de desperdício e desvio de recursos públicos. O caso mais recente, é o escândalo que envolve a Petrobrás, denominado de “operação lava jato”¹, o Fantástico relata “a maior investigação contra corrupção no Brasil começa na sede da Polícia Federal em Curitiba”. Revelando que já descobriu R\$ 6,7 bilhões que foram desviados da Petrobrás. Existe a necessidade da aplicação correta das leis, o mau uso dos recursos financeiros causam desgastes que atingem diretamente a população, as notícias divulgadas apontam na direção contrária aos ideais de eficiência e economicidade.

Diante desse cenário, a correta utilização das modalidades licitatórias estabelecidas no âmbito da Administração Pública, é um dos instrumentos que, se aplicadas de forma legal e moralmente corretas reforçam o alcance do interesse público. Conforme estabelece a Constituição Federal do Brasil a partir da publicação da Lei nº 8.666/93 (BRASIL², 1993), que define normas de licitação no país, bem como nas modalidades utilizadas pela Administração Pública.

Para tanto, às Instituições Federais de Ensino Superior, mais especificamente, as IFES do Rio de Janeiro são o objeto de estudo deste trabalho. E possuem a maioria dos seus projetos e compras financiadas por recursos públicos e, portanto, deve obedecer a legislação pertinente para a aquisição de bens e/ou serviços público, sabendo-se que é prática obrigatória e constante, tanto nas empresas públicas, como em algumas empresas da rede privada a utilização de processo licitatório para realizar contratações de bens e serviços.

A fim de gerar maior celeridade aos processos administrativos de compras e economia aos cofres públicos, foi criada uma nova modalidade licitatória mediante a Lei nº 10.520 de 2002, que institui o pregão, além das modalidades existentes, há um procedimento especial de licitação conhecido como Sistema de Registro de Preços (SRP), atualizado pelo Decreto nº 7.892/2013. Para Fernandes (2007, p.28) “o texto do decreto representa um dos maiores avanços em procedimentos de contratação de que se tem notícia no Brasil”.

¹Disponível em: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/09/fantastico-entra-nas-salas-secretas-da-operacao-lava-jato-em-curitiba.html>. Acesso em 06/09/2015 às 22:44

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art1. Acesso em: 07/09/15 às 00h56min

Esse estudo objetiva analisar a utilização das modalidades licitatórias nas IFES do Rio de Janeiro, e embora nas duas últimas décadas, os procedimentos licitatórios adotados pela administração pública tenham evoluído, ainda existem falhas que possibilitam casos de corrupção e causam prejuízos aos cofres públicos. Assim, os principais desafios observados no processo de contratação de bens e serviços realizados pela Administração Pública, é a busca de maior eficiência e transparência, que prevalecem não apenas nas compras realizadas eletronicamente, mas em todos os processos, inclusive aqueles de forma mais tradicional.

Considerando a importância do tema, um dos aspectos motivadores deste estudo, é a aplicação correta dos recursos públicos no âmbito de contratações de bens e serviços pelas IFES considerando as de maneira que estas, sendo atendidas comprovam que a Administração Pública cumpriu satisfatoriamente seus deveres e obrigações com a sociedade.

A partir das considerações apresentadas, o presente estudo objetiva responder a seguinte questão: Qual a modalidade licitatória mais utilizada pelas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES no Rio de Janeiro no ano de 2013 e sua importância?

Para responder a questão da pesquisa foram propostos os seguintes objetivos:

OBJETIVO GERAL

Analisar as modalidades licitatórias mais utilizadas nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES no Rio de Janeiro.

OBJETIVO ESPECÍFICO

- a) Descrever as principais modalidades licitatórias com exceção das modalidades especiais dispensa e inexigibilidade de licitação por não representarem procedimento licitatório;
- b) Identificar as modalidades mais utilizadas nas Instituições Federais de Ensino Superior do Rio de Janeiro (IFESRJ), a saber: UFRJ, UFRRJ e UFF;
- c) Demonstrar em percentual os recursos aplicados por modalidades no ano de 2013, através de análise dos relatórios dos itens de compras das IFES do RJ, a partir das informações divulgadas nos relatórios anuais no portal de transparência pública federal;

Considerando o fator limitante do tempo e a significativa quantidade de processos e modalidades de aquisição no setor público, a pesquisa limitar-se a mensurar as modalidades licitatórias mais utilizadas, através do conteúdo disponível nos relatórios anuais do portal de transparência pública.

Em face do exposto, a presente pesquisa justifica-se pela relevância de estudos que realizam levantamento de dados, principalmente relativo a processos de contratação de compras, a partir dos portais de transparência pública. A pesquisa é exploratória baseada na análise dos dados referentes às compras realizadas pela IFES no ano de 2013, onde foram identificadas as modalidades licitatórias para compras de bens e serviços mais utilizadas. A coleta de dados utilizou fontes documentais em arquivos eletrônicos no portal de transparência das IFES do Rio de Janeiro. Foram empregados quatro procedimentos na pesquisa: Identificação da Instituição, Modalidade licitatória, Objeto e valor correspondente, geração de gráficos e comparabilidade dos dados das IFES com a respectiva análise.

A pesquisa está estruturada em cinco capítulos. Além desta introdução, o primeiro capítulo aborda o referencial teórico que trata de conceitos da Administração Pública Direta e Indireta seus princípios e, particularmente, as Instituições Federais de Ensino Superior. O segundo capítulo explica os conceitos de licitação e seus respectivos princípios. O terceiro capítulo expõe as modalidades licitatórias, tipos, obrigatoriedade, inexigibilidade e dispensa. O quarto capítulo contextualiza a metodologia aplicada na pesquisa, seleção da amostra, coleta de dados, e a análise realizada. O quinto capítulo relata os resultados, análises da pesquisa, seguido das considerações finais.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O presente capítulo corresponde à fundamentação teórica que apresenta os principais conceitos do termo Administração Pública, a fim de proporcionar entendimento dos atos administrativos, definições legais e institucionais.

1 CONCEITO:

O verbo administrar de acordo com o Aurélio indica “gerir (negócios públicos ou particulares). Governar; dirigir (instituição)”. (Ferreira, 2001, p.17), enfim uma ação dinâmica de supervisão. O adjetivo público pode significar não só algo ligado ao Poder Público, como também à coletividade ou ao público em geral. Sendo assim, a Administração Pública pode ser abordada sob dois sentidos:

O objetivo e o subjetivo.

O primeiro para Carvalho Filho, (2012, p.11) “[...] deve consistir na própria atividade administrativa exercida pelo Estado por seus Órgãos e agentes, caracterizando, enfim, a função administrativa [...]”.

Em sentido subjetivo o autor comenta (2012, p.11).

A expressão pode também significar o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. Toma-se aqui em consideração o sujeito da função administrativa, ou seja, quem exerce de fato. Para diferenciar esse sentido da noção anterior, deve a expressão conter as iniciais maiúsculas: Administração Pública.

Portanto, é no sentido subjetivo que tratamos aqui ao citar o termo Administração Pública.

1.1 PRINCÍPIOS EXPRESSOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são princípios expressos da Administração Pública e revelam as diretrizes fundamentais da Administração. Além dos princípios citados, existem outros que não serão relatados, tendo em vista o objetivo do presente estudo.

O princípio da legalidade basicamente significa que o administrador público deve fazer as coisas sob a regência da lei imposta. Segundo nos ensina Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo “a legalidade traduz a ideia de que a Administração Pública somente tem

possibilidade de atuar quando existe lei que o determine (atuação vinculada) ou autorize (atuação discricionária)”³.

De forma imperativa as atividades desenvolvidas pela Administração Pública necessitam seguir regras que formam os princípios basilares denominados administrativos. Estes princípios devem ser observados na realização de licitações, pois, caso não sejam a licitação poderá ser considerada ilegal.

Assim, o Administrador Público somente pode fazer aquilo que a lei autoriza expressa ou implicitamente, nos estritos termos da competência que lhes foi atribuída por lei.

Já o princípio da impessoalidade, dispõe que o Administrador público não deverá ter sua imagem identificada quando estiver atuando na Administração Pública. “Impessoal é o” que não se refere ou não se dirige a uma pessoa em particular, mas às pessoas em geral “⁴.

Vale ressaltar que o mesmo não poderá fazer sua própria promoção, tendo em vista seu cargo que o faz atuar em nome do interesse público. E mais, ao representante público é proibido o favoritismo de pessoas específicas. E deve tratar a todos igualmente.

O princípio da moralidade para Carvalho Filho (2012, p.21),

“impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta”. Significa que o administrador público tem obrigação moral de agir com honestidade, transparência e lisura para com os administrados.

O princípio da publicidade exige que sejam informados à população os atos praticados pela administração pública, essa divulgação pode ser feito, através de publicação na imprensa oficial ou em jornais.

Adicionalmente esse princípio:

Diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. Di Pietro (2011, p.365)

O princípio da eficiência foi acrescentado pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, cujas definições apontam para o uso racional dos recursos pela Administração Pública.

“O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a

³ ALEXANDRINO, Marcelo & PAULO, Vicente. Direito administrativo descomplicado. São Paulo: Método, 2010, P.194.

⁴ FERREIRA, mini Aurélio século XXI da língua portuguesa, (2001, p.375).

execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”. Carvalho filho (2012, p.29).

No que se refere à realização de suas atividades, a Administração Pública divide-se em direta e indireta.

1.1.1 Administração Direta

Segundo Carvalho Filho (2012, p.449), a Administração Direta é composta pelos órgãos públicos, que não possuem personalidade jurídica própria e executam funções exclusivas do Estado. São exemplos de órgãos públicos os Ministérios, as Prefeituras, Secretarias Estaduais e Municipais, Tribunal de Justiça, Ministério Público.

1.1.2 Administração Indireta

Acrescenta Carvalho Filho (2012, p.455), a Administração Indireta é composta pelas entidades públicas, que possuem personalidade jurídica própria e se dividem em:

- a) Autarquias
- b) Fundações Públicas
- c) Sociedades de Economia Mista
- d) Empresas Públicas.

Em relação às IFES, objeto da presente pesquisa, estas pertencem à Administração Pública indireta, constituídas na forma jurídica de autarquias e fundações com gestão administrativa e financeira descentralizadas, conforme explicitado a seguir.

1.1.3 Instituições Federais de Ensino Superior

As Instituições Federais de Ensino Superior, denominadas como autarquias culturais, são vinculadas ao Ministério da Educação, possuem autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar. Por conta disso, cabe fazer uma caracterização de autarquia, no intuito de contextualizar o presente trabalho.

Dá-se o nome de autarquias as entidades administrativas, logo, integrantes da administração pública indireta. É assim definido pelo Decreto Lei nº 200/67 em seu Art. 5º⁵

Para os fins desta lei, considera-se:

I- Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento,

⁵Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75562&norma=102361>. Acesso em: 12/09/2015 às 21h09min.

gestão administrativa e financeira descentralizada.

Meirelles, (2008, p.348), afirma que as autarquias são pessoas jurídicas de direito público, e a partir da vigência da lei criadora tem início à personalidade jurídica para o desempenho de serviço público.

Neste contexto estão inseridas as Instituições Federais de Ensino Superior que são autarquias culturais, todavia existem outros tipos de autarquias que não serão mencionadas neste trabalho por não fazer parte deste estudo.

O Instituto integra⁶ a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, sendo uma instituição federal de ensino público e gratuito, que atua com uma estrutura multicampi, com a finalidade de promover a educação profissional e tecnológica e impulsionar o desenvolvimento das regiões.

Ademais as Fundações de apoio às Instituições Federais de Ensino Superior⁷ e de pesquisa científica e tecnológica surgiram como uma forma de acelerar o alcance dos objetivos à que se propõem as universidades públicas, pois não estão sujeitas às mesmas restrições que as universidades estão, pois atender às demandas da sociedade por uma participação mais ativa nestas e em outras funções é uma tarefa árdua.

Nesse sentido, uma das condicionantes para que as universidades continuem tendo papel relevante no desenvolvimento social e da ciência, oferecendo ensino e pesquisa com eficiência e qualidade, é a boa gestão dos seus recursos financeiros, humanos e materiais.

Diante deste imperativo, as atividades administrativas têm importância fundamental, sendo que para a Administração Pública funcionar adequadamente e alcançar seus objetivos, muitas vezes recorre à iniciativa privada, a fim de contratar bens que não produz ou executa. Essa contratação, diferentemente da iniciativa privada, é praticada mediante procedimento denominado licitação.

⁶Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm#anexoii. Acesso em: 06/10/2015. A Lei n 11.892 de 29 de dez 2008 criou as IFES

⁷ Disponível em: <http://producaoonline.org.br/rpo/article/view/1586>. Acesso em: 06/08/2015. Revista

LICITAÇÃO

De acordo com a lei 8.666/93⁸, licitar está caracterizado pela obrigatoriedade da realização de licitações públicas que encontra seu imperativo legal no inciso XXI do artigo 37 da Constituição federal de 1998.

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações. (regulamento)

É importante frisar que a prática da licitação é uma obrigatoriedade no âmbito da administração pública direta e indireta, e sua inobservância ou realização em desacordo com a Lei poderá ser considerado crime, passível de penalização, conforme explicitado no artigo 89⁹ da lei nº 8.666/93:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Isto significa que a lei impõe que todos os atos praticados pelo Administrador, precisam ser executados de forma lícita, caso seja necessário realizar contratação direta, conforme os casos de dispensa e inexigibilidade o administrador público deverá apresentar justificativa e motivação. Para Mendes (2008), o objetivo da licitação é servir o interesse público, constitui seu pressuposto jurídico que constitua ela o meio idôneo para atingir a finalidade pública a que se propõe. Isso porque a licitação não é um fim em si mesmo, mas meio para que se atinja um resultado.

2 O QUE É LICITAÇÃO

Para Meirelles (2008, p.274) “licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”. Nesse sentido, este procedimento voltado para a satisfação do interesse público

⁸Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm - Acesso em: 17/09/15 às 01:21.

⁹Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm - Acesso em: 17/09/15 às 01:21.

mediante a escolha da melhor proposta quanto à celebração de contratos públicos para com terceiros garante a regular aplicação dos recursos públicos que devem ser voltados para a bem estar do cidadão.

A palavra licitação tem vários significados, mas estão todos ligados à ideia de oferecer, arrematar, fazer preços sobre a coisa, disputar, concorrer (MOTTA, 1999).

O procedimento de licitação objetiva permitir que a administração pública escolha aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, levando em consideração aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e o valor do objeto.

Segundo Di Pietro (2011, p.356, apud DROMI ROBERTO)

Pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Entende-se que, para a Administração Pública efetuar qualquer compra, antes deve obedecer às leis estabelecidas pelo Poder Público, escolher a proposta mais vantajosa para o seu interesse e propiciar iguais oportunidades às empresas interessadas em contratar com ela, dentro dos padrões pré-estabelecidos pela Administração, todavia para que o procedimento licitatório tenha efeito legal deve ser norteado pelos princípios da licitação.

2.1 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Os procedimentos licitatórios são norteados por normas e princípios expressos em lei, que devem ser observados. “Não raras vezes, a verificação da validade ou invalidade de atos do procedimento leva em consideração esses princípios”. (Carvalho Filho, 2012, p.241).

Os princípios da licitação encontram-se na lei 8.666/93¹⁰ em seu art. 3º dispõe a finalidade da licitação como:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. E será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

2.1.2 Princípio da Lealdade

¹⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm - Acesso em: 17/09/15 às 01:21.

Segundo Meirelles (2008) O princípio da Legalidade é o princípio basilar de toda a atividade administrativa. Resume-se que o administrador não deve agir com malícia ou de forma astuciosa e não pode fazer prevalecer sua vontade pessoal; sua atuação deve ser ao que a lei autoriza caso contrário esta será considerada inválida.

2.1.2.1 Princípio da Impessoalidade

Esse princípio indica que a Administração deve dispensar o mesmo tratamento a todos, caracterizar a imparcialidade do agente público. Para Coelho (2009), significa que todos os atos administrativos deverão ser sempre impessoais em duplo sentido: no de quem age que é o estado e não a pessoa do agente; e no objeto da ação – que é o interesse público e não o interesse pessoal.

2.1.2.2 Princípio da Moralidade

A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidade.¹¹ O direito condena condutas dissociadas dos valores jurídicos e morais. Por isso, mesmo quando não há disciplina legal, é vedado ao administrador conduzir-se de modo ofensivo à ética e à moral.

2.1.2.3 Princípio da Igualdade

O princípio da igualdade, ou isonomia, para Carvalho Filho (2012, p.242) indica que a Administração trate igualmente a todos os licitantes interessados em suas contratações, garantindo a igualdade de oportunidade.

Percebe-se, assim, que esse princípio constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.

2.1.2.4 Princípio da Publicidade

Esse princípio comunica que a licitação deve ser divulgada amplamente, de modo a chegar ao conhecimento das pessoas suas regras, visando atingir a um maior número possível de pessoas.

Meirelles (2008, p.275). Afirma que,

A publicidade dos atos da licitação é outro princípio dominante neste procedimento administrativo. Não há, nem pode haver licitação sigilosa. Se

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, p.31.

seu objetivo é exigir sigilo em prol da segurança nacional, será contratado com dispensa da licitação. Nunca, porém haverá licitação secreta, porque é da sua natureza a divulgação de todos os seus atos. Como prescreve o § 3º do art. 3º da lei 8.666/93.

Mostra-se nesse sentido a obrigação da Administração Pública de manter os administrados informados e garantir aos interessados todas as informações necessárias sobre os processos licitatórios. Este princípio na Administração Pública é significativamente importante, pois garante o conhecimento dos atos e fatos praticados pelos gestores públicos, ou seja, como estes estão executando os recursos públicos em prol da sociedade. Também fornece subsídio para o controle social.

2.1.2.5 Princípio da Probidade Administrativa

Consiste no conceito de moral, honestidade e de boa-fé por parte dos administradores, pois exige que o administrador não aja com desonestidade, primando pela moral e os bons costumes, voltados para a consecução de objetivos de interesse público, caso ao contrário configura improbidade administrativa como dispõe o art.37 § 4º da CF/88¹².

“§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

O princípio levanta a necessidade de retidão dos procedimentos licitatórios, através da conduta dos atos praticados pelos licitantes e dos agentes públicos.

2.1.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

A vinculação ao instrumento convocatório indica que a Administração deve limitar-se às regras que estabeleceu para determinada contratação. Normalmente o edital é o instrumento de convocação e este não deverá ter falhas, porém se tiver, pode ser corrigido, desde que ainda oportunamente, entretanto os licitantes deverão ter conhecimento da alteração em tempo hábil para que tenham a possibilidade de se amoldarem a ela. Carvalho Filho (2012, p.244)

2.1.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo

Finalmente, esse princípio orienta que a decisão do administrador em uma licitação deve ser objetiva, ou seja, utilizará critérios previamente definidos e conhecidos por todos, conforme o edital, estes devem se ater as questões técnicas e pré-estabelecidas na lei e no

¹² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm#art37. Acesso em: 20/09/2015 às 16h18min

instrumento convocatório. Em cujos termos encontram-se expressos na lei nº 8666/93 em seu art.45¹³

O julgamento das propostas será objetivo, devendo a comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Cabe ressaltar que a licitação está caracterizada pelo seu objeto, como nos informa Meirelles (2012, p.279), “Licitação sem caracterização de seu objeto é nula”, pois o “objeto da licitação é a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular.”.

Observa-se com clareza, pelos princípios descritos, a importância com que o legislador federal vetou a Administração Pública na sua atividade de contratação de bens e serviços, de modo que os atos da Administração jamais possam ser ditados por gosto pessoais ou favoritismo.

Em síntese, os princípios licitatórios, bem como os atos praticados pela Administração Pública, são constituídos por regras e leis a serem seguidas para o bom andamento da máquina pública. Nesse contexto, para melhor compreensão da importância dos processos licitatórios é apresentado às modalidades licitatórias utilizadas no âmbito da Administração Pública.

¹³ Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11305185/artigo-45-da-lei-n-8666-de-21-de-junho-de-1993>. Acesso em 21/09/2015 às 09h13min

MODALIDADES LICITATÓRIAS

As modalidades licitatórias estão previstas no art.22 e 23 da Lei 8.666/93¹⁴. Conforme estabelecido na CF, a Administração Pública deve, em regra, efetuar suas compras por meio das modalidades licitatórias e para cada uma delas existem peculiaridades como o valor do bem ou serviço contratado. Portanto o conhecimento sobre suas especificações e limites de valor é necessário para melhor enquadramento das compras públicas. A Constituição Federal em seu artigo 22 prescreveu cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, cada qual com suas peculiaridades.

3 CONCORRÊNCIA

Com relação à Concorrência a definição desta modalidade está estampada no § 1º do art. 22 da Lei de Licitações, “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”. Essa modalidade destina-se às contratações de maior vulto e deve ser utilizada quando a estimativa de aquisição de bens ou serviços for superior a R\$ 650.000,00 (art. 23, II, “c”), ou, em se tratando do caso de obras e serviços de engenharia, a contratação estimada ficar acima de R\$ 1.500.000,00 (art. 23, I, “c”).

O § 3º do art. 23 da Lei 8.666/93 evidencia como hipóteses de obrigatória utilização da concorrência as compras e alienações de bens imóveis, as licitações internacionais e as concessões de direito real de uso, qualquer que seja o valor do objeto dessas contratações. Meirelles (2008, p.316), “[...] justificando-se tal exigência justificasse pelo interesse em convocar o maior número de interessados [...]”.

3.1 TOMADA DE PREÇOS

O § 2º do art. 22 da Lei 8.666/93 dispõe que “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”. Nessa modalidade são cabíveis as aquisições de bens e serviços cuja estimativa de valor esteja compreendida entre R\$ 80.000,00 e R\$ 650.000,00

¹⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 06/10/15 às 20h42min

(art. 23, II, “b”), ou, em se tratando de obras e serviços de engenharia, até R\$ 1.500.000,00 (art. 23, I, ”b”).

Contudo, além da observância desses limites pecuniários, exige-se o cadastramento prévio dos interessados, cujo objetivo é a certificação de sua idoneidade perante o Poder Público. Assim, o interessado não devidamente cadastrado ou o que tiver restrições em seu cadastro deverá comprovar o preenchimento dos requisitos até o terceiro dia anterior ao recebimento das propostas, para assim assegurar sua participação no certame. Para Meirelles (2008, p.322) “[...] A lei aproximou a tomada de preços da concorrência, exigindo a publicação do aviso [...]”.

3.1.2 Convite

A Lei de Licitações define o convite no § 3º do seu art. 22 da seguinte forma:

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.

Trata-se de modalidade cabível nos procedimentos licitatórios visando à aquisição de bens e serviços cuja estimativa de valor seja limitada até R\$ 80.000,00 (art. 23, II, “a”), ou, em se tratando de obras e serviços de engenharia, até R\$ 150.000,00 (art. 23, I, “a”).

Nesse procedimento licitatório o legislador primou pela simplicidade e agilidade, visando à eficiência nas compras de pequeno vulto pela Administração Pública.

Já com relação ao Concurso a modalidade licitatória do concurso é assim definida no § 4º do art. 22 Lei 8.666/93:

3.1.3 Concurso

Para Di Pietro (2011, p.393) “Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores.” (art.22§ 4º)” conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Entretanto, sua aplicação é restrita à hipótese em que a Administração Pública pretende adquirir “trabalho técnico ou artístico, exteriorizador de habilidade físico-intelectual ou revelador de certas capacidades personalíssimas, seja para fins de incentivo ao

desenvolvimento cultural, seja para a obtenção de resultado prático imediato”. (Justen Filho, 2009, p.259)

Para Meirelles (2009, p.324), “É modalidade especial de licitação que, embora sujeita aos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha de melhor trabalho, dispensa as formalidades específicas da concorrência”.

3.1.4 Leilão

Com relação ao Leilão como se extrai do art. 22, § 5º, da Lei nº 8.666/93,

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

Acrescenta Justen Filho (2009, p.260), “[...] os interessados comparecem em data preestabelecida para o ato, formulando verbalmente suas propostas. [...]”. Sabendo-se que o único critério aceito é o maior lance, desde que igual ou superior à avaliação. “[...] o leilão significa que será vencedora a oferta mais elevada, não superada por outra, após decorrido determinado prazo[...]”.

3.1.5 Pregão

O processo de compras do setor público nas modalidades tradicionais obedece a prazos e formalidades estabelecidos para cada modalidade de licitação, através da lei que o regulamenta, Lei 8.666/93.

Para Pimenta (1998), “o excesso de formalismo e de uniformidade nos procedimentos desta Lei leva a uma demora excessiva para a realização de qualquer processo de compra além de se apresentar como uma forma de controle burocrático de eficiência duvidosa”.

Numa tentativa de acelerar os procedimentos licitatórios no âmbito da administração pública o pregão consolidou-se como instituto capaz de reduzir custos, aperfeiçoar recursos humanos e agilizar as aquisições de bens e serviços comuns, a fim de suprir as necessidades da Administração Pública, podendo ser presencial regulamentado pelo decreto nº 3555/2000 ou eletrônico pelo decreto nº 5450/2005.

De acordo com a Lei nº10520/2002¹⁵, esclarece o parágrafo único “Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de

¹⁵ BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 07/10/2015

desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

A oportunidade propiciada pelo pregão eletrônico aos licitantes é muito superior àquela possibilitada pelo pregão presencial. Essa afirmação pode ser ratificada, por exemplo, no caso suposto de uma licitação destinada à aquisição de gêneros alimentícios para determinada escola pública no interior do Rio Grande do Sul. Sob a forma presencial, exigiria-se das empresas interessadas o envio de no mínimo um representante à localidade onde se situa o órgão promovedor do pregão. Sabe-se da existência de milhares de empresas do ramo que poderiam interessar-se pelo objeto da citada licitação. Contudo, a exigência da presença para participação, por si só, elimina a maior parte dos eventuais competidores, limitando-se àqueles próximos da localidade da escola.

Por outro lado, se o mesmo certame fosse promovido sob a forma eletrônica, as empresas interessadas não precisariam enviar representantes para participar da licitação, pois todo o procedimento seria realizado virtualmente, ocupando apenas um computador com acesso à *Internet*, por meio do qual a empresa licitante, previamente cadastrada, ofertaria seus lances e receberia orientações do pregoeiro por meio de mensagens via *chat*.

3.1.5.1 Pregão e o Sistema de Registro de Preços

O sistema de registro de preços é um procedimento especial vinculado ao pregão por suas características e somente pode ser utilizado pelas modalidades pregão e concorrência. Ele está previsto na Lei nº 8.666/1993¹⁶ em seu art.15, inciso II informa: “As compras sempre que possível deverão: ser processadas pelo sistema de registro de preço.” Nesse mesmo artigo nos parágrafos estão os regulamentos a seguir:

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I – seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III – validade do registro não superior a um ano. (BRASIL, 1993)

O SRP é adotado para contratações frequentes e futuras, para aquisições cujas entregas sejam parceladas, ou ainda quando não for possível definir previamente a quantidade a ser adquirida pelo órgão público. Com o objetivo de proporcionar maior eficiência o SRP foi

¹⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em 07/10/15 às 19h30min

atualizado pelo Decreto 7.882/2013¹⁷, onde o art. 3º estabelece as hipóteses em que ele pode ser adotado, conforme relacionados:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I – quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (BRASIL, 2013)

O sistema como o nome relata é um conjunto de procedimentos que se concretiza, através da modalidade licitatória concorrência, do tipo menor preço, ou na modalidade pregão, precedidos de ampla pesquisa de preços e de mercado. A contratação processa-se, apenas, de acordo com a demanda do órgão, tendo em vista a quantidade estimada no instrumento convocatório que limitará os pedidos realizados e o licitante fica obrigado a manter o preço que fora registrado por 12 meses.

Entretanto o tipo de licitação não pode ser confundido com modalidade de licitação. Tipo é o critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa e modalidade é o procedimento.

3.1.6 Tipos de Licitação

O art.22 da lei das licitações 8.666/93 prevê cinco modalidades, a saber: Concorrência, Tomada de preços, Concurso e Leilão. Porém o Pregão após ser criado em 2002, também está sujeito às normas desta lei. No entanto no art. 23 são estabelecidos nas três primeiras modalidades os procedimentos a ser aplicados principalmente em função do limite do valor, tendo em vista o preço estimado para contratação. Já o julgamento do Concurso, o Leilão e o pregão, conforme especificações do art.22. Esta Lei não somente prevê as modalidades licitatórias, bem como estabelece em seu art.45 § 1º (DI PIETRO, 2011), os critérios do julgamento da proposta, que apenas não se aplicam à modalidade concurso.

Segundo Carvalho Filho (2012, p.288) “Além dos fatores e dos critérios de julgamento, são apontados no Estatuto os tipos de licitação: a de menor preço, a de menor técnica, a de técnica e preço e a de maior lance oferta”.

¹⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm. Acesso em: 07/10/2015 às 21h08min

O menor preço: é o resultado da verificação do critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração ao determinar que o vencedor seja o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital e oferecer o menor preço.

Segundo Meirelles (2008, p.306), “Na licitação de melhor técnica o que a Administração pretende é a obra, o serviço, o equipamento ou o material mais eficiente, mais durável, mais aperfeiçoado, mais rápido, mais rentável, mais adequado, [...]”.

Para os tipos de melhor técnica e preço serão realizados para serviços de natureza predominantemente intelectual (projetos, cálculos, fiscalização, gerenciamento e outros ligados à engenharia consultiva em geral), (Meirelles, 2008, p.307).

Já o maior lance ou oferta, esse tipo de licitação é específico para os casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, onde os licitantes vencedores apresentam o maior lance (leilão), ou maior oferta (convite e concorrência).

O que a norma federal impõe quanto ao julgamento é: 1º) a obrigatoriedade da indicação de um critério de julgamento das propostas; 2º) o atendimento do interesse público; 3º) a existência de fator ou fatores a serem necessariamente considerados e justificados no julgamento das propostas. (Meirelles, 2008, p.308).

3.1.7 Obrigatoriedade da Licitação

A CF exige da Administração Pública licitação em seu art.37, inc.XXI, art.1º, parágrafo único¹⁸, estão obrigados a licitar todos os órgãos da Administração Pública.

“[...] os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Portanto, a licitação é um procedimento obrigatório para as contratações de bens e serviços de todos os órgãos da Administração Pública, mas existem as exceções.

3.1.8 Inexigibilidade de Licitação

A inexigibilidade de licitação está condicionada aos casos em que houver a inviabilidade de competição. Diz o art. 25 do Estatuto: “É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial”:

I- para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser

¹⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 08/10/2015 às 08h57min

feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes. (BRASIL, 1993)

Para Di Pietro (2011), “O artigo 37, XXI, da constituição, ao exigir licitação para os contratos ali mencionados, ressalva “os casos especificados na legislação”, ou seja, deixa em aberto [...] hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.”, ou seja, quando não existe possibilidade de competição, por haver apenas um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

A lei apenas procurou exemplificar alguns casos que se enquadrariam na inexigibilidade de processo licitatório, de acordo com os incisos I, II, III, § 1º, § 2º do artigo 25 da Lei 8.666/93 e ainda as situações descritas no artigo 26 da mesma lei.

3.1.9 Dispensa de Licitação

“A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torna-lo obrigatório.” Carvalho Filho (2012, p.248)

Afirma Meirelles (2008, p.281 e p.282), que a “licitação dispensada é aquela que a própria lei declarou-a como tal.” Assim, a lei 8.666/93, art. 24, I a XXVII, enumerou 27 situações que tornam facultativo o processo licitatório.

Para Justen Filho (2009, p.289), a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora exista a possibilidade de competição, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. Todavia há que se salientar que a dispensa da licitação não exclui a aderência aos princípios públicos quanto a regular aplicação dos recursos públicos.

3.2 ESTUDOS ANTERIORES COM ABORDAGEM E EVIDENCIAÇÃO SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS NAS IFES.

Estudos têm sido realizados com o objetivo de evidenciar as modalidades licitatórias mais utilizadas nas IFES.

No quadro 1 é apresentado uma síntese de estudos realizados com foco nas modalidades licitatórias e análise das mais utilizadas nas instituições.

Autor (Ano)	Instituição Período Analisado	Técnica de análise utilizada	Resultados
Machado Allison (2014)	Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Campus Pato Branco (2012)	Análise das compras públicas.	Foram analisados 449 processos de compras no ano de 2012 e 67,71% das compras realizadas correspondem ao pregão eletrônico. Logo, constatou-se que o pregão eletrônico é a modalidade mais utilizada.
Rosa Marisa (2008)	Universidade Federal do Paraná – Campus Dois Vizinhos (2006 a 2007)	Análise das modalidades mais utilizadas.	As compras analisadas no período de 2006 a 2007. Apresentaram respectivamente o seguinte resultado: 2006 o pregão corresponde a 50,45 % das compras, 2007 houve crescimento do uso do pregão para 63,8 %. Uma análise complementar, feita no período de 2002 a 2008, mostra que houve crescimento no uso do pregão eletrônico. O pregão é a modalidade mais utilizada.
Nascimento Monize (2014)	Universidade Federal de Goiás (2009 a 2012)	Compras Públicas.	A universidade no período de 2009 a 2012 teve uma variação percentual nas suas compras, onde a modalidade pregão foi a mais utilizada com o seguinte resultado respectivamente: 2009 foi 97,78% e 2010 houve uma redução do uso da modalidade para 88,24%, 2011 cresceu para 97,62% e 2012 também houve redução para 81,82%, mas observou-se que em todos os anos analisados foi o pregão eletrônico a modalidade mais utilizada..
Eskenazi André e Souza Marco (2012)	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2012)	Análise dos processos de compra.	As compras analisadas no ano de 2012, 60,7 % correspondem ao pregão eletrônico. A modalidade mais usada é o pregão

Quadro 1 – Síntese de estudos voltados para a análise dos processos licitatórios em IFES.

Fonte: Autora (2015)

METODOLOGIA

Método é definido como “a escolha de procedimentos sistemáticos para descrição e explicação do estudo” (FACHIN, 2003, p.26), e as técnicas como “modos de realizar a atividade de forma mais hábil, mais perfeita” (FACHIN, 2003, p.29). Logo, neste capítulo são apresentados os métodos e as técnicas utilizados na realização da pesquisa, bem como os procedimentos inerentes ao seu desenvolvimento como critérios para composição da amostra; o levantamento manual dos dados, a partir de várias fontes, a geração de gráficos e comparabilidade dos dados, e, por fim a respectiva análise dos dados.

4 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Para Santos (2011, p.191), “A pesquisa pode ser classificada ou dividida de duas maneiras: a primeira, com base nos procedimentos Técnicos utilizados pelo pesquisador, e a segunda se baseia nos objetivos pretendidos”.

Deste modo, de acordo com a classificação sugerida por Santos (2011), quanto aos objetivos esta pesquisa caracteriza-se como exploratória, pois busca conhecer as modalidades licitatórias mais utilizadas pelas IFES, envolvendo um levantamento em fontes secundárias e bibliográficas. Segundo Mattar (2001), os métodos utilizados pela pesquisa exploratória são amplos e versáteis. Os métodos empregados compreendem: levantamentos em fontes secundárias [...] e observação informal.

Para Zikmund (2002), os estudos exploratórios, geralmente, são úteis para diagnosticar situações, explorar alternativas ou descobrir novas ideias. Essas pesquisas são conduzidas durante o estágio inicial de um processo de pesquisa mais amplo em que se procura esclarecer e definir a natureza de um problema e gerar mais informações que possam ser adquiridas para a realização de futuras pesquisas.

Quanto aos procedimentos, apresenta-se como qualitativa comparativa. Conforme Bogdan e Biklen (1994), na investigação qualitativa a fonte direta de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal. Quanto à comparabilidade, Gil (2008) comenta que o método comparativo procede pela investigação de indivíduos, classes, fenômenos ou fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e as similaridades entre eles. Notadamente, caracteriza-se por *ex post facto*, “o experimento é efetivado depois do fato. Nela o pesquisador não tem controle sobre as variáveis.” Santos (2011, p.192).

4.1 SELEÇÃO DA AMOSTRA E PERÍODO DO ESTUDO

Para composição da amostra da pesquisa realizou-se um levantamento das modalidades licitatórias utilizadas no processo de compras da UFRJ, UFRRJ e da UFF no ano de 2013, disponível na base de dados do site eletrônico do portal de transparência pública¹⁹. As Universidades Federais do Rio de Janeiro foram escolhidas por representarem entes públicos federais que realizam um número expressivo de compras, através de processo de licitação, facilitando o acesso às informações. A escolha do exercício de 2013 justifica-se por representar os relatórios mais recentes e disponíveis no site, com informações sobre a execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens.

4.2 COLETA DE DADOS

Os dados foram levantados em fontes como: livros, artigos, leis publicadas sobre Administração Pública conceito e seus princípios, licitações e seus princípios, modalidades e tipo de licitações, obrigatoriedade, inexigibilidade e dispensa de licitações. A escolha tomou por base estas fontes por serem as mais utilizadas e citadas em literaturas, facilitando a obtenção do conteúdo sobre o assunto.

Na coleta de dados fez-se necessário à construção manual de um banco de dados próprio, com a utilização de fontes múltiplas para adequada tabulação dos dados. Este procedimento é relevante, pois representa todas as compras realizadas no período de 2013 pelas IFES de maneira a possibilitar a mensuração dos gastos realizados e uma análise criteriosa dos dados que receberam atenção no momento de sua extração, reduzindo as inconsistências. O presente estudo se restringe as modalidades Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Pregão Eletrônico, Pregão Presencial e Pregão – SRP, levantadas através do site do portal de transparência.

4.3 ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados empregada para responder à questão de pesquisa envolveu a seleção de variáveis qualitativas e a construção de um quadro comparativo das IFES e das modalidades licitatórias baseadas, exclusivamente, no conteúdo dos relatórios, de forma a identificar as modalidades e tipos de licitação mais comumente utilizados no âmbito das IFES do Rio de Janeiro.

¹⁹ Disponível em: <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/index.jsp?CodigoOrgao=26245&TipoOrgao=2&consulta=0>. Acesso em: 11/10/2015, estas páginas apresentam dados ref. as despesas realizadas por todos os órgãos e entidades da Adm. Direta e Indireta do Governo Federal (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Para realizar a análise das compras efetuadas pelas IFES no período mencionado, o primeiro passo foi à reorganização da base original, considerando-se como unidade de análise as observações encontradas nas modalidades licitatórias. Descritas na tabela abaixo.

4.3.1 Análise quantitativa das Modalidades Licitatórias

A análise quantitativa das modalidades licitatórias realizadas pelas IFES demonstra a representatividade em volume de compras realizadas em cada uma delas e no computo geral.

Tabela 1 – Síntese das quantidades de licitações realizadas em 2013.

VOLUME DE LICITAÇÕES EM QUANTIDADES E EM %								
MODALIDADES	UFRJ	%	UFRRJ	%	UFF	%	TOTAIS	%
Concorrência	2	2	0	0	0	0	2	0,31
Tomada de Preços	0	0	6	3	28	8	34	5,29
Convite	1	1	5	3	3	1	9	1,40
Concurso	0	0	0	0	0	0	0	0
Leilão	0	0	0	0	0	0	0	0
Pregão	86	77	161	93	273	76	520	81
Presencial	0	0	0	0	1	0	1	0,16
SRP	23	20	1	1	52	15	76	11,84
TOTAIS	112	100	173	100	357	100	642	100
TOTAL GERAL	112	17,45	173	26,95	357	55,60	642	100

Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015(2) SRP: Sistema de Registro de Preços.

Fonte: Autora (2015)

Com base na tabela acima os dados revelam que do total de 642 licitações realizadas, a UFRJ realizou 112 licitações que representam 17,45 %, a UFRRJ realizou 173 licitações que representam 26,95 % e a UFF realizou 357 que representam 55,60 %. Percebe-se que a UFF apresenta um montante acima das demais instituições, pois mais da metade das contratações de compras de bens e serviços se concentram nela.

A partir dos dados analisados, a comparabilidade entre os volumes de licitações das IFES e as modalidades licitatórias, pode-se inferir que a UFF apresentou o maior quantitativo de modalidades licitatórias, totalizando 55,60%, enquanto a modalidade mais utilizada, por todas as IFES, foi o pregão eletrônico na ordem de 81%, possivelmente pelo fato de que pode ser utilizado para aquisição de bens e serviços comuns, independente do valor, tendo como critério de julgamento das propostas a licitação do tipo menor preço, de acordo como mencionado antes sobre o art.45, § 1º da lei de licitações. Além disso, o pregão é a modalidade que possui maior celeridade em vista de menores prazos para abertura ou

recebimento das propostas, contribuindo diretamente para o maior alcance de eficiência e economicidade.

Observa-se que dentre as modalidades licitatórias, a concorrência apresentou o menor percentual, aproximadamente 0,5%, entre as modalidades licitatórias utilizadas, possivelmente pelo fato de sua utilização em casos de obras e serviços de engenharia ou compras e outros serviços dentro dos limites de valor estipulado em lei. Para Meirelles (2008, p.316) “Concorrência é a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor”.

Tendo em vista uma melhor compreensão das análises de cada modalidade de licitação, foi inserido o quadro 2 com as principais informações sobre elas.

Quadro 2 – Resumo das modalidades de licitação

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	VALOR EM R\$	OBJETO
Convite	Até 150.000,00	Obras e serviço de engenharia
Tomada de preços	Até 1.500.000,00	
Concorrência	Acima de 1.500.000,00	
Convite	Até 80.000	Compra e outros serviços
Tomada de preços	Até 650.000,00	
Concorrência	Acima de 650.000,00	
Dispensa de licitação	Até 15.000	Obras e serviço de engenharia
Dispensa de licitação	Até 8.000	Obras e outros serviços
Pregão	Qualquer valor	Bens e serviços comuns

Nota: Síntese dos limites por modalidade de licitações de acordo com a Lei 8.666/93

Fonte: Autora (2015)

4.3.2 Construção das Variáveis por modalidades e IFES

As informações extraídas para as observações foram: o volume total de recursos utilizados pela UFRJ, UFRRJ e UFF em seus processos de compras, nas modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão, pregão eletrônico, pregão presencial e pregão SRP, foram separados o montante referente às aquisições de cada uma das instituições para a identificação do percentual e comparabilidade dos gastos realizados.

Tabela 2 – Volume de compras por Instituições de Ensino Superior em modalidades e %

IFES	MODALIDADE	VALOR (R\$)	TOTAL (R\$)	%
UFRJ	Concorrência	65188141,82	65188141,82	29,10
	Tomada de preços	0	0	0
	Convite	73900,08	73900,08	0,03
	Concurso	0	0	0
	Leilão	0	0	0
	Pregão Eletrônico	65352448,38	66320108,40	29,61
	Pregão Presencial	0	0	0
	Pregão - SRP	92441208,36	92441208,36	41,26
	Totais	223055698,64	224023358,66	100%
	UFRRJ	Concorrência	0	0
Tomada de preços		1226904,04	1459195,08	3,16
Convite		246570,30	304485,55	0,66
Concurso		0	0	0
Leilão		0	0	0
Pregão Eletrônico		42281980,59	44002181,00	95,41
Pregão Presencial		0	0	0
Pregão - SRP		327550,50	354355,50	0,77
Totais		44083005,43	46120217,13	100%
UFF		Concorrência	0	0
	Tomada de preços	4071232,36	4071232,36	1,31
	Convite	160483,75	160483,75	0,05
	Concurso	0	0	0
	Leilão	0	0	0
	Pregão Eletrônico	168782527,66	170717650,44	54,82
	Pregão Presencial	79999,99	79999,99	0,02
	Pregão - SRP	136406126,71	136406126,71	43,80
	Totais	309500370,47	311435493,25	100%

Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

Fonte: Autora (2015)

A UFRJ no ano de 2013 realizou 112 licitações, apresentando o menor valor em compras na modalidade convite que representou 0,03 % e correspondeu a R\$ 73,9 mil, porém o maior número de licitações se concentrou na modalidade pregão- SRP com 41,26 % o que corresponde a R\$ 92,4 milhões, observa-se, ainda que o quantitativo de licitações nessa modalidade foi de 20% bem inferior no tocante a representatividade do valor movimentado. Adicionalmente o pregão eletrônico movimentou R\$ 66,3 milhões o que representam 29,61%.

Vale ressaltar que é de chamar a atenção o montante utilizado pela UFRJ na modalidade concorrência, tendo esta modalidade o menor valor percentual em quantitativo, contudo ela movimentou R\$ 65,2 milhões, valor equivalente a 29,10% do valor total da ordem de R\$ 224,0 milhões, porém a legislação permite.

Notadamente, a modalidade concurso e leilão não foram utilizados. A aplicação do concurso é restrita e ele tem características diferenciadas das demais modalidades que é a fase de qualificação e cadastramento. Nesta modalidade busca-se a melhor técnica e não o menor preço onde o vencedor receberá um prêmio ou oferta de remuneração. Segundo Meirelles (2008, p.324). “Concurso é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual.” Neste mesmo sentido, “leilão é espécie de licitação utilizável na venda de bens móveis [...] e, em casos especiais, também de imóveis [...]” bem como [...] a venda de mercadorias apreendidas como contrabando, ou abandonadas nas alfândegas, nos armazéns ferroviários ou nas repartições públicas em geral. Meirelles (2008, p.325). Tampouco foi utilizada a modalidade pregão presencial isto pode dever-se ao fato de que se necessita do comparecimento dos licitantes na sessão pública o que torna o acesso dos participantes ao certame mais difícil, a exigência da presença para participação, por si só, elimina a maior parte dos eventuais competidores, limitando-se àqueles mais próximos da localidade.

A UFRRJ realizou 173 licitações representadas na tabela 1, teve a menor movimentação na modalidade convite as compras realizadas foram na ordem de R\$ 304,4 mil que representam 0,66 %, mas a modalidade de maior representatividade foi o pregão eletrônico com 95,41%, sendo o valor mais expressivo desta instituição na ordem de R\$ 44,0 milhões em relação ao montante de R\$ 46,1 milhões, o pregão SRP movimentou 0,77 % representando R\$ 354,3 mil e a modalidade tomada de preço totalizou R\$ 1,4 milhões que representam 3,16%.

A UFF realizou 357 licitações apresentando o menor valor em compras na modalidade pregão presencial que totalizou R\$ 79,9 mil que representam 0,02% das compras e a modalidade de maior valor foi o pregão eletrônico R\$ 170,7 milhões que representam 54,82% do total de R\$ 311,4 milhões, possivelmente por não necessitar de valor específico e ser mais célere, bem como dá acesso maior aos fornecedores. O convite movimentou R\$ 0,05% representando R\$ 160,4 mil, a modalidade tomada de preços R\$ 4,0 milhões com 1,31% e o pregão-SRP apesar de não ter a maior representatividade também movimentou um valor expressivo na ordem de 43,80% correspondendo a R\$ 136,4 milhões.

Cabe destacar que alguns processos tiveram seus valores ajustados para valores maiores pelas instituições, através de termo aditivo, neste ponto não houve economicidade e não foi informado no portal o valor estimado para contratação dos serviços e aquisição dos produtos. Estes dados poderão ser localizados, somente nos processos físicos.

4.3.3 Análise comparativa do sistema de compras nas Instituições Federais de Ensino Superior

A tabela 3 demonstra o volume de compras efetuado pelas 3 instituições nas 6 modalidades, exceto na dispensa e inexigibilidade por não representarem modalidade licitatória.

Tabela 3 - Volume de compras por Instituição de Ensino Superior, expresso em R\$ 1,00

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	UFRJ	UFRRJ	UFF	TOTAL GERAL	%
Concorrência	65188141,82			65188141,82	11,20
Tomada de Preços		1459195,08	4071232,36	5530427,44	0,95
Convite	73900,08	304485,55	160483,75	538869,38	0,09
Concurso					
Leilão					
Pregão Eletrônico	66320108,40	44002181,00	170717650,44	281039939,84	48,32
Pregão Presencial			79999,99	79999,99	0,01
Pregão - SRP	92441208,36	354355,50	136406126,71	229201690,57	39,41
Total Geral	224023358,7	46120217,13	311435493,3	581579069,04	100
PERCENTUAL (%)	39	8	53	100	

Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

Fonte: Autora (2015)

O montante movimentado pelas três instituições analisadas no exercício de 2013 foi na ordem de R\$ 581,6 milhões, sendo em média: 39 % aplicados na UFRJ, na UFRRJ, 8 % e na UFF 53%. Adicionalmente, foi constatado que a maior parte dos recursos aplicados nas compras foi pelo pregão em geral representando 88 % do total, ou seja: R\$ 510,3 milhões, a concorrência foi responsável por 11%, à tomada de preços e o convite por 1%, possivelmente o pregão eletrônico foi o mais utilizado porque não há restrições quanto ao valor, ou seja, enquanto nas outras modalidade existe um valor específico para utiliza-las o pregão eletrônico pode ser qualquer valor e ele propicia mais oportunidades aos licitantes de participarem de qualquer local que estiverem, pois o processo é eletrônico.

De acordo com as informações apresentadas e realizando a comparabilidade entre elas, UFRJ, UFRRJ e UFF, dentre as modalidades que tiveram maior representatividade estão: O pregão eletrônico e o pregão SRP na mesma ordem dos dados apresentados:

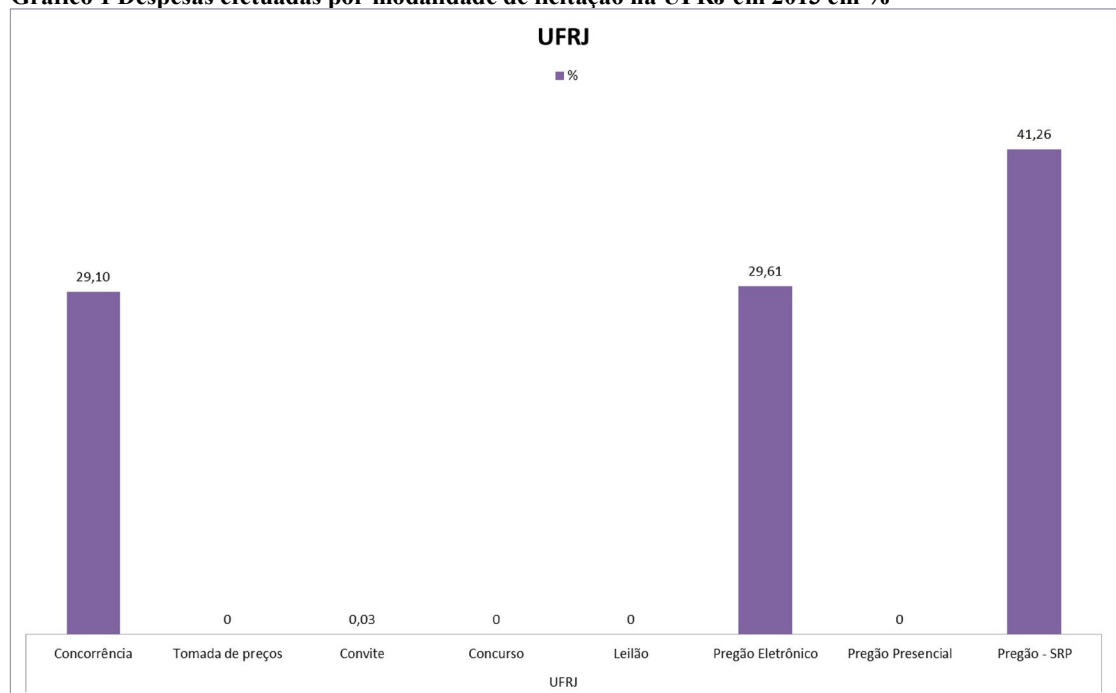
- a) UFRJ R\$ 66.320.108,40 e R\$ 92.441.208,36
- b) UFRRJ R\$ 44.002.181,00 e R\$ 354.355,50
- c) UFF R\$ 170.717.640,44 e R\$ 136.406.126,71

Com base na tabela 3 e na análise dos dados é possível observar que a UFRJ, UFRRJ e a UFF, seguem a mesma opção de escolha da modalidade a ser aplicada, priorizando o pregão eletrônico, exceto a UFRJ que utilizou o pregão SRP. Conforme anteriormente explicitado pela lei 8.666/93 em seu art.15, inciso II informa: “As compras sempre que possível deverão: ser processadas pelo sistema de registro de preço.” A utilização do SRP permite a redução no volume de material estocado, celeridade na contratação, redução no número de procedimentos licitatórios, pois proporciona um maior controle dos estoques, podendo solicitar ao fornecedor materiais em quantidades de acordo com a demanda.

Comparado às outras modalidades licitatórias, percebe-se que se trata da modalidade mais adequada para celebração de contratos públicos, pois este reflete mais agilidade e transparência por estar aberta a qualquer empresa que desejar concorrer, bastando estar em conformidade com a lei.

4.3.4 Análise das compras da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Gráfico 1 Despesas efetuadas por modalidade de licitação na UFRJ em 2013 em %



Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

Fonte: Autora (2015)

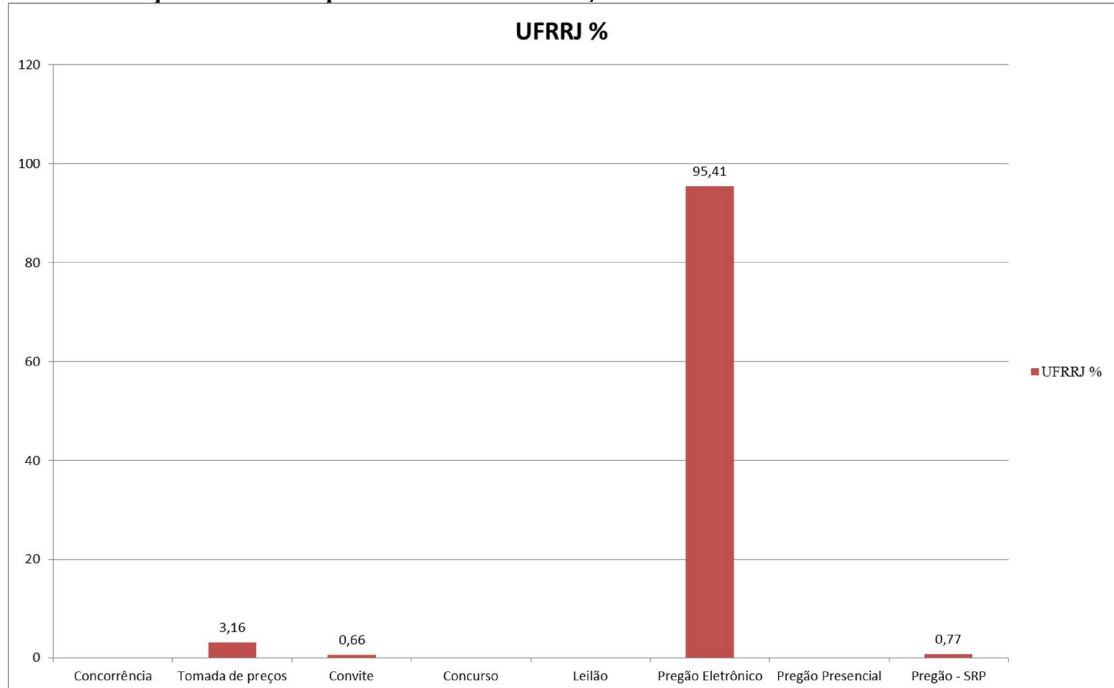
Observa-se que este gráfico demonstra, percentualmente, as despesas efetuadas pela UFRJ em modalidades de licitações. Percebe-se que o montante movimentado pela universidade em 2013 foi na ordem de R\$ 224,0 milhões, sendo: 41,26% no pregão- SRP;

29,61% no pregão eletrônico, 29,10% na concorrência e 0,03% no convite. Prevalendo a modalidade SRP, contribuindo para o alcance da economicidade e celeridade.

4.3.5 Análise das compras da Universidade Federal Rural

O Gráfico 2 demonstra, percentualmente, as despesas efetuadas pela UFRRJ em modalidades licitatórias. O montante movimentado pela instituição em 2013 foi na ordem de R\$ 46,1 milhões, sendo: 95,41% pregão eletrônico, tomada de preços 3,16%, 0,77 corresponde ao pregão – SRP e 0,66% no convite. Ficou evidente a aplicação no pregão eletrônico. Nota-se que a UFRRJ em relação a UFRJ, se diferencia na utilização do pregão, em quanto a UFRJ utilizou mais o pregão-SRP na UFRRJ prevaleceu o pregão eletrônico.

Gráfico 2 Despesas efetuadas por modalidade de licitação na UFRRJ em 2013 em %



Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

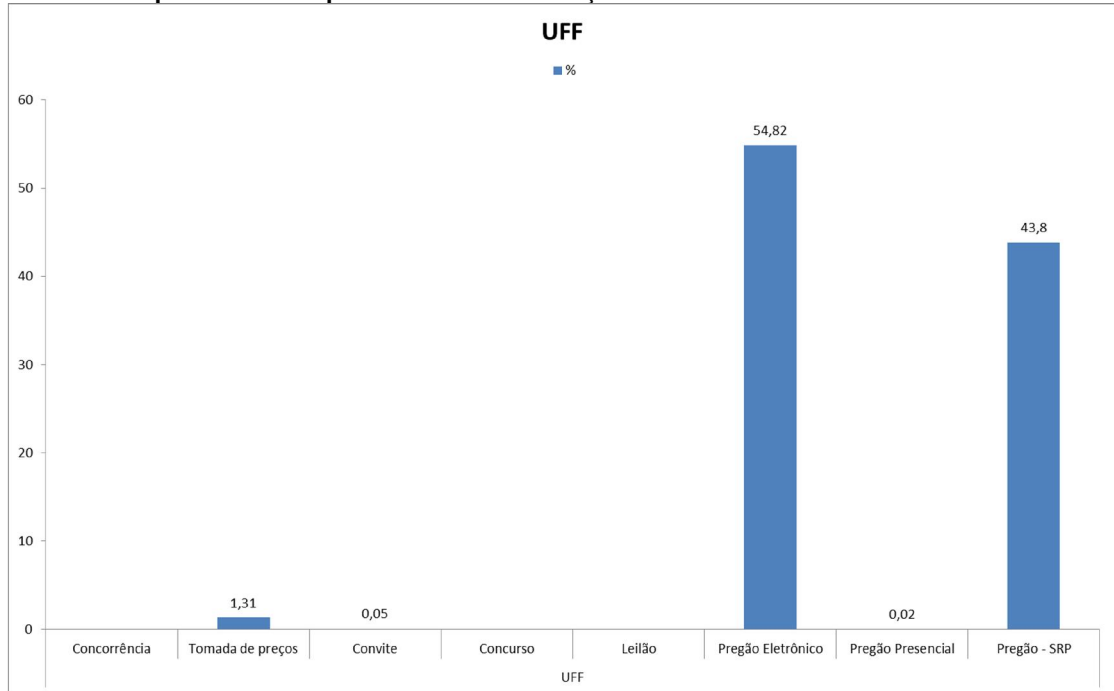
Fonte: Autora (2015)

4.3.6 Análise das Compras da Universidade Federal Fluminense

O gráfico 3 demonstra, percentualmente, as despesas efetuadas pela UFF em modalidades de licitações. O montante movimentado pela instituição em 2013 foi na ordem

de R\$311,4 milhões, sendo: 54,82% pregão eletrônico, 43,8 % pregão-SRP, 1,31% tomada de preços, 0,05% convite e 0,02% pregão presencial.

Gráfico 3 Despesas efetuadas por modalidade de licitação na UFF em 2013 em %



Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

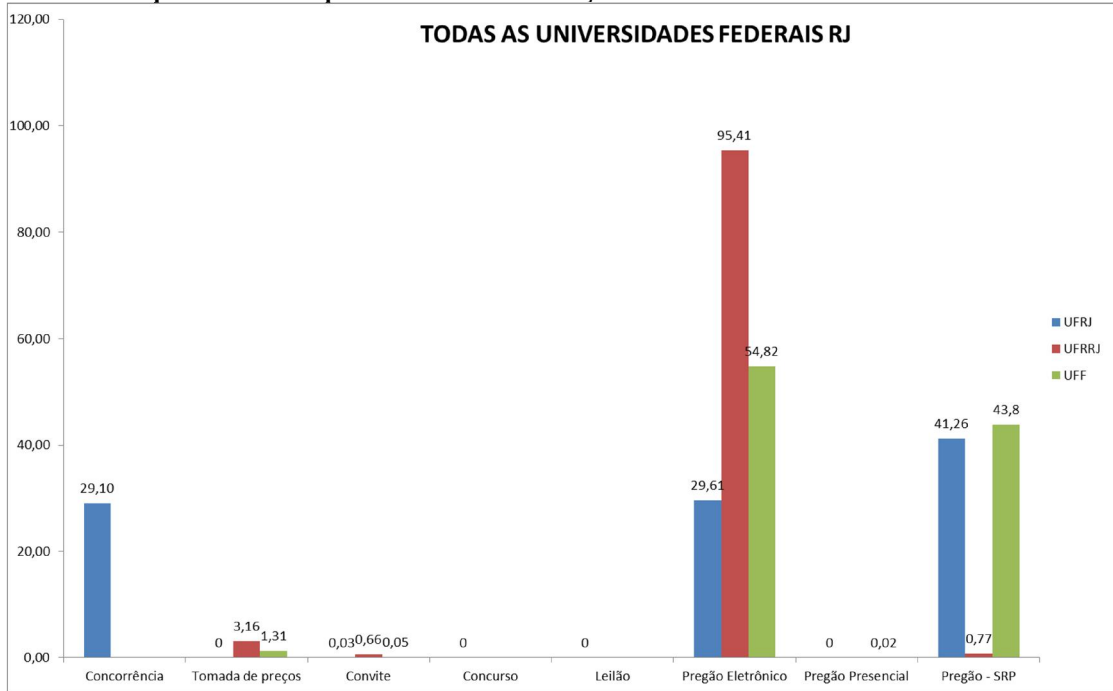
Fonte: Autora (2015)

4.3.7 Análise Conjunta das Compras da UFRJ, UFRRJ E UFF

O gráfico 4 demonstra, percentualmente, as compras realizadas pelas IFES em modalidades de licitações.

Comparando às modalidades de contratação das três IFES verifica-se que dos 642 processos analisados o pregão eletrônico foi o mais utilizado nas 3 instituições, representando 59,95 % das compras realizadas por elas e em seguida o pregão-SRP com 28,61%. Proporcionalmente, a UFRRJ foi o maior usuário, com 95,41% das suas compras por essa modalidade.

As informações apresentadas ratificam a importância dessa modalidade de contratação para a redução dos gastos públicos, bem como para maior transparência e celeridade.

Gráfico 4 Despesas efetuadas por modalidade de licitação na IFES em 2013 em %

Nota: (1) Consulta ao portal de transparência pública no período de agosto a outubro de 2015.

Fonte: Autora (2015)

4.3.8 Análise dos objetos mais comprados nas IFES em 2013

O objeto da licitação define o que será contratado com fornecedores, ou seja, a compra com terceiros pela Administração Pública. Com base nessa afirmação, Meirelles (2008, p.279). Define que o “objeto deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo do Poder Público.”

Tabela 4 – Síntese dos objetos mais comprados nas IFES em 2013 em \$

COMPRAS	UFRJ	%	UFRRJ	%	UFF	%	\$	%
Alimentos	22159536,22	10%	6372927,73	14%	20707146,38	7%	49239610,33	8,47%
Biblioteca	922195,82	1%	3464125,24	8%	1792905,73	1%	6179226,79	1,06%
Contratações	46994282,70	20%	8600734,23	19%	27338945,65	9%	82933962,58	14,26%
Diversos	61900976,28	28%	19816508,35	43%	128442392,69	41%	210159877,32	36,14%
Eng ^o /Obras/Manut	65188141,82	29%	1763680,63	1%	4217937,51	1%	71169759,96	12,24%
Hospitalar	25369960,28	11%	2823131,54	7%	121165542,17	39%	149358633,99	25,68%
Informática	1488265,54	1%	3279109,41	8%	7770623,17	2%	12537998,12	2,15%
TOTAIS	224023358,66	100%	46120217,13	100%	311435493,30	100%	581579069,09	100,00%
TOTAIS GERAIS	38,52%		7,93%		53,55%		100%	

Nota: (1) Consulta ao portal de transparência no período de agosto à outubro de 2015. (02) Eng^a: Engenharia. (3) Manut: Material de manutenção.

Fonte: Autora (2015)

Quanto à demonstração dos objetos mais comprados nas IFES é possível observar, por meio da análise das três instituições o valor comprado por cada uma delas em reais e em percentual condensado em sete objetos diferentes. Desta forma e com base nos valores apresentados no portal de transparência pública, a análise a seguir demonstra todas as compras realizadas em 2013 divididas em sete subgrupos: alimentos, material de biblioteca, contratações com prestação de serviços, engenharia (obras, manutenção em geral), material hospitalar e de laboratório e materiais de informática.

De acordo com os relatórios no ano de 2013 a UFRJ teve menor gasto em materiais para biblioteca e informática na ordem de 1% movimentando R\$ 922,19 mil em materiais para biblioteca e R\$ 1,48 milhões em materiais de informática o maior gasto foi com engenharia, (obras) e Manutenção, com 29%, com um gasto de R\$ 65,18 milhões.

Verifica-se também através da análise do objeto mais comprado que a UFRRJ teve menor percentual em engenharia que foi de 1% movimentando R\$ 1,76 milhões e o maior percentual aplicado em materiais diversos correspondendo a 43% das compras, com um gasto de R\$ 19,81 milhões.

Já a UFF teve o menor gasto respectivamente com biblioteca e obras e manutenção que corresponderam a 1% com um gasto de R\$ 1,79 milhões em materiais de biblioteca e R\$ 4,22 milhões em obras e manutenção o maior gasto foi com diversos 41% com R\$ 128,44 milhões, entretanto também é notório e expressivo o valor aplicado em material hospitalar na ordem 39% com um gasto de R\$121,17 milhões. Este resultado aplicado em material hospitalar pode ter sido porque a instituição²⁰ possui 349 laboratórios, um hospital com 276 leitos e uma farmácia universitária. Adicionalmente, através dos cálculos financeiros do objeto mais comprado nas três IFES, podemos evidenciar que os materiais diversos apresentava a maior representatividade financeira de R\$ 210,16 milhões.

No geral as IFES em média apresentam resultados que mostram uma constante e similaridade entre o menor gasto que foi com a biblioteca e corresponde ao percentual de 1,06% e o maior gasto que foi com diversos 36,14%.

A seguir são demonstrados os gráficos individuais das compras relativos a cada instituição.

²⁰ Disponível em: <http://www.uff.br/?q=uff/institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 16/11/2015.

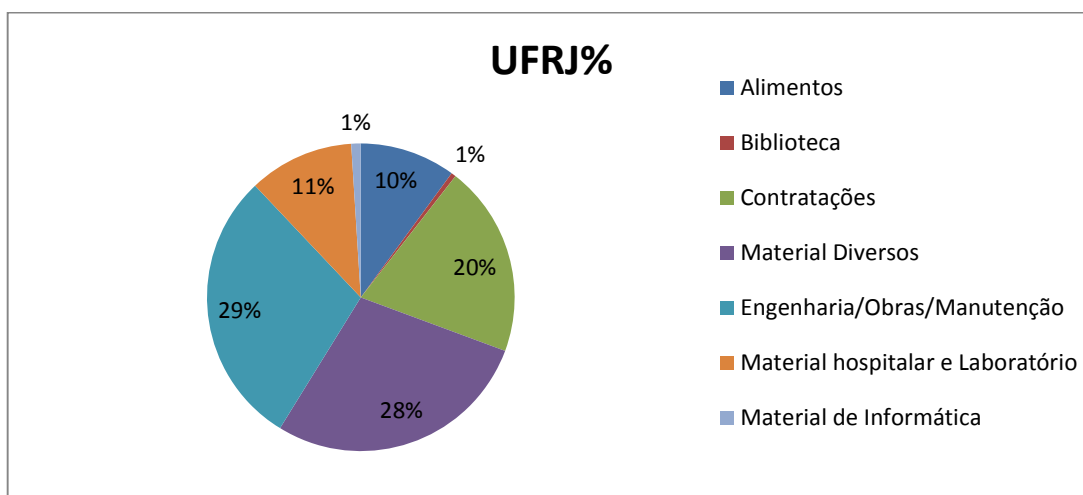


Gráfico 5 - Síntese dos objetos mais comprados em 2013. Fonte: Autora (2015)

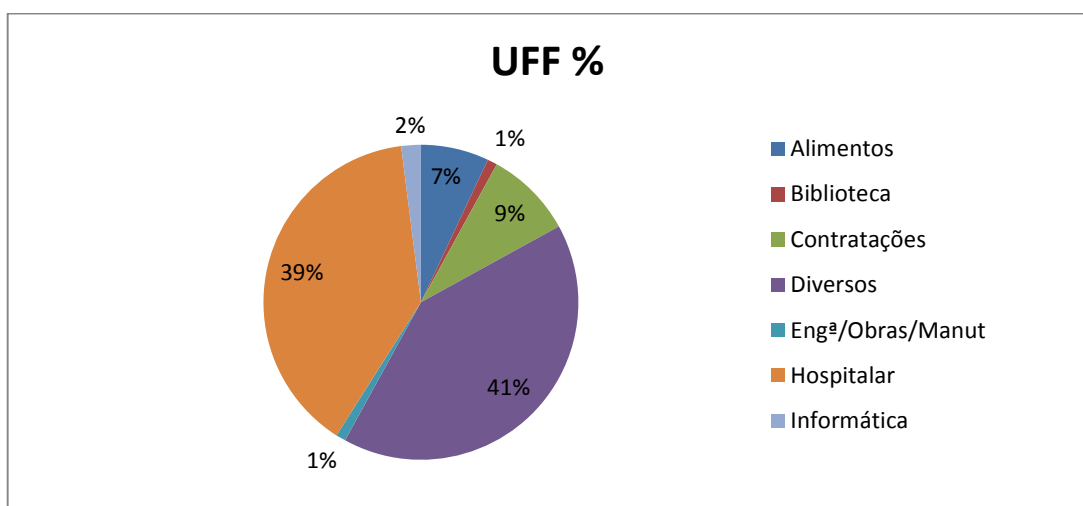


Gráfico 6 - Síntese dos objetos mais comprados em 2013. Fonte: Autora (2015)

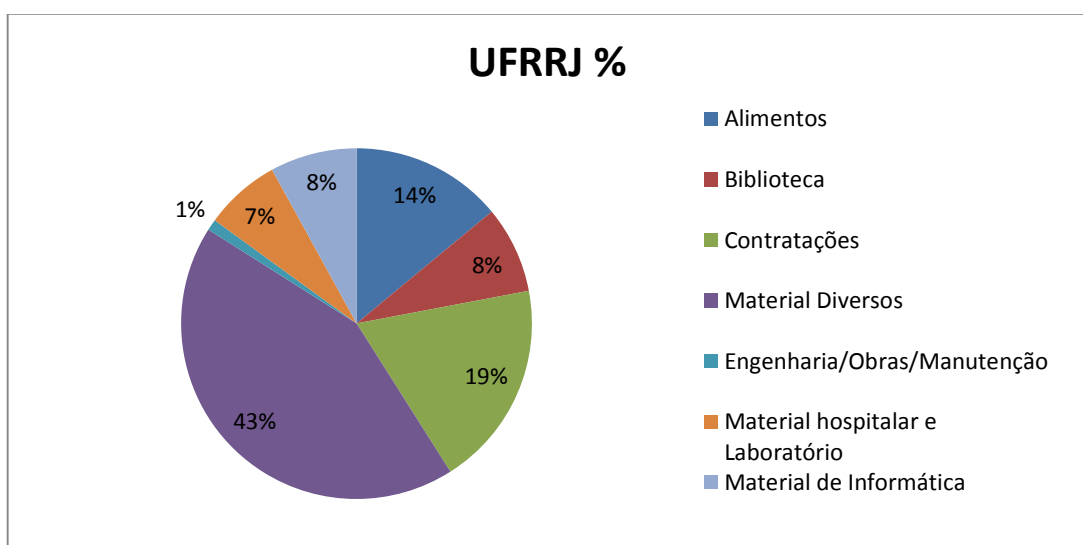


Gráfico 7 - Síntese dos objetos mais comprados em 2013. Fonte: Autora (2015)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou analisar a importância dos aspectos licitatórios mais utilizados nas Instituições Federais de Ensino Superiores. Para atender esse propósito, foi necessário atingir os objetivos específicos: a) descrever as principais modalidades licitatórias com exceção das modalidades especiais dispensa e inexigibilidade por não representarem procedimento licitatório; b) identificar as modalidades mais utilizadas nas Instituições Federais de Ensino Superior do Rio de Janeiro (IFESRJ), a saber: UFRJ, UFRRJ e UFF; c) demonstrar em percentual os recursos aplicados por modalidades no ano de 2013, através da análise dos relatórios dos itens de compras das IFES do RJ, a partir das informações divulgadas nos relatórios anuais do portal de transparência pública federal.

Para alcançar os objetivos propostos foi feita uma pesquisa exploratória sobre o assunto, abrangendo as Instituições Federais de Ensino Superior do Rio de Janeiro, levantamento das modalidades licitatórias e realizando a construção de uma base de dados com as modalidades e valores utilizados no processo de compras da UFRJ, UFRRJ e da UFF no ano de 2013, apurados a partir dos relatórios anuais de 2013 disponibilizados na base de dados do sítio do portal de transparência pública dessas instituições. A análise quantitativa dos dados consistiu em correlacionar as modalidades licitatórias em volume de compras, demonstrando a representatividade realizada em cada uma delas e no volume global. Em resumo, os dados demonstram que:

- a) O maior volume de compras foi realizado pela UFF, representando em média 55,52%, revelando que mais da metade das contratações de bens e serviços se concentram nela;
- b) Ao analisar as modalidades licitatórias, aparentemente, não existem relevantes diferenças nas modalidades mais utilizadas na UFRJ, UFRRJ E UFF, resultado verificado pela análise quantitativa;
- c) A modalidade pregão eletrônico corresponde a (80,87 %) das compras de todas as IFES, enquanto a modalidade concorrência (0,5 %) apresentou o menor percentual de utilização em todas as IFES. Tal informação em se tratando de Administração Pública, sugere que o uso do pregão contribui diretamente para o maior alcance de eficiência e economicidade;
- d) O maior número de licitações foi realizado pela UFF e a modalidade pregão eletrônico atingiu o maior valor financeiro R\$ 170,72 milhões, entretanto, percebe-se que a UFRRJ teve a maior representatividade em percentual 95,41%, porém o menor valor R\$ 44,00 milhões;

- e) A modalidade licitatória que teve a maior representatividade consolidados foram os pregões a UFRJ movimentou R\$ 158,76 milhões, UFRRJ R\$ 44,35 mil e a UFF R\$ 307,12 milhões os pregões presencial, eletrônico e SRP somados movimentaram R\$ 510,3 milhões o que corresponde a (88%) das licitações. As informações apresentadas ratificam a importância dessa modalidade que proporciona maior eficiência, economia e celeridade;
- f) O objeto mais comprado pela UFRJ, UFRRJ e UFF foi classificado como materiais diversos a média das três (36,14%) e individualmente elas apresentaram respectivamente (29%) nos subgrupos engenharia, obras e manutenção, (19%) contratações e (39%) materiais hospitalar e de laboratório.

Comparando a modalidade licitatória mais utilizada, denominada pregão com as demais, percebe-se que se trata da modalidade mais utilizada para celebração de contratos públicos, em virtude, possivelmente, de gerar economicidade, agilidade e transparência por estar aberta a qualquer empresa que desejar concorrer, bastando estar em conformidade com as exigências legais.

Diante de tudo que foi exposto, concluímos pela importância dos processos licitatórios, que conferem às aquisições e contratações feitas pela Administração Pública, no caso específico das Universidades Federais do Rio de Janeiro e que tiveram o pregão eletrônico como modalidade licitatória mais utilizada, sendo este resultado positivo em relação aos critérios que devem ser observados nas contratações públicas, além de ser um importante instrumento de agilidade nos processos.

Cabe ressaltar que o pregão, especialmente na sua forma eletrônica, proporciona uma maior competitividade e expande a oportunidade para maior participação de empresas e licitantes de todas as regiões do país podendo participar destes processos licitatórios, gerando maior economia aos cofres públicos.

Como contribuição, espera-se que possam motivar a derivação de estudos posteriores e aprofundamento teóricos complementares sobre a utilização das modalidades licitatórias, ao considerar a análise das compras na administração pública e seus impactos na gestão de aquisições e na economia das instituições.

As principais limitações encontradas no presente estudo são expostas a seguir:

- a) O curto espaço de tempo e a significativa quantidade de processos e modalidades de aquisição no setor público com seus diversos objetos dificultam a relação dos mesmos;
- b) A análise do conteúdo se baseou unicamente nos relatórios do portal de transparência pública. Contudo, a divulgação da informação pública pode se utilizar de outras

formas como: (I) Portal de compras do governo (www.comprasnet.gov.br) (II) relatórios institucionais, e, (III) fóruns de debate.

- c) Os resultados não podem ser generalizados para todas as IFES, pois a amostra limita-se a três IFES no rio de janeiro. ;
- d) Possíveis erros na coleta manual dos dados das modalidades e das somas, utilizadas nos levantamentos estatísticos, e na mensuração dos valores.

Para futura sugestões de desenvolvimento do tema estudado podem ser apontadas as seguintes questões: (a) ampliar a amostra para outras IFES outros estados do Brasil, para que possa comparar os resultados obtidos com outros exemplos; (b) aumentar o número de todas as modalidades e da especial também inexigibilidade e dispensa para que haja maior consistência e ampliação das amostras; (c) ampliar a análise dos processos a fim de consolidar os resultados em relação a sua aplicabilidade. ; (d) desenvolver novos estudos sobre aquisições de materiais em um número maior de universidades, combinados com a inclusão de novas unidades de análise em seus instrumentos de coleta de dados.

Essas sugestões permitiriam uma comparação entre outras universidades, contemplando as suas especificidades e as características regionais onde possivelmente estão contextualizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, MARCELO & PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Método, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Estabelece normas de licitações no país**. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art1. Acesso em: 07/09/15 às 00h56min.

BRASIL. **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75562&norma=102361>. Acesso em 12/09/2015 às 21h09min.

BRASIL. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11305185/artigo-45-da-lei-n-8666-de-21-de-junho-de-1993>. Acesso em 21/09/2015 às 09h13min

BRASIL. **Lei 11.892** de 29 de dez 2008. Cria as IFES. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm#anexoii. Acesso em 06/10/2015.

BRASIL. **Lei 8.666** de 21 de junho de 1993. Modalidades licitatórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 06/10/2015.

BRASIL. **Lei nº 10.520**, de 17 de julho de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 07/10/2015.

BRASIL. **Lei 8.666** de 21 de junho de 1993. **Prevê as compras pelo SRP em seu art.15** Inciso II¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em 07/10/15 às 19h30min.

BRASIL. **Decreto 7.892** de 23 de janeiro de 2013. **Em seu art.3º quando adotar o SRP**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm. Acesso em: 07/10/2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Obrigatoriedade de licitação art.37, inciso XXI, Art. 1º § único**. Disponível em: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em 08/10/2015 às 08h57min.

BÍBLIA. **Josué 1: 9**. Disponível em: <https://www.bibliaonline.com.br/nvi/js/1>. Acesso em: 06/10/2012 às 10h08min.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

COELHO, R. C. **O Público e o Privado na Gestão Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 4ª. Ed. São Paulo: Saraiva 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio Século XXI**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

GLOBO. Disponível em: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/09/fantastico-entra-nas-salas-secretas-da-operacao-lava-jato-em-curitiba.html>. Acesso em: 6/09/2015 às 22:44.

INSTITUCIONAL, (UFF). Disponível em: <http://www.uff.br/?q=uff/institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 16/11/2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Manual de Direito Administrativo Brasileiro**. 34ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

MENDES, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Saraiva 2008.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 8ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

PIMENTA, C.C. **Desafios e Oportunidades no Setor de Compras Governamentais na América Latina e Caribe: o caso brasileiro**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública: abril, 1998.

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, UFF. Disponível em: <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/jsp/licitacoes/licitacaoBuscaAvancada.jsf?consulta2=5&CodigoOrgao=26236>. Acesso em: 06/10/2015 às 05h08min.

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, UFRJ. Disponível em: <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/index.jsp?CodigoOrgao=26245&TipoOrgao=2&consulta=0>. Acesso em: 11/10/2015

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, UFRRJ. Disponível em: Dados das licitações realizadas em 2013. Disponível em: <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/jsp/licitacoes/licitacaoPorModalidade.jsf?consulta2=1&CodigoOrgao=26249>. Acesso em: 30/10/2015.

REVISTA, SC, v.14, n.1, 219-241, jan./mar.2014. Disponível em: <http://producaoonline.org.br/rpo/article/view/1586>. Acesso em 06/10/2015 às 17h44min.

SANTOS, Izequias Estevam. **Manual de métodos e técnicas de pesquisa científica**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2011.