

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE CONSTRUÇÃO CIVIL
ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO DE OBRAS

CARINA AZILIERO DUDA

**PROCESSO LICITATÓRIO EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E SEUS
PROCEDIMENTOS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA

2017

CARINA AZILIERO DUDA

**PROCESSO LICITATÓRIO EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E SEUS
PROCEDIMENTOS**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Construção Civil, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gerenciamento de Obras”.

Orientadora: Prof^ª. MSc. Adelaide Strapasson.

CURITIBA

2017

Carina Aziliero Duda

PROCESSO LICITATÓRIO EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E SEUS PROCEDIMENTOS

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista no Curso de Pós-Graduação em Gerenciamento de Obras, Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, pela comissão formada pelos professores:

Orientador:

Profa. Msc. Adelaide Strapasson (ORIENTADOR)
Professora do GEOB, UTFPR – Câmpus Curitiba.

Banca:

Prof. Dr. Adalberto Matoski
Departamento Acadêmico de Construção Civil, UTFPR – Câmpus
Curitiba.

Prof. M. Eng. Massayuki Mário Hara
Departamento Acadêmico de Construção Civil, UTFPR – Câmpus
Curitiba.

Prof. Dr. Rodrigo Eduardo Catai
Departamento Acadêmico de Construção Civil, UTFPR – Câmpus
Curitiba.

Curitiba
2017

“O termo de aprovação assinado encontra-se na Coordenação do Curso”

RESUMO

Independente do porte da obra, do tipo de serviço ou produto, todo governo precisa viabilizar a sua administração pública. A contratação ou aquisição desses elementos ocorre por meio de licitações. Boa parte do dinheiro usado nessas contratações ou aquisições, procede dos impostos pagos pelos contribuintes, ou seja o nosso dinheiro. Sendo assim destaca-se a importância de licitações bem sucedidas, é de extrema exigência que o órgão licitante tenha total conhecimento dos procedimentos e processo empregados para sua realização. As licitações exercem a função de validar as compras ou contratações, realizadas pelo governo. Este estudo busca mostrar o enredamento de uma licitação, tal como suas modalidades e complexidade, seus conceitos com base na Lei 8.666/93, sua importância para uma boa administração pública e possíveis melhorias para a contratação ou aquisição de obras, serviços ou produtos com preços compatíveis ao mercado e com qualidade elevada.

Palavras-chave: Licitação. Administração e Contratações Públicas. Obras Serviços e Produtos.

ABSTRACT

Regardless of the size of the work, the type of service or product, every government needs to facilitate their government. The hiring or acquisition of these elements occurs through a bidding process. Much of the money used in these contractions or acquisitions, comes from the taxes paid by taxpayers, that is our money. Therefore highlights the importance of successful bids, it is of utmost requirement that the bidder body has full knowledge of the procedures and process used for its realization. Bids exert the function to validate purchases or contracts held by the government. This study aims to show the entanglement of a bid, as its modalities and complexity, its concepts based on Law 8.666 / 93, its importance for good public administration and possible improvements to the hiring or acquisition of works, services or products with prices compatible to the market and with high quality.

Palavras-chave: Bidding. Administration and Public Contracting. Works Services and Products.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 - Fluxograma de procedimientos..... | 16 |
|--|----|

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art. – Artigo

LLCA – Lei Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)

p. – Página

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 9 |
| 1.1 Objetivos..... | 9 |
| 1.1.1 Objetivo geral..... | 10 |
| 1.1.2 Objetivo específico | 10 |
| 1.2 Justificativa | 10 |
| 2. REVISÃO DE LITERATURA..... | 11 |
| 2.1 Breve Análise Histórica..... | 11 |
| 2.2 Conceito..... | 12 |
| 3. OBRAS PÚBLICAS E AS FASES LICITATÓRIAS | 15 |
| 4. PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS | 18 |
| 5. MODALIDADES..... | 20 |
| 5.1 Concorrência | 20 |
| 5.2 Tomada de Preço | 21 |
| 5.3 Carta Convite..... | 21 |
| 5.4 Concurso | 22 |
| 5.5 Leilão | 22 |
| 5.6 Pregão | 22 |
| 5.7 Pregão Eletrônico | 25 |
| 6. TIPOS DE LICITAÇÃO | 27 |
| 7. COMISSÕES DE LICITAÇÃO | 28 |
| 7.1 Conceito e Finalidades | 28 |
| 7.2 Comissões um equívoco..... | 30 |
| 7.3 Modernização das Comissões..... | 30 |
| 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 33 |
| REFERÊNCIAS..... | 35 |

1. INTRODUÇÃO

No Brasil a Lei 8.666/93 institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, sendo que mesmo antes dela a Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988 e ora vigente, já tornava obrigatória a realização de licitação para fins de aquisições no serviço público, por meio do art. 37 e inciso XXI.

O Tribunal de Contas da União (TCU, 2009) define a licitação como um procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Portanto a realização de licitação não é fruto da vontade pessoal do administrador, mas sim uma obrigação constitucional, juramentando assim que todo contrato administrativo deva ser precedido, como regra, de uma licitação, visando garantir o princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, almejando promover oportunidade igual a todos os interessados, assim como a participação do maior número possível de concorrentes.

E no caso de contratação em obra pública, tal realidade não é diferente. Assim este trabalho de metodologia teórica objetiva exibir os principais aspectos norteadores dos procedimentos licitatórios e as contratações de obras públicas, por meio das leis vigentes , procurando preencher conhecimento da legislação sobre o tema.

1.1 Objetivos

Dirigindo uma análise dos procedimentos licitatórios, a pesquisa tem como objetivos:

1.1.1 Objetivo geral

- Descrever de maneira geral sobre licitações no âmbito da Lei nº 8.666/93;

1.1.2 Objetivo específico

- Descrever de maneira geral sobre modalidades, tipos e procedimentos de licitações;
- Identificar falhas no processo licitatório, apresentando menor eficácia perante a contratação em obras públicas .

1.2 Justificativa

Constata-se cada vez maior o número de obras paradas em todo o território brasileiro, basta uma volta em seu próprio bairro, para observar e verificar tal fato. Desde residências, prédios, até o foco desse trabalho, obras públicas, sendo na verdade as principais vítimas desse mal. Essa triste estatística despertou curiosidade sobre a eficiência e a metodologia do processo licitatório em obras públicas. Despertando assim a vontade de realizar essa pesquisa.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Breve Análise Histórica

É difícil de acreditar, mas o país, até o ano de 1967, não tinha legislação específica para a realização de compras e obras no âmbito federal, estadual e municipal, só vindo ocorrer o período ditatorial, em 1967, quando o governo federal aprovou o Decreto-Lei 200/67, que estabelecia como princípios da administração pública federal o planejamento, a coordenação, a descentralização, a delegação de competência e o controle. Estabelecia também a divisão entre administração pública direta e indireta.

Se atualmente ainda se faz aquisição de produtos com preços exorbitantes, obras superfaturadas, que lotam os noticiários da imprensa, imagine-se o que ocorria nos períodos anteriores a 1967, quando os ordenadores de despesa, praticamente podiam tudo, já que não havia legislação específica para disciplinar a ação dos dirigentes, tampouco liberdade de imprensa para divulgá-las.

Objetivando conferir maior eficiência às contratações públicas por meio do procedimento licitatório, o antigo Código de Contabilidade da União de 1922 veio evoluindo sendo, por fim, sistematizado através do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967 (arts. 125 a 144), que estabeleceu a reforma administrativa federal, e estendido, com a edição da Lei nº 5.456, de 20/06/1968, às Administrações dos Estados e Municípios.

Mas foi o Decreto Lei nº 2.300, de 21/11/1986, atualizado em 1987, pelos Decretos Lei 2.348 e 2.360, que institui, pela primeira vez, o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e especiais

relacionadas à matéria. A Constituição de 1988 representou um notável progresso na institucionalização e democratização da Administração Pública, no que tange às contratações de obras públicas.

Assim é que, a partir de 1988, a licitação recebeu *status* de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apenas sendo dispensada nos casos expressamente previstos por Lei.

2.2 Conceito

A palavra "licitação" vem do latim *licitationem*, dos verbos *liceri* ou *licitari* que quer dizer lançar em leilão, dar preço, oferecer lance. Por isso é que, de acordo com Barros (2009, p.134), "a licitação possui um sentido literal, significando o ato de licitar ou fazer preço sobre a coisa posta em leilão ou a venda em exposição".

Segundo Carvalho Filho (2009, p.224), licitação é:

O procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos: a celebração de contrato ou a obtenção de melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (CARVALHO FILHO, 2009, p. 224)

De acordo com Mello (2006, p.25), "licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse." Trata-se, portanto, de uma descendência de atos desencadeados pela Administração Pública com o intuito de selecionar a melhor oferta, em razão de um determinado contrato que se pretende celebrar.

Di Pietro (2001, p. 291) descreve o instituto da licitação como um processo, pelo qual o poder público, com o objetivo de coordenar, divulga a todos os interessados, capazes de cumprir as normas fixadas no processo, ofertarem propostas, sendo a mais vantajosa aceita pelo poder público, a fim de celebrar o contrato.

Mukai (2004, p.1) complementa definindo a licitação como "um convite do Poder Público aos administradores para que façam suas propostas e tenham a chance de ser por ele contratados, para executarem determinada prestação de fazer ou dar".

Portanto, a licitação não obriga a Administração Pública a celebrar o contrato, sendo apenas um método preparatório para uma contratação futura. Porém, querendo a Administração Pública celebrá-lo, terá de fazê-lo com o vencedor.

Salvo os casos expressamente previstos em lei, todo contrato administrativo (firmado pela Administração Pública), exige prévia licitação. Destarte, não conta a Administração Pública com a mesma liberdade que os particulares para contratar.

Sendo assim, a licitação pode ser compreendida como o antecedente necessário à formação do contrato administrativo, ou ainda, "licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados e com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas" (MELLO, 2006, p. 466).

Todavia, é importante salientar que a licitação é "um procedimento administrativo preparatório para um ajuste futuro, criando para o vencedor apenas uma expectativa de direito, mas não obriga a Administração Pública a celebração do

contrato, porém se celebrá-lo terá que fazê-lo com o proponente vencedor" (MEIRELLES, 2003, p.51).

De acordo com Mello (2006, p. 467) a licitação tende a alcançar duplo objetivo, quais seja, a possibilidade do governo escolher o negócio mais vantajoso para a sua Administração, assim, tem-se que como a administração pública tem a obrigatoriedade de licitar, para a contratação de terceiros, buscando implementar o atendimento aos anseios da sociedade, deve fazê-lo por meio da licitação.

3. OBRAS PÚBLICAS E AS FASES LICITATÓRIAS

De acordo com o TCU (2009, p. 9) obra pública é "toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público". A obra desta natureza pode ser realizada de forma direta, ou seja realizada pelo próprio órgão ou entidade da Administração, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitação.

A própria Lei Licitações e Contratos Administrativos - LLCA nº 8.666/93 define que obra pública é "toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de um bem público, a ser realizada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como nos órgãos da Administração Direta e Indireta".

E, até se chegar à conclusão de uma obra pública, a mesma depende de uma série de etapas que são iniciadas muito antes da licitação, sendo, no entanto, considerado passos fundamentais para a garantia de sucesso do empreendimento. Ademais, deve visar conseguir alcançar informações precisas que refletirão em menor risco de prejuízos à Administração (TCU, 2009, p. 10).

Por isso é que o próprio TCU (2009, p. 10) apresenta etapas sequenciais para a adequada execução indireta de uma obra pública, a saber:

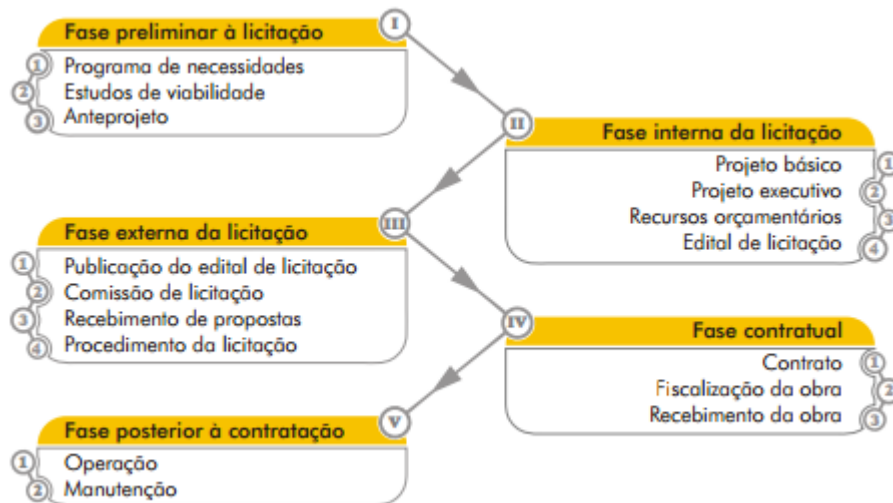


Figura 1 - Fluxograma de procedimentos
Fonte: Site do TCU

Surgindo uma necessidade pública a ser consentida, o processo licitatório deve seguir esse fluxograma de procedimentos, dentro de uma metodologia lógica das etapas, desde a concepção da licitação até a assinatura do contrato em questão.

Na fase interna é elaborado toda a preparação para cumprir a licitação, determina-se o objeto da contratação, documentos necessários para o processo e as condições que constarão no ato convocatório.

A fase externa inicia-se somente depois da publicação do Edital, dentro das diversas modalidades de licitação, cada uma apresenta um processo diferenciado, e termina, com tudo ocorrendo bem, com a contratação do fornecimento do bem, a prestação de serviço ou a execução da obra.

São duas fases de extrema importância e que demandam cuidados e atenção nas suas elaborações e execuções, pois falhas resultam em problemas e dificuldades no cumprimento do contrato.

4. PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

O artigo 3º da Lei 8.666/93 preconiza que:

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

A fim de esclarecer o artigo supracitado, faz-se oportuno citar Paiva (2010) que, analisou cada um desses princípios, e assim os explicou:

- Igualdade: visa a assegurar igualdade de direitos entre os interessados em contratar com a Administração Pública e, ainda, permitir à Administração escolha de melhor proposta;
- Impessoalidade: segundo este princípio, a Administração Pública, em suas decisões, deve pautar-se por critérios, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas;
- Moralidade: exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração;
- Probidade: intimamente ligado ao princípio da moralidade, mas difere deste pois possui um sentido subjetivo, ou seja, enquanto a moralidade diz respeito à "instituição", a probidade está relacionada com os servidores públicos, podendo estes serem punidos por atos de improbidade administrativa;
- Vinculação ao instrumento convocatório: é a vinculação ao edital de licitação, ou seja, segundo a Lei 8.666/93, o edital é a lei entre as

partes e, com isso, tanto a Administração Pública como os licitantes deverão obedecer ao que está regido em suas cláusulas;

- Julgamento objetivo: assemelha-se ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois significa que as propostas devem ser julgadas de acordo com os critérios dos editais;
- Publicidade: diz respeito à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados e dos 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.
- Legalidade: reza que o procedimento esteja inteiramente vinculado à lei, ou seja, todas as suas fases estejam regulamentadas em lei e, por isso, o processo licitatório deve obedecer às normas da mesma.

5. MODALIDADES

De acordo com Meirelles (2003) e em consonância com a Lei nº 8.666/93 a licitação possui seis modalidades:

- Concorrência;
- Tomada de Preços;
- Convite;
- Concurso;
- Leilão;
- Pregão Eletrônico.

5.1 Concorrência

A concorrência é a modalidade de licitação que tem como objeto licitado algo de expressivo valor. Nesta modalidade é admitida a participação de quaisquer interessados, não sendo requisito o pré-cadastramento junto ao órgão, mas apenas que este possua condições de satisfazer os requisitos previstos em edita.

Carvalho Filho (2009) é mais específico e leciona que a concorrência é o tipo de licitação obrigatória nas contratações para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado esteja orçado acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compra e serviço que não estejam relacionados a obras e serviços de engenharia que tenham como orçamento mínimo o valor de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Essa modalidade de licitação é necessária também, e neste caso independe do valor a qual será contratado, quando tratar-se da compra ou alienação de bens imóveis ou se o objeto for à concessão de direito real de uso.

5.2 Tomada de Preço

A tomada de preço é a modalidade de licitação na qual os interessados deverão previamente providenciar seu cadastro junto ao órgão competente, de forma a não excluir aqueles que atenderem as condições necessárias ao cadastramento até três dias antes da abertura.

A licitação por tomada de preço terá como teto máximo para obras e serviços de engenharia o valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras e serviços que não se refiram a de engenharia o valor máximo de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

5.3 Carta Convite

É a modalidade licitatória destinada a contratos de pequeno valor. Para Meirelles (2003, p. 231), convoca de maneira restrita, por meio escrito, ao menos três interessados do ramo, os quais devem apresentar no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas antes da apresentação da proposta, além de ter os prazos mais reduzidos.

A carta convite é, via de regra, considerada a licitação mais simples, porém, em virtude das muitas exigências impostas a esta modalidade, tornou-se corriqueiro verificar editais de carta convite muito semelhantes a de tomadas de preços e de concorrência, dificultando o andamento célere do processo licitatório.

5.4 Concurso

O concurso é a modalidade de licitação realizada entre quaisquer interessados para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes no edital publicado pela imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias (Lei nº 8.666/93).

5.5 Leilão

O leilão tem como finalidade a venda de bens móveis e, em casos especiais, também de imóveis. Com relação aos bens móveis, em geral tratar-se-á da venda daqueles considerados inservíveis, não estando em seu pleno funcionamento (Palavéri, 2003, p. 76).

5.6 Pregão

Com a real necessidade de uma modalidade de licitação que trouxesse maior praticidade à aquisição de bens e serviços comuns foi instituída, em 2000, a modalidade de pregão presencial, por meio de Medida Provisória 2.026/00.

Ademais, entrou em vigor a Lei 10.520/02, de 17 de julho de 2002, estendendo a aplicabilidade aos estados e municípios, tornando o pregão uma importante ferramenta à disposição da Administração Pública. Esta nova modalidade

possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal.

Di Pietro (2001, p. 299) assim conceitua o pregão:

[...] procedimento administrativo pelo qual um ente Público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem a condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formarem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. (DI PIETRO, 2001, p. 299)

De acordo com Fernandes (2006, p. 455) o pregão apresenta as seguintes características:

- a) limitação do uso a compras e serviços comuns;
- b) possibilidade de o licitante reduzir o valor da proposta durante a sessão;
- c) inversão das fases de julgamento da habilitação e da proposta;
- d) redução dos recursos a apenas um, que deve ser apresentado no final do certame.

Em referência ao pregão assim explana Motta (2011, p. 600), a base é de comparação e seleção de propostas, onde os interessados formam propostas, sucessões de lances até chegar a um vencedor.

Faria (2007, p. 239) também trata da referida modalidade de licitação, explicando que:

Pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, promovida por entidades e órgãos públicos da Administração direta e da indireta, qualquer que seja o valor do objeto a ser 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 ou por meio eletrônico, denominado pregão eletrônico. (FARIA, 2007, p. 239)

De acordo com Fernandes (2006, p. 409) o pregão é a mais nova modalidade de licitação pública e pode ser conceituado como sendo "o procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviços, em sessão pública presencial ou virtual, reduzindo o valor das propostas por meio de lances sucessivos".

5.7 Pregão Eletrônico

O pregão por meio eletrônico foi instituído através do Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005, que estabelece a exigência do pregão, em especial em sua forma eletrônica, para a contratação de bens e serviços comuns à administração pública.

Meirelles (2003, p. 107) conceitua pregão eletrônico como sendo, aquele praticado por meio de recursos tecnológicos da informação. Seguindo as regras de um pregão comum, porém sem a presença física do pregoeiro e dos participantes, sendo que todas as interações são feitas pela Internet.

Sobre a utilização do pregão por meio eletrônico, Bruno (2005, p. 214) estabelece que para a participação da mesma seja realizada uma pré-qualificação dos interessados, diante do órgão licitante, ou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF e/ou ainda em sistemas assemelhados.

Interessante verificar que, no pregão eletrônico, é dispensável a presença física do pregoeiro, equipe de apoio e os licitantes conforme informa Justen Filho (2006, p. 213):

A peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado. No pregão eletrônico os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes, materialmente existentes. Como é evidente, nem pode haver abertura dos envelopes para exames das propostas. Nem existira sucessão de lances através da palavra oral dos interessados. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão adapto a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. (JUSTEN FILHO, 2006, p. 213)

6. TIPOS DE LICITAÇÃO

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, distingue os quatro tipos de licitações da seguinte maneira:

- **Menor Preço:** é o mais comum, sendo o tipo de licitação em que o fator preponderante para a escolha da proposta mais vantajosa será o preço. Portanto, o julgamento dar-se-á pelo menor valor ofertado, desde que atendida as exigências do edital.
- **Melhor Técnica:** tem como objetivo selecionar propostas em que não haja a prevalência do preço, mas sim da técnica. O instrumento convocatório deverá conter o preço máximo a ser pago, a fim de balizar as ofertas feitas pelas licitantes. Além disso, deverá conter a nota mínima (computada por critérios objetivos) a ser obtida na proposta técnica para que ela seja considerada classificada.
- **Técnica e Preço:** conjuga tanto a técnica como o preço. O critério da seleção da proposta mais vantajosa para Administração se faz pela média ponderada das notas dadas à proposta técnica e a proposta de preço, de acordo com os pesos e critérios definidos no edital. Neste tipo de licitação a proposta técnica também deverá atingir uma pontuação mínima para que seja considerada classificada, passando-se à abertura da proposta de preço.
- **Maior Oferta:** utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direitos reais de uso, haja vista a necessidade da Administração em receber

o maior valor possível para os bens e serviços a serem vendidos ou colocados à disposição de terceiros.

7. COMISSÕES DE LICITAÇÃO

7.1 Conceito e Finalidades

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, distingue no Inciso VXi, do Artigo 6º:

Comissão - Comissão Permanente ou Especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes. (BRASIL, 1993)

Sendo assim, fica claro que a função da comissão permanente ou especial é a de receber, analisar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento dos licitantes.

Conforme o art. 51, a habilitação preliminar e o julgamento das licitações são realizados de, no mínimo, três membros. Dos quais dois devem ser servidores qualificados pertencentes ao quadro da Administração licitante, podendo ser uma comissão permanente para todas as licitações, ou determinada para uma licitação específica, com grau de complexidade técnica maior.

Cabe a Comissão de Julgamento determinar o julgamento das licitações, nenhuma autoridade hierárquica poderá subtraí-lo de sua competência, do mesmo modo que nenhuma autoridade individual pode modificar o julgamento das Comissões.

Porém uma Comissão de Julgamento poderá ter assessoria de técnicos ou até mesmo de outras comissões especializadas tecnicamente, juridicamente, cientificamente, economicamente e financeiramente, mas a decisão final será sempre da Comissão de Julgamento.

São pertinências particulares e indelegáveis da Comissão de Julgamento das licitações, a abertura dos envelopes, sempre em ato público, a sua análise e o julgamento da habilitação e das propostas.

A Comissão de Julgamento fica limitada aos critérios estabelecidos no edital, tornando-se independente nas suas decisões e não arbitrária em seu julgamento, observando sempre as propostas que apresentam vantagens ou desvantagens para a Administração.

O julgamento é fundamentado nos fatores e condições presentes no edital como preponderantes para caracterizar a melhor oferta.

7.2 Comissões: um equívoco

Difícilmente, em órgãos públicos depararemos com Comissões Especiais de Licitação. As Comissões Permanentes fazem o julgamento das licitações com objetos de grande complexidade, mesmo não possuindo membros suficientemente qualificados para função.

Não existe dentro dos órgãos públicos qualquer preocupação em relação aos critérios de escolha dos membros da Comissão de Julgamento. Sendo uma função que não é remunerada, os servidores mais qualificados para desempenharem as intrincadas atribuições de uma licitação com um certo grau de complexidade requer, não expõem qualquer interesse em participar, dado ao nível de responsabilidade que lhes é imposto. Resultando na designação de servidores sem formação jurídica ou técnica necessária para uma real análise e julgamento de todos os documentos e processo relativos às licitações.

7.3 Modernização das Comissões

Surgindo uma nova lei de licitatória, observa-se a real necessidade de que seja empregado pela Administração duas frentes de trabalho: uma responsável pela etapa interna e outra pela etapa externa. Sendo que em toda licitação existem duas etapas distintas uma da outra, e cada uma delas exige grande cuidado e estudo para desenvolver todos os procedimentos.

Para a fase interna seria obrigatória a formação dos membros, servidores devidamente qualificados, preferencialmente nas áreas jurídica, contábil, de administração, de economia e de engenharia. Podendo, ainda, em licitações de complexidade maior, a convocação de membros para auxiliá-los nos estudos e procedimentos específicos para o desenvolvimento do processo licitatório.

Essa atenção na fase interna é de total valia, sendo que a fase interna é a fase de maior importância no processo licitatório. São definidos todos os atos, meios legais, necessidades, recursos orçamentários, modalidade, o objeto da licitação e o contrato. Ela é interna, pois se desenvolve pela Administração, não é aberta a terceiros.

A inexistência ou um planejamento malfeito na fase interna de um processo licitatório poderá determinar o fracasso do processo ou resultar prejuízos para a Administração com uma contratação não satisfatória para a conclusão do objeto.

É uma fase de total importância, onde cada etapa deverá ser estudada e discutida inúmeras vezes se necessário. Planejar a contratação significa prever possíveis problemas nas demais etapas.

Portando, os membros dessa fase interna seriam responsáveis por prever as condições do edital, sanando dúvidas, exigências técnicas dos procedimentos licitatórios, evitando assim impugnações, recursos ou mandados judiciais, resultando economia à Administração.

Os membros da fase externa da Comissão Permanente desenvolveriam exclusivamente a tarefa de receber o procedimento licitatório, dos membros da fase

interna, analisar e julgar todos os documentos das licitações e ao cadastramento dos licitantes.

Os membros da fase externa seriam servidores qualificados, com graduação nas áreas jurídicas, contábil e administração.

Na fase externa, acontece a divulgação do edital a terceiros, proposição, habilitação, julgamento e por fim, deliberação e legalidade do resultado.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nosso país é significativo o uso do processo licitatório, sendo que a Administração Pública depende de contratações privadas para o desenvolvimento.

Para a excelência de um procedimento licitatório é necessário mecanismos, controles, planejamentos e práticas de políticas internas que visam à revisão dos contratos em andamento, bem como o sucesso das futuras contratações ou aquisições de bens, obras e serviços na área pública.

Conclui-se que o procedimento licitatório é mais complexo na concorrência, visto que o valor dos contratos a serem celebrados é maior, é um pouco menos complexo na tomada de preços, onde o valor dos contratos é médio e simplifica-se ainda mais no convite, dado o pequeno valor dos contratos.

A falta de conhecimento técnico na elaboração dos editais, tal como da descrição do objeto licitado, é a responsável por proporcionar a pior qualidade, levando em consideração que só se classificam as empresas que atenderem as exigências que constam nos editais, sendo assim não devemos culpar a lei e sim a falta de capacidade gerencial da Administração Pública.

A licitação do tipo menor preço, quando bem desenvolvido o edital, torna-se uma ferramenta que a Administração dispõe para aquisições vantajosas na maior parte dos casos. Tendo uma pormenorizada descrição do objeto, laudos técnicos, o que resulta em uma eficaz cotação por parte do licitante.

Cabe à Administração buscar sempre o menor reembolso de recursos, mantendo as melhores condições e qualidade possíveis. Sendo assim o preço determina o fator de maior relevância, em qualquer escolha de proposta. Porém a

Administração Pública deve exigir requisitos técnicos mínimos para a perfeita execução do objeto da licitação. Considerados como condições de aceitação da proposta do licitante na fase de habilitação. Somente após a fase de habilitação com a proposta aceita, que as propostas de preços seriam classificadas em ordem crescente, com critério de classificação de menor preço.

A falta de capacidade gerencial dos editais por parte dos responsáveis da Administração Pública que resulta em contratos não satisfatórios.

Em melhoria dos procedimentos licitatórios, ganhos financeiros, prazos e na qualidade da execução dos contratos, os responsáveis da Administração Pública, deveriam observar sempre os princípios básicos que regem os procedimentos licitatórios, seja qual for a modalidade, nomear dirigentes capacitados, com conhecimento técnico na área, realizar a homologação dos contratos com a prova real de que o preço proposto é compatível com o praticado no mercado, em qualquer modalidade de licitação desenvolver estudo detalhado do objeto a ser contratado, e por fim tratar os recursos públicos com zelo e responsabilidade na hora do planejamento e estudo dos editais e objetos de contratos, pois eles são tributos pagos pela população que espera dos governantes a sua adequada reversão em obras e serviços dos quais a sociedade necessita.

REFERÊNCIAS

- BARROS, Wellington Pacheco. **Licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Atlas. 2009.
- BRASIL. **Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993.
- BRUNO, Reinaldo Moreira. **Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Editora Del Rey. 2005
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed.. São Paulo: Malheiros, 2006.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13 ed.. São Paulo: Atlas, 2001.
- FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 6. ed.. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- FERNANDES, J. U. J. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico**. 2. ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 2. ed.. São Paulo: Saraiva, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed.. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 12. ed. revista e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.
- MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 6. ed.. São Paulo: Saraiva, 2004.
- PAIVA, G. D. **Licitações Realizadas com Recursos de Organismos Internacionais**. 2010. Projeto de Graduação (Monografia em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Fortaleza, Ceará.
- PALAVÉRI, M. **Municípios e licitações públicas: análise das licitações municipais à luz da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações. Teoria, Prática e Jurisprudência (inclui o Pregão – Lei nº 10.520/2002)**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- TCU, Tribunal de Contas da União. **Obras Públicas Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 2. ed.. Brasília: TCU, SECOB, 2009.