



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**A LICITAÇÃO COMO FERRAMENTA DE COMPRAS
NO SETOR PÚBLICO: O CASO DA UFC**

**Marília Coelho Gondim de Oliveira Lima
Fortaleza, dezembro de 1999**

**A LICITAÇÃO COMO FERRAMENTA DE COMPRAS
NO SETOR PÚBLICO: O CASO DA UFC**

BSFEAC

Marília Coelho Gondim de Oliveira Lima

Orientador: Prof. Marcus Vinícius Veras Machado

BSFEAC

**Monografia apresentada à
Faculdade de Economia,
Administração, Atuária,
Contabilidade e Secretariado, para a
obtenção do grau de Bacharel em
Ciências Contábeis.**

FORTALEZA – CE

1999

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, outorgado pela Universidade Federal do Ceará - UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

	Média
<hr/> Marília Coelho Gondim de Oliveira Lima	
<hr/> Prof. Marcus Vinicius Veras Machado Prof. Orientador	Nota 11
<hr/> Prof. José Mariano Neto Membro da Banca Examinadora	Nota 11
<hr/> Prof. ^a Célia Maria Braga Membro da Banca Examinadora	Nota 11

Monografia aprovada em 21/12/99.

DEDICATÓRIA

À minha família, Alexandre, Gabriel, Rafael e Mateus, pelo apoio nos momentos que precisei e pela compreensão nos momentos em que estive ausente.

AGRADECIMENTOS

À Deus por sua proteção e permissão para a realização deste trabalho que representa o final de mais uma etapa de minha vida.

À todos que direta ou indiretamente contribuíram na consecução deste trabalho, em especial:

Ao Professor Marcus Vinícius Veras Machado, por sua valiosa orientação e sugestões dadas no decorrer do trabalho;

À Professora Célia Maria Braga e ao Professor José Mariano Neto pela sua participação em minha Banca Examinadora;

Aos funcionários da Seção de Compras do Departamento de Administração, da Comissão Permanente de Licitação, da Comissão de Licitação do PLANOP da UFC e do Departamento de Contabilidade e Finanças pela ajuda na obtenção de dados;

Às amigas Eurenice, Lísia, Emanuela, Márcia, Aletuza e Clarice, pela força para continuar;

Aos meus pais pelas oportunidades que me proporcionaram e;

À Maria, por seu especial apoio.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
CAPÍTULO 1: LICITAÇÃO.....	03
1.1 Conceito.....	03
1.2 Modalidades.....	04
1.3 Princípios.....	07
1.4 Tipos de Licitação.....	11
1.5 Dispensa e Inexigibilidade	11
1.6 Fases da Licitação.....	19
1.7 Edital.....	22
1.8 Contrato.....	24
1.9 Crimes e Penalidades.....	26
1.10 Vícios Administrativos.....	26
1.11 Novo Projeto de Lei de Licitações.....	27
CAPÍTULO 2: UFC.....	29
2.1 Histórico.....	29
2.2 Estrutura da UFC.....	31
2.3 Funcionamento da Pró-Reitoria de Administração.....	31
2.4 Fluxo da Rotina de um Processo Licitatório.....	36
CAPÍTULO 3: ANÁLISE DAS COMPRAS DA UFC.....	38
CONCLUSÃO.....	44
BIBLIOGRAFIA.....	46

INTRODUÇÃO

O processo de globalização da economia trouxe consigo grandes transformações, entre elas, podemos citar a concorrência acirrada a que estão sujeitas as empresas inclusive os órgãos públicos. Este ambiente competitivo fez com que as empresas, para sua sobrevivência, reduzissem drasticamente seus custos e melhorassem a qualidade de seus produtos. Como consequência também deste processo de mudanças surgiu a privatização de órgãos públicos, restringindo cada vez mais a participação do Estado na economia.

Dentro deste contexto a licitação é uma ferramenta de compras, inteligente e eficaz, regulamentada na Lei n.º 8666/93 e Lei n.º 8883/94, que busca na aquisição de bens e serviços, a custos menores e de qualidade, a otimização do uso do dinheiro público, escolhendo a melhor proposta. O processo licitatório disciplina a aplicação dos recursos do Estado que são escassos para atender as suas diversas despesas.

Sendo um processo de prática generalizada nos Estados Modernos, a licitação aprimora-se com o tempo, já existindo um projeto de lei que traz modificações significantes para atual Lei de Licitações e Contratos.

Tendo em vista a importância do assunto e a pouca produção bibliográfica voltada para o tema, procurou-se estudar e desenvolver este trabalho sobre licitação pública. O presente estudo analisa como se desenvolve o processo de licitação pública na UFC, verificando sua fundamentação legal, descrevendo todo o processo e avaliando os vícios administrativos dos procedimentos formais do processo.

O primeiro capítulo analisa o processo licitatório, de uma forma geral, seu conceito, modalidades, princípios, tipos, dispensa, inexigibilidade, fases, edital, contrato, os principais vícios observados e comentários do novo projeto de lei sobre licitações.

O segundo capítulo descreve o histórico da Universidade Federal do Ceará, entidade pesquisada, a estrutura da Administração Superior, o funcionamento da Pró-Reitoria de Administração - Seção de Compras e Comissão Permanente de Licitação, e o fluxo da rotina de um processo licitatório.

O terceiro capítulo analisa as compras da UFC no exercício de 1998, o volume do que foi licitado, quanto foi dispensado e quanto foi licitado por convite, quanto por tomada de preços e quanto por concorrência. Estes dados foram colhidos na Seção de Compras, na Comissão Permanente de Licitação e na Comissão de Licitação de Serviços e Obras/PLANOP.

O estudo e análise do processo licitatório na UFC foi desenvolvido em algumas etapas a saber: levantamento bibliográfico; acompanhamento de alguns processos de licitação na UFC, com a devida tabulação dos dados obtidos; análise das rotinas e conclusões.

As informações foram extraídas das seguintes fontes: pesquisa em livros, leis e textos; e pesquisa de campo, com o acompanhamento do processo de licitação na UFC, a participação em reuniões da comissão de licitação e a consulta em documentos e relatórios.

Vale ressaltar, entretanto, que o trabalho possui suas limitações não pretendendo esgotar o assunto e sim ser mais uma opção de leitura e pesquisa aos estudantes de contabilidade, economia e outros interessados.

CAPÍTULO I - LICITAÇÃO

1.1 Conceito

Segundo PISCITELLI ET AL (1997, p. 170) "licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através do qual a Administração Pública cria meios de verificar, entre os interessados habilitados, quem oferece melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações".

Analisando o conceito observa-se que licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, ou seja, a licitação não é um ato único e indivisível. Estes atos administrativos são executados em determinada ordem e a conclusão de um ato é condição *sine qua non* para iniciar-se o seguinte. Assim, por exemplo, a publicação do edital de concorrência é feita antes da habilitação dos pretendentes licitantes, que é realizada antes da avaliação das propostas.

Verifica-se ainda que este conjunto de procedimentos são legalmente estabelecidos. Logo, a licitação é uma obrigação legal da Administração Pública que está prevista na Constituição de 1988 que diz em seu artigo 37, inciso XXI - "ressalvados os casos previstos na legislação, as obras e serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes...". Esta lei que a nossa carta magna se reporta é a Lei n.º 8666/93 que refere-se a Licitações e Contratos.

É através da licitação que a Administração Pública verifica entre os interessados habilitados quem lhe oferece melhores condições. A Administração Pública lida com o que pertence a coletividade e deve então escolher sempre a proposta mais vantajosa com o intuito de se evitar prejuízos ou desperdícios, sendo esta uma das finalidades de se fazer licitação. Outra finalidade é evitar o tratamento diferenciado entre os candidatos observando o princípio constitucional da isonomia.

Verifica-se, portanto, que a licitação visa a realização não só de compras mas também de obras, serviços, inclusive publicidade, alienações, concessões, permissões e locações. Vale

ressaltar que a licitação deve preceder a realização de compras, obras, serviços etc., sob pena de invalidação da proposta.

De acordo com a legislação, a licitação deve ser realizada no âmbito dos três poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e aplica-se aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente por qualquer das esferas do poder público.

1.2 Modalidades



Segundo o art. 22 da Lei n.º 8666/93 são modalidades de licitação, a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão. A adoção de uma ou outra modalidade depende do que a Administração Pública quer realizar. A lei no mesmo artigo 22, parágrafo 8º diz ser ilícita a criação de outras modalidades de licitação e até mesmo de combinação das existentes.

A concorrência envolve quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução do seu objeto (Lei n.º 8666/93, artigo 22, parágrafo 1 º). É a forma mais completa de licitação, geralmente realizada para objetos de grande vulto e devendo ser amplamente divulgada. A idoneidade do licitante é comprovada no decorrer do processo licitatório

Ainda de acordo com a citada lei esta modalidade é cabível qualquer que seja o valor de seu objeto, na compra ou alienação de bens imóveis exceto aqueles cuja aquisição tenha derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, que poderão ser alienados por ato da autoridade competente observando as seguintes regras:

- avaliação dos bens alienáveis;
- comprovação da necessidade ou utilidade da alienação e;
- adoção do procedimento licitatório sob a modalidade de concorrência ou leilão.

Aplica-se ainda nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites de licitações, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro de fornecedores, ou convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

A tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados previamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas no edital para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. O registro cadastral do interessado deve conter documentação referente a: habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

O registro cadastral fornece um elenco de pessoas e suas possibilidades e tem como objetivo tornar mais rápido o processo. Este registro é válido por no mínimo um ano. Os interessados serão convocados através de aviso publicado na Imprensa Oficial e em jornal particular. Nesta modalidade a idoneidade é previamente comprovada. Geralmente é utilizada para aquisição de objetos de custo mediano.

Convite é a modalidade entre interessados no ramo do seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três, pela unidade administrativa, a qual afixará cópia do instrumento convocatório em local apropriado e o estenderá aos demais cadastrados na especialidade correspondente que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas. Utilizado, geralmente, para objetos de menor vulto.

Quando existirem na praça mais de três possíveis interessados cadastrados que não foram convidados nas últimas licitações, torna-se obrigatório o convite a no mínimo mais um interessado quando o objeto for idêntico ou assemelhado. Caso seja impossível obter o número mínimo de licitantes deve-se justificar no processo, sob pena de repetição do convite.

É proibida a utilização do convite ou tomada de preços para parcelas de uma obra ou serviço ou de uma obra ou serviço de mesma natureza e no mesmo local quando o somatório das parcelas exigir tomada de preços ou concorrência, exceto para parcelas específicas que seja executada por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

Quando for cabível o convite a Administração Pública pode utilizar a tomada de preços e a concorrência em qualquer caso. De acordo com ANGÉLICO (1995, p. 83) "O convite se caracteriza pela velocidade de seu processamento". Logo, cabe ao administrador decidir pelo convite, tomada de preços ou concorrência dependendo das particularidades de cada caso.

Concurso é a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, entre quaisquer interessados, mediante a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, conforme critérios do edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias. Esta modalidade diferencia-se das demais por ser precedida de um regulamento próprio além do edital.

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação, nos casos de:

- Venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados;
- Alienação de bens imóveis, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou dação em pagamento.

Não há necessidade nesta modalidade de habilitação prévia já que a entrega do bem somente se dá depois de completamente pago. O edital do leilão descreve os bens possibilitando a sua identificação e deve ser publicado com antecedência mínima de 15 dias.

O critério que decide entre concorrência, tomada de preços ou convite é o valor da compra, do serviço ou da obra. A lei estabelece em tabelas, faixas de valores para cada modalidade e para dispensa de licitação, que são revistas, periodicamente, pelo Poder Executivo e publicadas pela Administração Federal.

Tabela 1: Valores de obras, serviços e compras e suas respectivas modalidades.

	Convite	Tomada de Preços	Concorrência
Obras e Serviços de Engenharia	Até R\$ 150.000,00	Até R\$ 1.500.000,00	Acima de R\$ 1.500.000,00
Compras e Outros Serviços	Até R\$ 80.000,00	Até R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 650.000,00

Fonte: Diário Oficial da União de 28/05/98, tabela com vigência na Lei n.º 9.648 de 27/05/98.

1.3 Princípios



A licitação em seu processamento e julgamento rege-se por alguns princípios: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e os que lhe são correlatos.

Os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade devem ser seguidos por toda Administração Pública de acordo com o caput do art. 37 da nossa carta magna.

O princípio da legalidade é uma norma que evita, sob pena de nulidade, a prática de atos despóticos por parte dos governantes ou dos agentes públicos, pois, tanto estes quanto aqueles só podem fazer o que a lei os permite ou ordena que façam. Está na nossa Constituição: "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de Lei".

Logo, seria nulo um ato administrativo que contrariasse a lei por não a cumprir, ou cumpri-la apenas em parte ou a cumprisse de uma forma tal que extrapolasse seus limites.

A Lei de Licitações e Contratos declara: "Art. 4º - Todos quanto participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o artigo 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos".

Então, será ferido o princípio da legalidade sempre que qualquer ato do administrador público for contrário aos ditames da Constituição Federal ou da Lei n.º 8666/93 e ocorrendo tal ato, este deve ser invalidado.

Outro princípio aplicável é o da impessoalidade segundo o qual o agente público deve sempre ter em mente o interesse coletivo e por conseguinte não pode tomar decisões baseadas em sentimentos pessoais, sejam eles de ódio, amizade, simpatia, idealismo etc.

O administrador não tem a posse do que administra, pois não é ele possuidor dos bens públicos pertencentes, na realidade, ao Estado. Portanto, fica claro porque o administrador particular pode e o público não, contratar com quem desejar ou oferecer vantagens a uns em detrimento de outros.

Já de acordo com o princípio da moralidade o administrador público deve agir sempre de forma ética, sendo considerado ilegal e sujeito à anulação o ato imoral. Este princípio é previsto em nossa carta maior em seu artigo 5º, inciso LXXIII - "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência". Então, qualquer cidadão pode exercer a função de fiscal dos atos do administrador público.

O princípio da igualdade é consequência direta do princípio da impessoalidade. O administrador público, enquanto representante da coletividade, deve tratar de forma igual todos os integrantes da sociedade. Sendo, portanto, inválido qualquer ato seu que prejudique um ou outro licitante.

Implica no dever não apenas de tratar com igualdade todos os que convergem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia.

Segundo a Lei n.º 8666/93, em seu artigo terceiro parágrafo primeiro declara: "É vedado aos agentes públicos: Estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras ou estrangeiras,

inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado ...".

Entretanto, existem critérios de desempate como declara esta lei, artigo 3º, parágrafo 2º: "Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

- Produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;
- Produzidos no País;
- Produzidos ou prestados no País por empresas brasileiras."



O administrador público, segundo o princípio da publicidade tem o dever de exhibir aos administrados seus atos já que o poder do Estado emana do povo que é o grande interessado em ver a máquina administrativa funcionando de forma justa, correta e transparente.

A publicidade dos atos vai desde os avisos de abertura do processo até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas, inclusive o contrato, logicamente quando firmado, ainda que de forma resumida.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXIII declara: "todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo legal, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado". Porém, sempre que o interesse ou a segurança da sociedade exigirem, os atos administrativos serão secretos. Há exceções ao princípio da publicidade, por exemplo, os conteúdos das propostas até a sua abertura e as suas apreciações devem ser secretos.

O edital é um exemplo do princípio da publicidade aplicada as licitações pois tem a finalidade de informar que haverá licitação e as condições de sua realização. O texto legal declara: "A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até sua abertura". E depois em seu artigo 7º, parágrafo 8º: "Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada."

De acordo com o princípio da probidade administrativa o administrador público deve ser probo no desempenho de suas funções, já que gerencia a "coisa pública", devendo ser íntegro, justo e honrado.

Na verdade, a improbidade administrativa é um crime previsto na Constituição Federal, em seu art. 37, parágrafo 4º e na Lei n.º 8.112 de 1990, que enumera as penas cominadas para crime de improbidade administrativa:

- Demissão do cargo efetivo ou destituição de cargo em comissão;
- Indisponibilidade dos bens;
- Ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível;
- Impossibilidade de retorno ao serviço público.

Outro princípio não menos importante afirma que a licitação deve ser vinculada a um instrumento convocatório. Tal instrumento visa dar publicidade a licitação e informar as condições de sua realização e dependendo da modalidade de licitação pode ser um edital ou uma carta-convite.

Os atos administrativos praticados no processo licitatório vinculam-se ao instrumento convocatório e portanto devem respeitar, sob pena de nulidade, o que reza o edital ou carta-convite. Logo, o instrumento convocatório tem força de lei sobre os atos administrativos.

Segundo o princípio do julgamento objetivo, o administrador público ao julgar o objeto da licitação não deve utilizar-se de subjetivismos como impressões, preconceitos e sentimentos e sim ser objetivo na escolha da proposta mais vantajosa para a administração.

Porém, deve se levar em consideração que não é todo tipo de subjetividade que pode anular o ato administrativo licitatório, pois há uma certa margem de discricionariedade do administrador ao julgar as propostas. Vale ressaltar que esta discricionariedade é baseada no nível de qualidade, de rendimento e técnica mais eficaz.



1.4 Tipos de Licitação

Para que o julgamento das propostas seja objetivo é necessário definir o tipo de licitação. São tipos de licitação:

- Menor preço - aplica-se quando a proposta mais vantajosa para a administração for a do licitante que oferecer o menor preço, geralmente o mais utilizado;
- Melhor técnica - aplica-se, exclusivamente para serviços como: elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, elaboração de estudos técnicos, ou seja, serviços de natureza predominantemente intelectual;
- Técnica e preço - é uma combinação dos dois tipos citados anteriormente, ou seja, combina o menor preço com a melhor técnica, avalia-se as propostas segundo a qualidade técnica e segundo critérios de capacitação e experiência do proponente. As propostas são classificadas de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, mediante a utilização de pesos constantes do instrumento convocatório e;
- Maior lance ou oferta - aplica-se nos casos de alienação de bens ou concessões de direitos reais de uso.

É proibida a utilização de outro tipo de licitação.

1.5 Dispensa e Inexigibilidade

O artigo 3º da Lei n.º 8666/93 determina que toda contratação com terceiros deve vir precedida de procedimento licitatório. É regra a ser cumprida, no entanto a Constituição Federal prevê ressalvas que a Lei de Licitações sistematizou. São elas a dispensa e a inexigibilidade.

A dispensa de licitação é prevista em dois artigos da lei, artigos 17 e 24. A dispensa de licitação do artigo 17, incisos I e II, e parágrafos 2º e 4º constitui-se de hipóteses previstas na lei, não deixando dúvidas na sua interpretação, cabendo ao administrador ratificar o especificado na norma. Nesse caso, a realização da licitação seria inoportuna para a Administração Pública e não garantiria o interesse público.

"Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei (imóvel destinado a finalidade precípua da Administração);
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- f) a alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

§ 2º - A administração poderá conceder direito real de uso de bens imóveis, dispensada licitação, quando o uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

§ 4º - A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.



Já as hipóteses previstas no artigo 24 desta lei permitem ao administrador público dispensar motivadamente a licitação, caso seja conveniente para a Administração, no sentido de garantir o interesse público. Essa conveniência não significa arbitrariedade ou desrespeito à Lei. É a chamada discricionariedade administrativa, ou seja, é a liberdade da ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei.

Segundo CRETELLA (1993, p. 189) "Se a lei diz 'é dispensável', não temos dispensa, mas possibilidade de dispensa. 'Fica dispensada' não é o mesmo que 'é dispensável'". No primeiro caso, artigo 17, não há opção. Já no segundo caso, artigo 24, existe a opção entre abrir a licitação ou dispensar os interessados no processo.

O legislador precisa prever as situações mais inusitadas e suas conseqüências com o intuito de evitar falhas na aplicação da lei que tragam efeitos negativos. A Lei de Licitações e Contratos foi elaborada tendo em vista que a licitação é um processo que prescinde de tempo e dinheiro do Estado.

Isto posto, verificou-se que seria irracional, por exemplo, aplicar licitação para adquirir bens que possuíssem valores irrelevantes. Então, avaliando o custo-benefício os legisladores acharam por bem dispensar a licitação para transações que possuíssem valores que não compensassem o custo do processo.

Diante de situações como esta, em que o custo econômico da licitação for superior ao benefício dela extraível, ou quando a demora na realização da licitação puder acarretar a ineficácia da contratação, ou quando inexistir potencialidade de benefício em decorrência da licitação, ou ainda quando a contratação não for norteada pelo critério da vantagem econômica para o Estado já que este busca realizar outros fins, a lei diz ser dispensável o processo licitatório.

Em suma, quando o bem estar da coletividade pode ser prejudicado pelo tempo ou pelo gasto de uma licitação a Lei n.º 8.666/93 prevê alguns casos de dispensa em seu artigo 24.

Art. 24 – "É dispensável a licitação:

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

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

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

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

V – quando não acudirem interessados a licitações anteriores e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

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

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

VIII – para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgãos ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

IX – quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

BSFEAG

X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

XI – na contratação de remanescentes de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço devidamente corrigido;

XII – nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV – para aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

XV – para a aquisição ou restauração de obras-de-arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade;

XVI – para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgão ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

XVII – para aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

XVIII – nas compras ou contratações de serviços para o estabelecimento de navios embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea ‘a’ do inciso II do art. 23 desta Lei;

XIX – para as compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres mediante parecer de comissão instituída por decreto;

XX – na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgão ou entidade da Administração

Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado .”

A medida provisória N ° 1.531-15, de 05 de fevereiro de 1998, que dentre outras providências, aumenta as possibilidades de dispensa de licitação reza, em seu artigo primeiro:

"XXI - para a aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq ou outras instituições oficiais de fomento à pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico;

XXII - na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica, com concessionário ou permissionário do serviço público de distribuição ou com produtor independente ou autoprodutor, segundo as normas da legislação específica;

XXIII - na contratação realizada por empresas públicas e sociedades de economia mista com suas subsidiárias e controladas, direta ou indiretamente, para a aquisição de bens ou serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão."

Em suma, a dispensa isenta a Administração Pública do procedimento licitatório, quer pelo valor do objeto contratado, quer em razão de uma situação de excepcionalidade momentânea ou ainda em razão das características próprias da pessoa a ser contratada.

Assim como a dispensa, a inexigibilidade é outra exceção a obrigatoriedade da Administração Pública de fazer licitação. A inexigibilidade do processo licitatório ocorre sempre que o administrador público encontra-se diante de uma impossibilidade de promover a competitividade entre os licitantes e, em especial, nos casos previstos em lei.

Segundo JUSTEN (1994, p. 150) "Há inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição. Será impossível a competição quando: - inexistir pluralidade de

particularidades aptos a fornecerem produtos ou serviços; e - inexistirem produtos ou serviços diversos e inconfundíveis aptos a satisfazerem, de modo equivalente, os interesses públicos."

A licitação é inexigível quando ocorrerem as hipóteses previstas nos incisos I a III do artigo 25 da Lei de Licitações e Contratos:

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

OSFEA

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

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

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

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

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

Tanto nas situações de dispensa quanto de inexigibilidade, faz-se necessário que as mesmas sejam justificadas e comunicadas, dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na Imprensa Oficial, no prazo de cinco dias, como condição para sua eficácia.

Veja que, enquanto a dispensa só ocorre quando estritamente dentro das previsões legais, a inexigibilidade extrapola tais limites, pois a própria lei permite sua invocação sempre que seja inviável a competição.

1.6 Fases de uma Licitação

O processo licitatório é constituído de várias fases. Inicialmente, as unidades administrativas requisitam materiais, obras ou serviços. Caso seja uma licitação de obra deve haver também um projeto básico aprovado. Abre-se o processo administrativo que deve ser autuado, protocolado, numerado e conter autorização.

Uma vez publicado o edital comparecerão perante a Administração Pública os pretensos licitantes. Ao administrador público compete verificar quais os pretendentes a um contrato com o Estado são habilitados ou qualificados para tal fim. Por habilitação ou qualificação entende-se que seja a posse por parte do eventual licitante das capacidades jurídica, técnica e financeira e sua regularidade fiscal para executar o objeto licitado.

Para o interessado ser habilitado no processo licitatório serão exigidas documentações relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal. Estes documentos poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada em cartório ou por servidor da Administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Para ser habilitado juridicamente o interessado deve apresentar a seguinte documentação, conforme o caso:

- Cédula de identidade;
- Registro comercial, no caso de empresa individual;

- Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e no caso de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;
- Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Quanto a habilitação técnica, o interessado deve apresentar, conforme o caso, a seguinte documentação:

- Registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- Comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Quanto a capacidade econômico-financeira, o interessado deve apresentar a seguinte documentação:

- Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta;
- Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

- Garantia, exigida por autoridade competente e prevista em instrumento convocatório. Cabe ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

Não raras vezes a execução do objeto pode levar muito tempo. Por conta disso, é interessante que se saiba a respeito da saúde financeira de quem pretende cumprir o objeto da licitação, pois se for alguém que não possui uma expectativa longa ou pelo menos estabilidade econômica não será, indubitavelmente, um bom parceiro para o Estado, porquanto pode vir a falir ou a ser executado antes de concluir o objeto em questão.

A documentação relativa a regularidade fiscal consistirá em:

- Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
- Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei; e
- Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

É formada uma comissão, de pelo menos três membros, que se reúne para julgamento das concorrências e tomada de preços. Nas unidades administrativas em que as licitações forem freqüentes esta comissão será permanente. Os membros devem ser pessoas conhecedoras do objeto da licitação.

A abertura das propostas pela comissão representa a fase seguinte do processo. Em um primeiro momento a comissão realiza a abertura dos envelopes destinados à habilitação dos participantes e em um segundo momento a abertura dos envelopes contendo as propostas dos licitantes. Os proponentes e os membros da comissão comparecem ao local, em dia e hora

constantes do edital. A sessão tem início com a abertura dos envelopes, deve ser realizada em ato público e lavrada em ata. Se todas as propostas forem desclassificadas os licitantes terão 8 dias para apresentação de nova proposta.

O julgamento é outra fase do processo licitatório em que a comissão examina o processo, classifica as propostas ordenando-as da mais para a menos vantajosa, fundamenta a classificação sugerindo o nome do licitante escolhido. O nome deste irá para a autoridade competente adjudicar, ou seja, declarar oficialmente o licitante vitorioso. Este ato de adjudicação deve ser então publicado na imprensa oficial. O proponente vencedor assinará então um contrato com a Administração Pública correspondente ao objeto da licitação.

Vale ressaltar alguns casos específicos. Caso não haja mais o interesse público a Administração se desobriga da contratação. Caso o adjudicado não possa contratar, por algum motivo superior, a Administração oferece ao próximo vencedor. E ainda, caso a Administração contrate com um terceiro, estará obrigada a contratar o ganhador.

1.7 Edital



O edital é a comunicação escrita, publicada pela imprensa oficial e particular, feita por autoridade administrativa, para tornar público o desejo do Estado em contratar obras ou serviços, comprar ou alienar bens. As minutas de editais devem ser previamente examinadas e aprovadas pela Procuradoria Jurídica do Órgão.

Através do edital a autoridade competente torna público todos os requisitos, critérios e condições essenciais à realização de uma licitação. O edital estabelece as regras do processo licitatório, e convida os interessados em contratar com a Administração Pública.

O edital é então a lei interna da licitação, devendo esta estar sempre vinculada aquele, sob pena de invalidação, já que um dos princípios da licitação é a vinculação ao instrumento convocatório. A aplicação das normas contidas no edital pode ser fiscalizada pela própria Administração Pública e também pelos concorrentes que podem protestar, impugnar e fazer constar suas observações em atas.

Além de ser a lei interna da licitação, o edital também tem a função de definir, de maneira clara e precisa, o objeto a ser contratado; dar publicidade à convocação dos interessados; regular a seqüência do processo licitatório; fixar critérios de habilitação dos licitantes; determinar critérios objetivos para julgamento das propostas e; antecipar, em caráter pré-contratual, as condições do futuro contrato.

Segundo a Lei n.º 8.666/93 o edital deverá conter preâmbulo, texto e os anexos. No preâmbulo deve constar o número de ordem em série anual; nome do órgão e setor responsável; modalidade e tipo de licitação; mencionar a lei que regulamenta a matéria; local, dia, hora para recebimento da documentação e propostas; local, dia e hora para início da abertura dos envelopes (documentação e propostas).



O texto do edital deve conter objeto da licitação de forma clara e sucinta; prazo e condições para assinatura do contrato, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; sanção para os casos de inadimplemento; local onde poderá ser examinado ou adquirido o projeto básico; condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas; critério para julgamento; locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação para fornecer todas as informações possíveis sobre a licitação; critérios de aceitabilidade dos preços; critério de reajuste; condições de pagamento; condições de recebimento do objeto da licitação e; outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Os anexos constituem a última parte do edital. Nos anexos devem constar o projeto básico/executivo; o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; a minuta do contrato a ser firmado; especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

O edital deve ser publicado em Diário Oficial da União no âmbito da Administração Federal, em Diário Oficial do Estado ou Distrito Federal no âmbito das respectivas Administrações e em jornal diário de grande circulação no Estado e também do município ou região a que se referir o objeto da licitação.

A lei n.º 8.666/93 prevê a obrigatoriedade de divulgar, em órgão oficial ou em quadro de aviso de amplo acesso público, a relação de todas as compras feitas pela Administração,

detalhando preço unitário, quantidade, nome do vendedor e valor total da operação, independente do tipo de licitação, inexigibilidade ou dispensa.

Os resumos do edital devem ser publicados com os seguintes prazos:

- **45 dias** - para concursos e concorrências para licitações do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço", e para regimes de empreitada integral;
- **30 dias** - concorrência, nos casos não especificados para 45 dias. Tomada de preços para licitações do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";
- **15 dias** - tomada de preços nos casos não especificados para 30 dias e;
- **5 dias** - para convites.

Os prazos estabelecidos serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

1.8 Contrato

De acordo com ANGÉLICO (1995, p. 82) "O proponente vencedor assinará o contrato correspondente ao objeto da licitação." Esta é a última fase do processo licitatório. Antes de assinado o contrato a Administração pode, a qualquer momento, anular a licitação, desde que fundamente sua decisão.

Segundo PISCITELLI (1997, p. 193) "Para os fins da Lei contrato é todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada."

O contrato administrativo tem como características:

- é consensual, pois é um acordo de vontades, não é um ato unilateral;
- é formal, geralmente, expresso por escrito e com requisitos especiais;
- é oneroso;

- é comutativo, pois estabelece compensações recíprocas;
- é *intuitu personae*, deve ser executado pelo contratado, e não por terceiro e;
- a licitação é obrigatória, dispensável apenas em casos excepcionais.

Segundo CRETELLA apud PISCITELLI (1997, p. 191) "Os contratos administrativos concluem-se para o funcionamento do serviço público, estão submetidos a regime de direito público, e são informados por princípios do direito público."

Os contratos administrativos diferem dos contratos privados pois aqueles possuem cláusulas exorbitantes que dão a Administração Pública alguns privilégios como modificar unilateralmente o contrato para atender aos interesses públicos, extingui-los unilateralmente em alguns casos, fiscalizar a execução dos mesmos, aplicar sanções por inexecução total ou parcial e rever preços e tarifas.



O contrato deve conter os direitos, as obrigações e responsabilidades das partes, expressos em cláusulas, em conformidade com os termos da licitação e com a proposta a que se vinculam. Aquele decorrente de dispensa ou inexigibilidade de licitação deve atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Os contratos diferem dos convênios pois estes são um ajuste entre a Administração Pública e particulares ou com outra entidade pública sob o regime de mútua cooperação para realização de objetivos comuns, verifica-se aí a existência de uma parceria. Os contratos, no entanto, possuem objetivos de interesse público e são elaborados nas condições desejadas e bem definidas pela própria Administração Pública.

Os contratos devem ser feitos pela repartição interessada, não produzindo nenhum efeito o contrato verbal. O instrumento do contrato deve ser publicado na imprensa oficial para ter eficácia, podendo ser substituído pela carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Será exigido contrato nos casos de:

- Concorrência ou Tomada de Preço - Qualquer Valor
- Dispensa e Inexigibilidade - Obras acima de R\$ 150.000,00
Compras acima de R\$ 80.000,00

Caso ocorra atraso injustificado e inexecução total ou parcial do contrato o contratado será sujeito às seguintes penalidades: juros de mora; multa; suspensão temporária (prazo não superior a 2 anos) e; declaração de idoneidade para licitar ou contratar com a administração pública.

1.9 Crimes e Penalidades

Constituem crimes, sendo previsto em lei as seguintes penas: dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas - 3 a 5 anos de detenção e multa; frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação - 2 a 4 anos de detenção e multa; quebrar o sigilo de propostas apresentadas - 2 a 3 anos de detenção e multa; fraudar licitação instaurada elevando arbitrariamente os preços, vendendo mercadoria falsificada ou deteriorada, entregando mercadoria por outra - 3 a 6 anos de detenção e multa.

1.10 Vícios Administrativos

Apesar da existência da n.º Lei 8.666/93 que regula as licitações e contratos verifica-se alguns vícios administrativos, tanto no edital quanto no próprio procedimento licitatório. Os vícios mais comuns observados nos editais são: a inexata definição do objeto; falta de indicação do diploma legal que regerá o certame; a não exigência de que o interessado declare estar de acordo com o edital; a não exigência de comprovar com recibo a compra do edital; a não exigência de caução ou garantia para participar de licitação acima de 1% do valor do objeto; critério de desempate com base em documentos apresentados na fase de habilitação; atestado de desempenho anterior com *numerus clausus* e; alteração do instrumento convocatório sem publicação e sem devolução no prazo, quando aquele influir na elaboração das propostas.

Além destes existem também aqueles observados no decorrer do processo que são: concessão de prazos e benefícios para completar a documentação; exigências de rigorismo e formalismo inúteis; impugnação durante as reuniões; admitir a desistência de recurso somente pelos presentes e abrir as propostas sem aguardar o prazo recursal; falta de ata circunstanciada; homologação com alteração do julgamento e; homologação sem a devida verificação de razoabilidade do preço.



1.11 Novo Projeto de Lei de Licitações

Foi publicado no Diário Oficial em 19 de fevereiro de 1997, o novo projeto de lei de licitações, projeto esse elaborado pelo governo federal. Este alega que a Lei n.º 8.666/93 é falha essencialmente por três motivos:

- Porque, ao se concentrar na tentativa de evitar corrupção, através de medidas burocráticas estritas, a Lei n.º 8666/93 despreocupou-se em baratear o processo de compras do Estado, ao mesmo tempo que impedia o administrador público de tomar decisões, pois partia do pressuposto de que todo servidor público é corrupto e assim foi-lhe retirada qualquer capacidade de negociação, deixando tudo por conta da lei;
- Usa como padrão ou base de referência a licitação de obras de engenharia, que é um processo de compra complexo por definição, já que depende de projetos, de avaliação de competência técnica e de capacidade financeira. Não pode, portanto, servir de parâmetro para compra de uma grande quantidade de outros bens e serviços padronizados e/ou de pronta entrega que o Estado está permanentemente comprando;
- No momento em que o Presidente Itamar Franco vetou o artigo que exigia "garantias exageradas" dos fornecedores de obras públicas, o Estado ficou sem qualquer garantia de que a obra contratada fosse efetivamente entregue, permitindo que empresas sem qualquer qualificação técnica ou financeira participem de grandes licitações.

O novo projeto alega que devido aos equívocos citados acima o processo licitatório tornou-se lento e caro. Encarecimento para o Estado, que deverá observar minuciosamente, o momento do edital, os dispositivos formais da lei e ter que discriminar rigorosamente cada item/material que será necessário para a futura obra. Encarecimento também para o licitante

decorrente da exigência de documentos desnecessários, dos prazos demorados, da facilidade senão do incentivo às impugnações administrativas e judiciais.

Convencido da necessidade de mudança, o governo terminou a primeira fase da revisão da lei. O novo projeto evita ou diminui cinco custos:

- O custo do conluio entre comprador e vencedor (corrupção);
- O custo do conluio entre os vencedores (cartéis);
- O custo de receber um bem com qualidade inferior ao que foi contratado (fraude);
- O custo de simplesmente não receber o bem ou serviço contratado dada a incapacidade do vencedor da licitação;
- O custo do encarecimento e atraso da compra devido às exigências burocráticas excessivas e à possibilidade de impugnações judiciais levianas, meramente de caráter protelador.

É explicado pelo governo que a Lei n.º 8666/93 preocupou-se apenas com o primeiro item, retirando qualquer possibilidade de decisão por parte das comissões de licitação, não resolveu o segundo, e deixou em total segundo plano os três últimos.

O novo projeto foi fruto de consulta que o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE realizou, e do trabalho de um grupo coordenado pela Casa Civil. Tenta-se com os novos dispositivos fazer da nova lei uma lei de licitação mais moderna, mais gerencial, de acordo com a reforma administrativa.

CAPÍTULO II - UFC

2.1 Histórico

A Universidade Federal do Ceará foi criada pela Lei n.º 2.373, de 16 de dezembro de 1954, assinada pelo presidente Café Filho, sendo instalada no dia 25 de junho de 1955. Inicialmente, foi denominada de Universidade do Ceará, tendo como sede a reitoria, tradicional mansão no bairro do Benfica .

O processo de criação da UFC foi fruto de uma luta de mais de 10 anos que envolveu grande parte da sociedade cearense da época. A primeira idéia da criação de uma universidade na capital cearense partiu do médico Antônio Xavier de Oliveira, que, em 1944, encaminhou ao Ministério da Educação e Saúde relatório sobre a necessidade de federalizar a Faculdade de Direito e de criar uma Universidade com sede em Fortaleza.

A proposta da criação de uma universidade federal no Ceará sofreu, inicialmente, algumas resistências principalmente da intelectualidade pernambucana, que defendia através do Professor Gilberto Freyre uma universidade regional com sede em Recife. Em 1947, o Conselho Federal de Educação concordou com o funcionamento de uma nova unidade de ensino superior, destinada à Capital cearense.

Nesta época surgiu a figura que foi decisiva para criação, implantação e consolidação da UFC, o professor Antônio Martins Filho, que, em 1947 foi ao Rio de Janeiro para tratar do assunto no Ministério da Educação, retornando com um anteprojeto de instalação da nova universidade. A persistência, o conhecimento, e a força de trabalho do Prof. Martins Filho conquistou o respeito e admiração da intelectualidade da época, conseguindo convencer e vencer todas as opiniões contrárias à criação de uma universidade para o Ceará. Em 18 de maio de 1955, o Diário Oficial da União publicou a nomeação do Prof. Martins Filho para o Cargo de Reitor da UFC, constituída pelas faculdade de Direito, Farmácia, Medicina e Escola de Agronomia.

Ao longo de todos esses anos a Universidade Federal do Ceará enfrentou vários desafios. Após sua instalação, os primeiros obstáculos começaram a surgir devido a dificuldade na liberação de verbas.

Com o passar do tempo a UFC foi consolidando-se como uma universidade com grande potencial humano, a dedicação de seus professores, alunos e funcionários, liderados pelo seu Reitor, fizeram com que a universidade crescesse numa velocidade acima das outras e em pouco tempo se destacasse das demais. Não apenas com a ampliação do número de cursos mais principalmente pela qualidade do ensino, começando a surgir importantes quadros na política, literatura, economia, cultura entre outras áreas do conhecimento.

A criação das fundações foi outro importante passo no rumo do progresso da instituição. Em função da política de cerceamento da sua liberdade a universidade criou a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura com a finalidade de executar planos impedidos pelas normas rígidas do governo federal.

No final da década de 80 o governo federal quis extinguir todas as fundações devido a cortes nas despesas. Depois de muita negociação a FCPC conseguiu escapar de uma possível extinção representando mais uma vitória da UFC.

Desde a sua fundação a UFC cresceu e se desenvolveu como poucas universidades no Brasil. Na sua fundação a Universidade Federal do Ceará surgiu da aglutinação de quatro cursos. Atualmente, a universidade é composta de 46 cursos de graduação e 76 cursos de pós-graduação. A UFC possui hoje cerca de 18.000 estudantes entre a graduação, especialização, mestrado e doutorado, 1.500 docentes, sendo 330 doutores, 600 mestres e um quadro de mais de 3.500 funcionários.

Em todos os centros e faculdades a pesquisa e a extensão têm sido de grande destaque, surgindo a partir destas muitas soluções para problemas de nossa terra e nossa gente.



2.2 Estrutura da UFC

Como o objetivo principal deste trabalho é a análise de um processo licitatório na Universidade Federal do Ceará, tem-se a seguir a estrutura desta universidade e mais especificamente, da Pró-Reitoria de Administração.

A UFC conta com a seguinte estrutura hierárquica:

- Administração Superior;
- Órgãos Auxiliares; e
- Unidades Acadêmicas.

A Universidade Federal do Ceará, é uma autarquia criada por lei federal cujo objetivo básico é o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão no Estado do Ceará. Tendo uma estrutura organizacional dividida em 8 (oito) grandes unidades, situadas em 3 (três) campi (Benfica, Pici e Porangabuçu), mantém em funcionamento 46 (quarenta e seis) cursos de graduação e 76 (setenta e seis) cursos de pós-graduação, (strictu sensu / latu sensu), além de prestar serviços à comunidade, em diferentes áreas, especialmente no setor de saúde.

2.3 Funcionamento da Pró-Reitoria de Administração

De acordo com o Art. 13º do Regimento da Reitoria da Universidade Federal do Ceará, "À Pró-Reitoria de Administração, órgão de apoio e execução da UFC, compete fixar normas e diretrizes de administração, coordenar, dirigir e controlar as atividades nas áreas de material, patrimônio, comunicações, arquivo, contabilidade e finanças, através de atividades desenvolvidas pelas seguintes unidades que compõe sua estrutura orgânica:

- 1 Divisão de Apoio Administrativo
- 2 Departamento de Administração
- 2.1 Divisão de Material
- 2.1.1 **Seção de Compras e Cadastro**
- 2.1.2 Seção de Previsão e Controle
- 2.1.3 Seção de Importação

- 2.1.4 Almoxarifado Central
- 2.2 Divisão de Comunicação e Arquivo
 - 2.2.1 Seção de Comunicação e Protocolo
 - 2.2.2 Seção de Arquivo e Microfilmagem
- 2.3 Divisão de Patrimônio
 - 2.3.1 Seção de Controle de Bens
 - 2.3.2 Seção de Cadastro Patrimonial
- 3 Departamento de Contabilidade e Finanças
 - 3.1 Divisão de Orçamento e Controle
 - 3.1.1 Seção de Execução Orçamentária e Controle
 - 3.1.2 Seção de Controle Orçamentário e Convênios
 - 3.2 Divisão de Execução Financeira
 - 3.2.1 Seção de Controle Financeiro
 - 3.3 Divisão de Contabilidade
 - 3.3.1 Seção de Escrituração Contábil
 - 3.3.2 Seção de Tomada e Prestação de Contas e Análise de Balanços
- 4 **Comissão Permanente de Licitação**
- 5 **Imprensa Universitária."**

Figura 1: Organograma da PR/ADM/UFC.



Fonte: Manual de Estrutura, Normas e Procedimentos Administrativos da PR/ADM.

Como o objeto deste trabalho é a análise da licitação como ferramenta de compras na UFC faz-se necessário conhecer as atribuições da Seção de Compras e da Comissão Permanente de Licitação. À Seção de Compras e Cadastro compete:

- a) manter atualizado o cadastro de fornecedores e o fichário de fornecedores por categoria de material;
- b) examinar os pedidos de inscrição das firmas e expedir o CRF e os certificados de inscrição na Universidade;
- c) advertir as firmas quanto ao não cumprimento das exigências do processo licitatório, registrar as ocorrências das firmas e executar as punições estabelecidas pelos órgãos competentes;
- d) receber da Seção de Previsão e Controle, ordenando e registrando, os pedidos de compras de material permanente e de consumo e promovendo o seu atendimento, de acordo com as normas vigentes;
- e) submeter à apreciação da Comissão Permanente de Licitação, antes de sua divulgação, os editais para realização de licitação em suas diversas modalidades;
- f) encaminhar ao setor competente do Departamento de Contabilidade e Finanças os processos de licitação devidamente ultimados, a fim de serem emitidas as competentes Notas de Empenho;
- g) prestar ao setor competente do Departamento de Contabilidade e Finanças - DCF as informações indispensáveis à anulação das Notas de Empenho;
- h) certificar-se, antes de promover as licitações, das disponibilidades das dotações destinadas a materiais e equipamentos, bem como as destinadas à execução de serviços;
- i) colaborar com a Superintendência de Planejamento Físico e Operações no processamento de licitações.

E as relacionadas abaixo:

- a) cadastrar pessoas físicas ou jurídicas no SICAF - Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores da União;
- b) receber, acompanhar e dar prosseguimento aos processos recebidos;
- c) comprar material com dispensa de licitação;



- d) comprar material por meio de licitação através das modalidades: Convite, Tomada de Preços e Concorrência;
- e) informar os preços de todas as compras ao Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações - SIDEAC;

O SIDEAC tem por finalidade acompanhar, racionalizar e ampliar a divulgação das compras e contratações realizadas pela Administração Federal em todo o país. Todas as licitações serão obrigatoriamente informadas no sistema, com as respectivas linhas de fornecimento de materiais ou serviços, independente da modalidade, sob pena inviabilização das compras ou contratações delas decorrentes, bem como a dispensa de licitação e inexigibilidade.

É acessado de forma on-line, somente por pessoa devidamente autorizada, pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, através de uma senha que é renovável a cada quinze dias. Ao operar no sistema o funcionário identifica o tipo de licitação (convite, tomada de preços ou concorrência); informa o número da licitação, o local de entrega do edital, a data da entrega das propostas e o item a ser adquirido; identifica o código do material a ser adquirido; informa a quantidade deste material e sua descrição detalhada; e finalmente, quando a licitação for concorrência ou tomada de preços, efetua a publicação junto à Imprensa Nacional.

- f) receber do Departamento de Contabilidade e Finanças - DCF as Notas de Empenho e enviá-las às empresas;
- g) enviar, justificando ao DCF, o pedido de anulação de Notas de Empenho, de acordo com solicitação das empresas;
- h) enviar, mensalmente, Guia de Recolhimento aos Concessionários que utilizam espaço físico da UFC, para que a mesma seja recolhida junto ao Banco do Brasil S/A.

Para assegurar a observância dos princípios básicos, já comentados no capítulo primeiro, é constituída uma comissão de licitação, que na UFC está diretamente ligada a Pró-Reitoria de Administração. Esta comissão é uma 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.

Na UFC existem duas comissões de licitação, uma especializada pela contratação de obras e serviços de engenharia que funciona na CPO (Coordenadoria de Projetos e Obras)/PLANOP, e outra para compras e serviços, que funciona no Departamento de Administração no Campus do Benfica.

Compete a Comissão Permanente de Licitação julgar as diversas modalidades de licitações da UFC desempenhando as seguintes atividades:

- a) promover reuniões, julgamento de propostas licitatórias, sob qualquer modalidade, inclusive as que ocorrem à conta de dotações de convênios celebrados com entidades públicas e privadas;
- b) submeter, quando necessário, os processos ao exame de órgão técnicos da UFC, ou de especialistas na matéria objeto da licitação;
- c) encaminhar ao Departamento de Administração os processos julgados, com os respectivos pareceres conclusivos, para homologação da autoridade competente.

E as relacionadas abaixo:

- a) proceder à abertura de processos licitatórios;
- b) preparar o expediente administrativo para despacho do dirigente;
- c) receber e expedir a correspondência;
- d) receber, acompanhar e dar prosseguimento a processos recebidos;
- e) elaborar o relatório anual e encaminhá-lo ao superior hierárquico (PR/ADM);
- f) efetuar a solicitação, recebimento, guarda e distribuição de material de consumo;
- g) fazer a solicitação de compra e receber material permanente
- h) providenciar atendimento de pequenos serviços realizados pelo pessoal da COMAC (hidráulica, eletricidade, carpintaria, etc.);
- i) processar a distribuição, o arquivamento e organização de toda documentação diária;
- j) providenciar a devolução de material permanente inservível;
- k) elaborar correspondências (declarações, ofícios, etc.), conforme padronização de documentos inclusos no Programa UFCDoc;
- l) solicitar a manutenção dos equipamentos;
- m) recepcionar e atender com cortesia ao público;
- n) consultar, diariamente, junto ao SICAF, a situação dos fornecedores;

- o) verificar, através de telefone ou fax, preços do mercado;
- p) receber e dar o devido encaminhamento aos recursos impetrados pelas empresas concorrentes;
- q) julgar as propostas apresentadas durante as reuniões;
- r) responder aos Mandados de Segurança;
- s) informar à unidade competente o resultado final do processo licitatório e;
- t) registrar, no banco de dados do Sistema de Registro de Preços - SIREPE, todos os preços praticados em cada processo licitatório. O SIREPE funciona conjuntamente com o SIDEC.

2.4 Fluxo da Rotina de um Processo Licitatório

Quando uma subunidade da UFC está interessada na compra de material permanente envia ofício em duas vias à Pró-Reitoria de Planejamento, assinado pelo chefe da subunidade, justificando a aquisição do bem com a respectiva especificação. Caso seja compra de material de consumo o ofício é enviado à Pró-Reitoria de Administração. O fabricante do material somente deve ser identificado se este for o único apropriado para a execução da tarefa desejada. A primeira via do ofício formará o processo e a segunda via deverá ser arquivada na subunidade. Quando o ofício for expedido para Pró-Reitoria de Planejamento ou de Administração, conforme o caso, deve-se proceder ao registro no SAU-01 (Sistema de Automação Universitária).

A Pró-Reitoria de Planejamento ou Administração aprova ou não, remetendo se aprovado o processo para a Seção de Compras e Cadastro. Esta verifica através de pesquisa de preços se o material solicitado se enquadra no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 (licitação dispensável) ou se enquadra no art. 23, inciso II, alíneas a, b e c, da mesma lei (licitação exigível). Caso a licitação seja exigível, realiza-se uma estimativa de preços para saber qual a modalidade, se concorrência, tomada de preços ou convite. Envia novamente o processo a Pró-Reitoria de Administração e/ou Planejamento para autorizar a licitação, recebe de volta e elabora o edital. A Seção solicita a publicação junto a Imprensa Nacional aguardando a publicação no DOU - Diário Oficial da União.

Feito isto, se exigível a licitação, e se é por convite, a Seção envia o edital e solicita propostas de preços a três empresas cadastradas no SICAF. Fornece o edital mediante comprovante de pagamento a qualquer interessado e finalmente envia o processo a Comissão Permanente de Licitação para abertura do processo licitatório.

A Comissão Permanente de Licitação é então responsável por: dar entrada, preferencialmente no início de cada expediente diário, via SAU-01 (Sistema de Automação Universitário), em todos os processos recebidos; verificar a data de abertura de cada processo licitatório; realizar a abertura de licitação, abrir os envelopes e consultar o SICAF; analisar os documentos e propostas; digitar todos os preços oferecidos para emissão do mapa comparativo de preços; encaminhar ao interessado pela compra cópia do mapa e uma via de cada proposta para emissão de parecer; julgar os processos de acordo com a proposta mais vantajosa para Administração, na maioria das vezes pelo menor preço apresentado, cabendo ao interessado pela compra, quando se tratar de material específico de sua área de trabalho, opinar sobre a qualidade do material apresentado pela empresa; após o recebimento do parecer, registrar, no banco de dados do Sistema de Registro de Preços - SIREPE, todos os preços praticados na licitação e; envia o processo a Pró-Reitoria de Administração e/ou Planejamento para autorizar a emissão de nota de empenho; quando autorizada, enviar o processo ao Departamento de Contabilidade e Finanças para homologação e emissão de Nota de Empenho.

CAPÍTULO III - ANÁLISE DAS COMPRAS DA UFC

Existem duas comissões permanentes de licitação na UFC, a Comissão de Licitação de Serviços e Obras, localizada no PLANOP/PICI, responsável por licitações de serviços e obras de engenharia e a Comissão Permanente de Licitação, seção da Pró-Reitoria de Administração no Benfica, responsável por licitações de serviços e compra de material permanente e de consumo.

Das 10 (dez) licitações realizadas pela Comissão de Licitação de Serviços e Obras de acordo com a Lei n° 8.666/93, no exercício de 1998, 2 (duas) foram por tomada de preços e 8 (oito) por convite. As dez licitações totalizaram R\$ 882.950,63 (oitocentos e oitenta e dois mil, novecentos e cinquenta reais e sessenta e três centavos), sendo R\$ 496.593,24 (quatrocentos e noventa e seis mil, quinhentos e noventa e três reais e vinte e quatro centavos) por tomada de preços e R\$ 386.357,39 (trezentos e oitenta e seis mil, trezentos e cinquenta e sete reais e trinta e nove centavos) por convite.

Tabela 2: Incidência por Modalidade de Licitação.

Modalidade	Ocorrência	Valor
Convite	08	386.357,39
Tomada de Preços	02	496.593,24
TOTAL	10	882.950,63

Fonte: Elaborado pela Autora com Dados da C.P.O./PLANOP/UFC.

As obras licitadas por convite foram: a rede interna de fibra ótica do CAEN, História e FM Universitária; a reforma do auditório do Departamento de Geologia; a reforma do prédio do Departamento de Engenharia dos Transportes, a Subestação do Curso de Farmácia; construção do laboratório do Mestrado de Materiais; a construção do prédio do Mestrado de Filosofia; a rede externa de fibra ótica do Benfica e a climatização das salas de aula da Faculdade de Medicina.

Tabela 3: Empresas Adjudicadas por Convite.

Empresa	Valor da Obra	Valor Percentual
CD Construções e Instalações Ltda.	R\$ 138.283,75	35,79
Outras Empresas	R\$ 248.073,64	64,21
TOTAL	R\$ 386.357,39	100,00

Fonte: Elaborado pela Autora com Dados da C.P.O./PLANOP/UFC.

A Tabela 3 demonstra a distribuição percentual entre as empresas vencedoras nas licitações por convite. Destas licitações a empresa CD Construções e Instalações Ltda. foi adjudicada em duas obras totalizando R\$ 138.283,75 (cento e trinta e oito mil, duzentos e oitenta e três reais e setenta e cinco centavos) enquanto as outras seis empresas ficaram com o valor de suas propostas no total de R\$ 248.073,64 (duzentos e quarenta e oito mil, setenta e três reais e sessenta e quatro centavos).

As licitações por tomada de preços envolveram: a reforma e ampliação da Biblioteca da FEAAC e a reforma do Clube de Ciências. As duas tiveram como empresa adjudicada a Construtora Medeiros Pinto com suas propostas no valor de R\$ 496.593,24 (quatrocentos e noventa e seis mil, quinhentos e noventa e três reais e vinte e quatro centavos).

Como exemplo de licitação por tomada de preços analisou-se o processo de execução do serviço de reforma e ampliação da Biblioteca da FEAAC. A unidade interessada, no caso a Biblioteca Universitária, faz o pedido à Pró-Reitoria de Planejamento para execução da obra, esta autoriza e pede a Coordenadoria de Projetos e Obras - CPO/PLANOP que faça um projeto e o orçamento. A CPO retorna ao Planejamento que autoriza a dotação no valor de R\$ 402.000,00 (quatrocentos e dois mil reais). É publicado em jornal local e no Diário Oficial da União o Aviso de Licitação. As entidades de classe também são avisadas. O aviso diz que a citada obra será executada em regime de empreitada global e do tipo menor preço.

O processo é autuado e protocolado no SAU - Sistema de Automação Universitário, a comissão elabora o edital que é autorizado pela Procuradoria Geral da UFC. O edital e seus anexos são pagos e contém a data e horário da entrega dos dois envelopes, da documentação e o das propostas. Ao todo 30 (trinta) empresas adquiriram o edital. Apenas 4 (quatro) empresas comparecem à reunião de abertura dos envelopes de documentação. A Comissão verifica quais as empresas habilitadas. Neste caso foram habilitadas todas as quatro empresas

presentes. As empresas habilitadas retornam para abertura dos envelopes das propostas. Segundo a ata da reunião as empresas apresentaram as seguintes propostas: Construtora 2004 Ltda. - R\$ 495.184,93 (quatrocentos e noventa e cinco mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e três centavos); Construtora Paraíba Ltda. - R\$ 399.318,08 (trezentos e noventa e nove mil, trezentos e dezoito reais e oito centavos); Construtora Medeiros Pinto Ltda. - R\$ 339.150,79 (trezentos e trinta e nove mil, cento e cinquenta reais e setenta e nove centavos) e Sol Construções Ltda. - R\$ 354.398,01 (trezentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e noventa e oito reais e um centavo). A empresa adjudicada foi a Construtora Medeiros Pinto Ltda.

Tabela 4: Distribuição por Modalidade de Licitação.

Compras	Ocorrência	Valor Percentual
Convite	47	15,72%
Tomada de Preço	07	2,34%
Concorrência	05	1,67%
Dispensa	240	80,27%
TOTAL	299	100%

Fonte: Elaborado pela Autora com Dados da C.P.L./UFC.

Segundo o Relatório de Atividades, no exercício de 1998, a Seção de Compras/Departamento de Administração/Pró-Reitoria de Administração da UFC foi responsável pelo processamento de: 47 (quarenta e sete) Cartas-Convites; 07 (sete) Tomadas de Preços; 05 (cinco) Concorrências Públicas e 240 (duzentos e quarenta) aquisições de materiais ou serviços com dispensa de licitação. Do total de 299 (duzentos e noventa e nove) aquisições ou serviços, apenas aproximadamente 20% (vinte por cento) foi licitado contra 80% (oitenta por cento) que foi dispensada a licitação.

Tabela 5: Distribuição Percentual por Modalidade.

Modalidade	Ocorrência/Percentual	Valor em Moeda/Percentual
Convite	47 (80%)	R\$ 889.108,78 (13,40%)
Tomada de Preços	07 (12%)	R\$ 1.561.322,94 (23,54%)
Concorrência	05 (8%)	R\$ 4.182.942,84 (63,06%)
TOTAL	59 (100%)	R\$ 6.633.374,56 (100%)

Fonte: Elaborado pela Autora com Dados da C.P.L./PR-ADM/UFC.

De acordo com o Relatório da Comissão Permanente de Licitação do total de 59 (cinquenta e nove) licitações aproximadamente 80% (oitenta por cento) foi por convite, 12% (doze por cento) por tomada de preços e 8% (oito por cento) por concorrência. Em moeda, o valor total das licitações foi de R\$ 6.633.374,56 (seis milhões, seiscentos e trinta e três mil, trezentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), sendo R\$ 889.108,78 (oitocentos e oitenta e nove mil, cento e oito reais e setenta e oito centavos), ou seja, 13,40% (treze vírgula quarenta por cento) por convite, R\$ 1.561.322,94 (um milhão, quinhentos e sessenta e um mil, trezentos e vinte e dois reais e noventa e quatro centavos, ou seja, 23,54% (vinte e três vírgula cinquenta e quatro por cento) por tomada de preços e R\$ 4.182.942,84 (quatro milhões, cento e oitenta e dois mil, novecentos e quarenta e dois reais e oitenta e quatro centavos), ou seja, 63,06% (sessenta e três vírgula seis por cento) por concorrência.

As aquisições com licitação por convite foram serviços de revelação de filmes, compras de acessórios e suprimentos de informática, confecção de chaves e carimbos, compra de ração, compra de aparelhos e peças de ar condicionado, bibliocantos, material de pintura, gêneros alimentícios, equipamentos e serviços de engenharia térmica, material elétrico e hidráulico, uniformes profissionais, assinatura de revistas e jornais, conserto de câmara frigorífica, material de consumo odontológico, plaquetas patrimoniais, matrizes ovinas, material de expediente e de limpeza, gêneros perecíveis, acessórios para instrumentos musicais, material para laboratório, reagentes químicos, material de construção e material médico hospitalar.

As licitações por tomada de preços foram para compra de material odontológico, reagentes e vidrarias e publicações de jornais. As concorrências foram para concessão de espaço físico, compra de material gráfico, computadores e materiais de informática, equipamentos de laboratórios, material médico-hospitalar, livros e periódicos.

Isto posto, verifica-se que o Departamento de Administração/Seção de Compras e a Comissão Permanente de Licitação, bem como a Comissão de Licitação de Serviços e Obras atendem à comunidade universitária nas mais diversas solicitações de compras e serviços.

Tabela 6: Valores em reais por Modalidade de Licitação.

Modalidade	Valor em Reais	Valor Percentual
Convite	R\$ 1.275.466,17	6,80%
Tomada de Preços	R\$ 2.057.916,18	10,98%
Concorrência	R\$ 4.182.942,84	22,31%
Dispensa	R\$ 5.117.088,41	27,30%
SUBTOTAL	R\$ 12.633.413,60	67,39%
Inexigibilidade	R\$ 6.113.554,97	32,61%
TOTAL	R\$ 18.746.968,57	100%

Fonte: Elaborado pela Autora com Dados do DCF/PR-ADM/UFC.

De acordo com dados do Departamento de Contabilidade e Finanças - DCF o volume total de dispensa foi de R\$ 5.117.088,41 (cinco milhões, cento e dezessete mil, oitenta e oito reais e quarenta e um centavos). O volume total de licitações por convite foi de R\$ 1.275.466,17 (um milhão, duzentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e dezessete centavos), o volume de licitações por tomada de preços foi de R\$ 2.057.916,18 (dois milhões, cinqüenta e sete mil, novecentos e dezesseis reais e dezoito centavos) e o volume de concorrências foi de R\$ 4.182.942,84 (quatro milhões, cento e oitenta e dois mil, novecentos e quarenta e dois reais e oitenta e quatro centavos).

O volume total de inexigibilidade foi de R\$ 6.113.554,97 (seis milhões, cento e treze mil, quinhentos e cinqüenta e quatro reais e noventa e sete centavos), representando 32,61% (trinta e dois vírgula sessenta e um por cento). De acordo com o art. 25, incisos I a III, é inexigível a licitação nos casos de fornecedores exclusivos, de contratação de serviços técnicos e nos casos de profissional do setor artístico. No caso da UFC o volume de inexigibilidade deve-se principalmente a fornecedores exclusivos como a Coelce, Cagece e Unysis.

Por sua vez, o volume total de dispensas de licitação foi de R\$ 5.117.088,41 (cinco milhões, cento e dezessete mil, oitenta e oito reais e quarenta e um centavos), ou seja, 27,30% (vinte e sete vírgula trinta por cento). Observa-se que a maior parte das dispensas se enquadram no art. 24, incisos I e II, que diz ser dispensável a licitação para obras e serviços de engenharia de valor até 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e para outros serviços e compras de valor até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Verifica-se a alta incidência de casos de

dispensa de licitação para contratação de compras e serviços, 81,36% (oitenta e um vírgula três por cento) de acordo com a Tabela 4, porém quando se analisa o volume em moeda do total de dispensas verifica-se que estas na realidade representam, de acordo com a Tabela 6, 27,3% (vinte e sete vírgula trinta por cento) do volume total contratado.

CONCLUSÃO

A licitação é um instrumento do Estado para exercer vigilância sobre os gastos públicos. Configura-se num procedimento prévio, democrático, que objetiva assegurar igual oportunidade e ampliar a participação de interessados para eleger criteriosamente a melhor proposta.

A contratação deve ser realizada rigorosamente mediante certame licitatório, buscando otimizar o uso do Erário, priorizar os interesses públicos e da Administração, obedecer à Lei n.º 8666/93 e suas alterações, ao ato convocatório e atender aos princípios norteadores, em especial os da igualdade e da moralidade administrativa.

A regra é a sujeição ao princípio da licitação, conseqüentemente a lei prevê exceções que permitem a contratação direta. Julga-se pertinente a previsão e até a ampliação da dispensa e da inexigibilidade para não emperrar e burocratizar o fluxo da Administração Pública, em se tratando de casos especiais, desde que não restrinja deliberadamente a participação de interessados e garanta a vantagem econômica e qualitativa do objeto pretendido.

Existem algumas críticas à Lei n.º 8.666/93 como por exemplo, o custo causado pela não entrega do objeto licitado à Administração no prazo estabelecido ou a entrega de objeto com qualidade diferente da preestabelecida, falta de poder de decisão das comissões de licitação e lentidão do processo.

Apesar destes pontos negativos a Lei n.º 8.666/93 disciplina a ação dos responsáveis pelas compras de materiais, venda de objetos em desuso, realização de obras ou prestação de serviços, dando assim uma melhor aplicação ao dinheiro público. Ademais já existe um projeto de lei do Governo Federal que se propõe a solucionar estes problemas.

A licitação permite ao Estado uma economia já que escolhe a melhor proposta e oferece igualdade de oportunidade a todos os interessados em contratar com a Administração Pública. E representa ainda um fator de eficiência administrativa dificultando a corrupção e o protecionismo.

Este trabalho analisou o processo de compras e contratação de obras e serviços na UFC. Verificou-se que a instituição, de uma forma geral, atende a Lei n.º 8.666/93. Segundo a Tabela 6, do total de contratações no valor de R\$ 18.746.968,57 (dezoito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, novecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e sete centavos), cerca de 7% (sete por cento) foi licitado por convite, 11% (onze por cento) por tomada de preços, 22% (vinte e dois por cento) por concorrência. As contratações diretas, ou seja, sem licitação, totalizaram cerca de 60% (sessenta por cento), sendo 27% de dispensa e 33% de inexigibilidade.

Estes números retratam a política de compras adotada pela universidade. Ao dispensar 27% de seus contratos do processo de licitação, percebe-se a intenção de agilizar as compras, contratando-as de forma direta no caso de valores pequenos. O volume de inexigibilidade, de 33% do total dos contratos, deve-se principalmente a contratação com fornecedores exclusivos como a Coelce, Cagece e Unysis.

Percebe-se que o valor total em moeda das aquisições e contratação de serviços, de acordo com a Lei n.º 8.666/93 é pequeno se comparado com os gastos que não se aplicam a licitação, como o pagamento de pessoal, por exemplo. De acordo com a Tabela 6, no exercício de 1998, o volume total em moeda, das licitações, dispensas e inexigibilidade foi de R\$ 18.746.968,57 (dezoito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, novecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e sete centavos), contra R\$ 210.476.843,15 (duzentos e dez milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, oitocentos e quarenta e três reais e quinze centavos) de gastos em que não se aplicou o processo de licitação. No entanto, deve-se levar em consideração que corrupção e fraudes ocorrem com mais frequência nos casos enumerados pela Lei n.º 8.666/93, sendo assim justificada a sua preocupação.

BIBLIOGRAFIA

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8ª edição, São Paulo: Atlas, 1994.

CRETELLA Júnior, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2ª edição; Rio de Janeiro: Forense, 1992.

CRETELLA Júnior, José. **Das Licitações Públicas (Comentários à Nova Lei Federal n º 8.666, de 21.06.93)**. 3ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 1993.

ESCOBAR, J. C. Mariense. **Licitação, Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 3ª edição, São Paulo: Saraiva, 1993.

JUSTEN Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 3ª edição, Rio de Janeiro: AIDE, 1994.

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública Teoria e Prática**. 4ª edição, São Paulo: Atlas, 1996.

Lei N º 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei N º 8.883 de 08 de junho de 1994 e pela Medida Provisória N º 1.531-15 de 05 de fevereiro de 1998.

MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de Execução Orçamentária e Financeira**. Ceará: Imprensa Universitária, 1994.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 6ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 5ª edição, São Paulo: Atlas, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ/PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO.
Manual de Estrutura, Normas e Procedimentos Administrativos da Pró-Reitoria de Administração. Ceará: Imprensa Universitária, 1999.