

UNIVERSIDADE SANTO AMARO – UNISA
Superior de Tecnologia em Gestão Pública

Wilson Pimentel Junior

RA: 4670523

**PROJETO INTEGRADOR II: LICITAÇÕES E
CONTRATOS**

**ESTUDO DE CASO 4 : UM SIMPLES CAFEZINHO OU UM DESAFIO?
UMA QUESTÃO DE PONTO DE VISTA**

REGISTRO-SP

2022

Wilson Pimentel Junior

RA: 4670523

**PROJETO INTEGRADOR II: LICITAÇÕES E
CONTRATOS**

**ESTUDO DE CASO 4 : UM SIMPLES CAFEZINHO OU UM DESAFIO?
UMA QUESTÃO DE PONTO DE VISTA**

Projeto integrador apresentado ao curso
Superior de Tecnologia em Gestão Pública da
Universidade de Santo Amaro – UNISA,
Orientadora: Prof^a. Marcia Maria da Graça Costa

REGISTRO – SP

2022

RESUMO

Este projeto descreve a conceitos teóricos associados a licitações e contratos, com base no estudo de caso apresentado, demonstrando que utilizando-se de bases teóricas como norte para a resolução dos problemas, a administração pública consegue alcançar bons resultados, trabalhando com as informações disponíveis, consequentemente administrando seu serviço de maneira eficiente, afim de evitar problemas futuros. Para justificar as respostas foram utilizadas referencias bibliográficas sobre os temas, finalizando com a conclusão do trabalho.

Palavra Chave: Licitações, Contratos, Tribunal de contas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	04
2. DESENVOLVIMENTO	05
2.1 APRESENTAÇÃO DO CASO	05
2.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS.....	07
2.3 PROPOSTAS DE SOLUÇÃO PARA O CASO	08
3. CONCLUSÃO.....	11
4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	13

1.INTRODUÇÃO

Este projeto tem como objetivo geral apresentar alguns tópicos importantes sobre licitações e contratos, afim de integrar os conhecimentos nas áreas específicas do curso com a prática organizacional a fim de promover desenvolvimento de competências, capacidade pessoal de colocar em ação os conhecimentos, habilidades e atitudes. Os objetivos específicos deste trabalho são a ambientação com o mercado de trabalho, legitimação dos conceitos face às práticas organizacionais, desenvolver habilidades de pesquisa e interpretação de dados e informações, despertar o senso prático e o interesse pela pesquisa no exercício profissional, promover a integração e cooperação tecnológica entre a universidade e o mercado de trabalho, incentivar a criatividade e os talentos pessoais e profissionais, identificar oportunidades de negócios e novas alternativas para a gestão empresarial e interagir com os conhecimentos acadêmicos e a aplicação no trabalho. Principalmente a aplicação e interpretação de normas e legislações relativas a utilização de recursos públicos, além de analisar uma situação que envolve licitações e contratos, com base em um caso proposto, estimulando o desenvolvimento de soluções, baseadas na legislação e na teoria sobre o orçamento público, com foco nas licitações e contratos.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 APRESENTAÇÃO DO CASO

O caso quatro trás um caso referente as dificuldades que uma funcionária (Alice) do setor de licitações enfrenta com o descontentamento de um colega de trabalho, com a qualidade do café “ofertado’ na repartição pública. Ao refletir sobre o tal descontentamento, Alice se recorda de quantos insumos eram desperdiçados quando o café era feito por copeiras, a mesma tem a consciência de que máquinas de café financeiramente são mais econonômicas para o estado.

Alice é surpreendida pela fiscal de contratos e gerente da seção de serviços gerais (Gabriela) questionando sobre e-mail recebido do setor de licitações, para que a mesma elaborasse um termo de referência devido ao encerramento do contrato com a empresa que oferta a máquina de café, Alice orientou Gabriela que seria um bom momento para reavaliar a qualidade do serviço, para fazer as melhorias no contrato e corrigir eventuais falhas da licitação anterior, sendo tudo isso muito importante para garantir que não tenha interrupção do serviço

Por displicência, Gabriela não elabora um novo termo de referência, “copiando” o termo anterior e encaminha para o setor de licitações. Quando o processo de contratação pública chegou à seção de licitações, foi distribuído para Alice, que deveria realizar a pesquisa de mercado e elaborar o edital e minuta de contrato. Rapidamente ela percebeu que o Termo de Referência era o mesmo que fora licitado a quase cinco anos, exceto pelo fato de que as quantidades de doses e máquinas eram maiores. Ficou bem desanimada ao ver que, no que dependesse do termo de referência, a qualidade do serviço não melhoraria. Agora era torcer para que a empresa vencedora, de fato, fosse detentora da proposta com insumos de melhor qualidade. Alice não entreviu pois é de responsabilidade da gerencia da seção determinar o que é necessário e também o prazo para concluir a licitação estava exíguo e as minutas ainda precisavam passar pela análise jurídica.

Finalizada a pesquisa de mercado, a minuta do edital e do contrato foi elaborada. Alice estava bem satisfeita com as minutas que construiu, pois imprimiam a sua marca. Certamente, era seu melhor edital, nada poderia sair errado. Após a publicação do pregão, uma empresa impugnou os termos do Termo de Referência

que exigia que as máquinas de café do futuro contrato deveriam ser novas; provocada a se manifestar, a área demandante manteve a referida exigência. A sessão pública foi aberta na data definida e o pregão correu de forma tranquila, com competitividade entre as empresas participantes. O certame foi homologado, empenhado para a empresa vencedora e o contrato assinado.

Em menos de dois meses Alice foi informada de que a empresa assinou o contrato, mas não iniciou a execução. E que, por isso, deveria ser convocada a próxima empresa na ordem de classificação do pregão. Enquanto Alice instruía o processo para convocação da próxima empresa, outra equipe cuidava do processo de apuração de responsabilidade administrativa. Após análise da proposta comercial e habilitação, nova empresa foi declarada vencedora do certame. Após homologação do certame, foi emitida a nota de empenho e o contrato assinado.

Passados quatro meses do início da execução contratual, Alice recebe um termo de referência para nova licitação de máquina de café, pois durante a execução do contrato ficou claro que as quantidades definidas no Termo de Referência foram superestimadas. Por quatro meses consecutivos o consumo foi abaixo da franquia fixa definida no Termo de Referência.

Alguém sugeriu alterar o contrato fazendo um termo aditivo de supressão. Seria uma ótima solução para o problema, não fosse pelo fato de que a supressão precisaria ser maior do que os 25% definidos pela Lei nº 8.666/93. Então, qual seria a melhor saída? Considerando que Alice recebeu um termo de referência para realizar uma nova licitação, vê-se que a Administração decidiu por fazer uma nova contratação. E dessa vez, com quantitativos compatíveis com o histórico de consumo. Finalizada a fase interna da contratação, o novo edital foi publicado. Novamente, houve impugnação que questionava a exigência de que a contratada deveria disponibilizar máquinas novas. Dessa vez, o setor demandante decidiu pela alteração do Termo de Referência, com exclusão da exigência de equipamentos novos e inclusão de que serão aceitos equipamentos usados, desde que em perfeito estado de conservação e funcionamento. O edital foi republicado, a sessão pública seguiu tranquilamente com a homologação do certame, emissão da nota de empenho, e, previamente à assinatura do novo contrato, a empresa vencedora foi declarada impedida de contratar com a Administração, no Sicaf, pelo próprio órgão realizador do pregão. Para completar, a empresa declarada impedida conseguiu na justiça uma

liminar para suspender os efeitos da penalidade, bem como a suspensão da convocação da segunda licitante do pregão, inclusive da sua eventual contratação, até que sejam apreciadas pela autoridade competente as razões do recurso da impetrante.

2.2 LICITAÇÕES E CONTRATOS

Define-se a licitação, em linhas gerais, como um convite do Poder Público aos administrados para que façam suas propostas e tenham uma chance de ser por ele contratados, para executarem determinada prestação de dar ou fazer. (MUKAI, 2006).

A lei reguladora das licitações é a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que disciplina normas para licitação e contratos da Administração Pública e traz em seu art. 1º e parágrafo único os destinatários desta obrigatoriedade, dentre os quais se encontram os três Poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, compreendendo a Administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p.530)

A Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, e sempre com os olhos voltados para o fim do interesse público, no entanto, para alcançá-lo, precisa valer-se de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão por que é obrigada a firmar contratos para a realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis etc. (CARVALHO FILHO, 2009, p. 225)

O princípio da licitação impõe à Administração a necessidade de recorrer a procedimentos técnico-jurídicos que assegurem ao mesmo tempo contratações vantajosas para o Poder Público e igualdade de condições para todos os possíveis contratantes, independente de quaisquer normas positivas. O procedimento poderá estar ou não especificado pelas normas, mas as faltas destas não significam que o princípio seja dispensável. Não havendo norma legal, a licitação se desenvolverá de acordo com o edital (DALLARI 2007, p. 54)

Consideram-se básicos os princípios norteadores fundamentais do procedimento da licitação, os expressos no art. 3º, da Lei Federal nº. 8666/93. São 17

os princípios da licitação: 1º) legalidade; 2º) impessoalidade; 3º) moralidade; 4º) igualdade; 5º) publicidade; 6º) probidade administrativa; 7º) vinculação ao instrumento convocatório; 8º) julgamento objetivo. A enumeração do art. 3º vincula-se diretamente ao art. 37 da Carta Magna, que estabelece princípios gerais regulares de todas as modalidades da atividade administrativa do Estado e indiretamente a inúmeros outros dispositivos constitucionais. A enumeração não tem cunho exaustivo e cada princípio está diretamente referido aos demais (BOSSE, 2009)

2.3 PROPOSTAS DE SOLUÇÃO PARA O CASO

2.3.1 E agora? Você acha que todos os problemas que ocorreram na execução contratual poderiam ser evitados com um bom termo de referência?

Sim, quando Alice viu que o termo de referência não estava correto, já deveria ter intervindo no mesmo momento. Afinal o princípio da probidade administrativa está inteiramente ligado à Administração Pública, tendo como objetivo a honestidade e boa-fé por parte dos agentes públicos. Ordena-se, também, que os administradores conduzam o certame na mais estrita obediência a pautas da moralidade, no que se inclui, evidentemente, não só a correção defensiva dos interesses a quem promove, mas também as exigências de lealdade no trato com os licitantes. (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 529), O fato de Alice ter detectado o problema e não intervindo caracteriza Desídia nas funções.

2.3.2 Quais medidas poderiam ser tomadas na fase de planejamento para evitar as falhas de execução?

O ideal era ter feito uma análise minuciosa do termo de referência para que não houvesse brechas no edital para que empresas desqualificadas entrassem no chamamento e também para comprovar a notória especialização, a demonstração de que o profissional ou empresa que deseja contratar atende a um dos requisitos arrolados pelo mencionado §1º do art. 25 da Lei federal de Licitações e Contratos da Administração Pública. Não é suficiente, por exemplo, a comprovação do bom desempenho anterior ou a existência de aparelhamento especial para que se tenha por demonstrada a notória especialização do profissional ou empresa que se quer contratar. (GASPARINI, 2009, p. 558).

No caso em questão, foi notório que a especialização não é verificada para a apuração da realização da licitação, onde a falta de identificação do edital favoreceu para condições subjetivas do profissional que foi contratado. Nos casos de singularidade de objeto, a Administração contratou terceiros por não dispor recursos humanos para atender às próprias necessidades. Alice poderia muito bem ter esperado um pouco mais, pois a contratação far-se-á sem licitação pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados em participar em certames seletivos. (JUSTEN FILHO, 2009b, p. 358), então a citada urgência para publicação do edital, não justifica a falha de Alice e Gabriela.

2.3.4 O que você faria se estivesse no lugar de Alice?

Teria intervindo antes da publicação acontecer pois o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração Pública a respeitar estritamente as regras que previamente estabeleceu ao disciplinar o certame, conforme consignado no art. 41 da Lei nº. 8.666/93. Nestes termos, significa dizer que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente **observadas por todos**. Caso a regra fixada não seja respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. Evita-se, nestas situações, alteração de critério de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração Pública, impedindo a violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (CARVALHO FILHO, 2009, p. 235).

Consoante o art. 45, da Lei de Licitações, este princípio objetiva impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora. (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 529) Assim preceitua Carvalho Filho (2009, p. 235): O princípio do julgamento objetivo é corolário do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Consiste em que os critérios e fatores seletivos previstos no edital devem ser adotados inafastavelmente para o julgamento, evitando-se, assim, qualquer surpresa para os participantes da competição. Quis o legislador descartar subjetivismos e personalismos. E isso não apenas no julgamento final, mas também em todas as fases onde exista espécie de julgamento, de escolha, de modo que os atos da Administração jamais possam ser ditados por gosto pessoal ou favorecimento. Cabe ressaltar, entretanto, que a objetividade absoluta só se pode garantir nos procedimentos em que o critério de

juízo está no menor preço. Diante da decisão entre melhor qualidade, técnica ou rendimento, muitas das vezes, é necessário uma apreciação pessoal

2.3.5 Qual a sua opinião sobre a atitude de Alice em relação ao comportamento de Gabriela?

2.3.6 Quais os problemas que podem ser evidenciados no caso?

Exige-se do agente público uma conduta ética marcada por comportamentos legais e honestos no exercício da atividade administrativa e, por conseguinte, na conduta de qualquer licitação. É a decorrência do princípio previsto no art. 37, da Constituição Federal. (GASPARINI, 2009, p. 481)

O direito reprova condutas incompatíveis com valores jurídicos. Em alguns casos, tornam-se proibidas. Em outros, a lei determina como obrigatória uma conduta valorada como a única capaz de satisfazer o interesse coletivo. Em hipótese alguma, porém, a conduta adotada pela Administração ou pelo particular poderá ofender valores fundamentais consagrados pelo sistema jurídico. Sob esse enfoque é que se interpretam os princípios da moralidade e da probidade. A ausência de disciplina legal não autoriza o administrador ou o particular a uma conduta ofensiva à ética e a moral. A moralidade some-se a legalidade. Assim, uma conduta compatível com a lei, mas imoral, será inválida. (JUSTEN FILHO 2005, p. 53).

Caso a improbidade do certame frustrar o objetivo da licitação, o responsável pela distorção deverá sofrer a aplicação de sanções civil, penal e administrativa cabíveis

2.3.7 Quais os principais fatores que desencadearam a situação retratada?

Vários fatores foram violados, apesar de não parecer, o dispositivo citado torna obrigatória a padronização de bens utilizáveis no serviço; impõe que toda compra seja avaliada respeitando os princípios licitatórios, com o intuito de evitar aquisições de bens diferentes nos seus elementos componentes, na qualidade, na produtividade e na durabilidade, com implicações diretas e imediatas no estoque, na manutenção, nos custos, no controle da atividade administrativa. (GASPARINI, 2009, p. 483).

2.3.8 Qual o seu ponto de vista sobre contratações rotineiras na administração pública que geram tantos desgastes?

O princípio da eficiência representa para a função administrativa, que não mais se contenta esta ser desempenhada com legalidade, mas exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades das comunidades e seus membros. Não obstante, não basta honestidade e boas intenções para a validação de atos administrativos. A eficácia impõe a adoção de solução mais conveniente eficiente do ponto de vista dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável ao enfoque de custo-benefício (BOSSE, 2009).

No sistema atual, a notória especialização não é verificada para a apuração da realização da licitação, mas para identificação das condições subjetivas do profissional a ser contratado. Nos casos de singularidade de objeto, a Administração contratará terceiros por não dispor recursos humanos para atender às próprias necessidades. A contratação far-se-á sem licitação pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados em participar em certames seletivos. (JUSTEN FILHO, 2009b, p. 358)

Muito ainda se avançou quando se fala de licitações e contratos no serviço público, responsabilizando contratante e contratado das ações que ocorrerem durante a execução do processo licitatório, contrato e prestação de contas junto ao tribunal de contas.

2.3.9 O que deve ser feito para melhorar o processo de contratação pública?

Respeitas um dos princípios é o da eficiência, que foi expressamente acrescentado ao texto constitucional pela Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho 1998, e teve como finalidade implementar a substituição do modelo burocrático de Estado, em que se enfatizam os procedimentos e formalidades, pelo modelo gerencial de Estado, que dá preferência a controle de resultados, alcançando o menor custo, no mais curto espaço de tempo e com a melhor qualidade possível. (NAVES, 2008, p. 28)

3. CONCLUSÃO

Neste trabalho podemos concluir que a administração pública, em regra, sempre contratará mediante a realização de procedimento licitatório, buscando a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público, nos termos da Lei de Licitações – Lei nº. 8.666/1993, bem como da Constituição Federal de 1988.

Assim sendo, a licitação pública é regida por princípios fundamentais que permitem a lisura dos procedimentos em relação aos administrados, destacando, os princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, dentre outros.

A moralidade é um dos mais importantes princípios que orientam a Administração Pública, por exigir uma conduta ética por parte do administrador público, tendo que reagir de forma honesta nas atividades administrativas, e conseqüentemente, nos procedimentos licitatórios.

O princípio da impessoalidade impede quaisquer favoritismos, em relação a um ou outro participante, em certame competitivo, tratando todos da mesma forma dentro do procedimento licitatório. De significativa relevância, também, é o princípio da isonomia, decorrente do princípio da impessoalidade e da igualdade, mas que transparece o procedimento diante do interesse público de tal forma que permite a ampla disputa e a contratação do negócio mais vantajoso para a administração pública.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BOSSE, Jaroslana. Lei de licitações e contratos públicos: contratação de serviços jurídicos pela administração pública. Palhoça, 2009. Disponível em: https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/6600/1/100656_Jaroslana.pdf Acesso em: 28/04/2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Direito administrativo. 21. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. São Paulo: Saraiva, 2007.

GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009a.

MUKAI, Toshio. Licitações e contratos públicos. 7 ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006.

