

**Faculdade UnYLeYa
Planejamento e Orçamento Público
Gustavo Adolfo Cerbino Ferreira**

**A EXPERIÊNCIA DE COMPRAS NA CÂMARA LEGISLATIVA DO
DISTRITO FEDERAL**

**Brasília
2018**

**Faculdade UnYLeYa
Planejamento e Orçamento Público
Gustavo Adolfo Cerbino Ferreira**

**A EXPERIÊNCIA DE COMPRAS NA CÂMARA LEGISLATIVA DO
DISTRITO FEDERAL**

**Monografia apresentada à Faculdade
UnYLeYa como parte integrante do
conjunto de Tarefas avaliativas da
disciplina Planejamento e Orçamento
Público.**

Prof. Róbison Gonçalves de Castro

**Brasília
2018**

Dedico este Trabalho de Término de Curso-TCC a Deus, Meishu-Sama, meus pais “*in memoriam*”, minha família pelo apoio, incentivo que mostraram ser a base fundamental para conclusão deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pelo dom da vida e pela força para cruzar esta jornada.

A Meishu-Sama, por valor da vida e a orientação necessária para alcançarmos um mundo de Verdade, Bem e Belo.

Aos meus pais, que já não habitam mais este mundo, pela educação, orientação para o mundo e simplicidade para seguir meu caminho em sua ausência.

Aos meus familiares, esposa e filhos, pela compreensão, carinho, paciência, colaboração e a torcida para que pudesse sair bem sucedido nessa jornada.

Aos professores do curso, que não mediram esforços para transmitir seus conhecimentos, paciência e dedicação para que pudesse alcançar meu objetivo.

Ao meu orientador Róbison Gonçalves de Castro, que foi incumbido da missão de orientar e corrigir falhas no meu TCC em sua reta final.

Minha eterna gratidão a todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para a concretização deste trabalho.

Muito Obrigado.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura Administrativa da CLDF	30
Figura 2 – Ingresso de Processos Para Licitação – Mês – Ano 2017	36

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Valores Estimados para Contratação das Modalidades: Convite, Tomada de Preço, e Concorrência	22
Quadro 2 – Fase Interna no Processo Licitatório – Cautelas, Providências, e Controle – Obras e Serviços	24
Quadro 3 – Fase Interna no Processo Licitatório – Cautela Providência e Controle – Compras	25
Quadro 4 – Relatório de Licitações – Comissão Permanente de Licitação	33
Quadro 5 – Comissão Permanente de Licitação- Estimado – Licitado e Economia	35

RESUMO

O presente trabalho monográfico fez uma análise da experiência de compras na Câmara Legislativa do Distrito Federal, e a relação de tarefas entre o Setor de Compras e a Comissão Permanente de Licitação, por meio do processo licitatório em específico o pregão. O objetivo maior foi verificar as normas utilizadas e a qualidade dessas. Metodologicamente utilizado o levantamento bibliográfico em livros e periódicos e pesquisa documental em relatórios, regimentos e regulamentos, ficou demonstrado por meio de gráficos que a metodologia de compras utilizada pela Câmara Legislativa é altamente vantajosa, com redução de custos superiores a 50%. Dentre os obstáculos detectados no transcorrer da pesquisa foi a dificuldade na especificação de materiais, a elaboração dos projetos básicos e os termos de referências com informações incompletas. Ficou claro a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Por fim o processo de pesquisa e de pregão estão muito bem qualificados com a utilização do Portal de Compras Governamentais; Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou Pesquisa com fornecedores.

Palavras-Chaves: Licitação; Contratos; Pregão Eletrônico; Legalidade, Moralidade,; Impessoalidade.

ABSTRACT

The present monographic work made an analysis of the experience of purchases in the Legislative Chamber of the Federal District, and the relation of tasks between the Purchasing Sector and the Standing Committee of Public Bidding, through the public bidding process in specific the trading floor. The main objective was to verify the standards used and their quality. Methodologically, the bibliographic survey of books and periodicals and documentary research in reports, regiments and regulations showed that the purchasing methodology used by the Legislative Chamber is highly advantageous, with a cost reduction of over 50%. Among the obstacles detected in the course of the research was the difficulty in specifying materials, the elaboration of basic projects and the terms of references with incomplete information. It was clear that the principles of legality, impersonality, morality and efficiency were observed. Finally, the research and trading floor process are very well qualified through the use of the Government Procurement Portal; Research published in specialized media, specialized or broad domain electronic sites, Similar hiring of other public entities, in execution or completed in the 180 (one hundred and eighty) days prior to the date of the price survey; or Search with suppliers.

Keywords: Bidding; Contracts; Electronic Trading Floor; Legality, Morality ; Impersonality.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	4
LISTA DE FIGURAS	5
RESUMO	7
ABSTRACT	8
INTRODUÇÃO	10
1. COMPRAS	11
1.1. Governança nas Compras Públicas	12
1.2. Princípios Constitucionais e as Compras Públicas	13
1.3 Orçamento Público	13
1.4 Princípios da Administração	15
2 - LICITAÇÃO E CONTRATOS	20
2.1 Modalidades de Licitação	21
2.2. Fases do Processo Licitatório	23
2.3. Pregão	26
2.3.1. Pregão presencial	27
3 - INTERAÇÃO ENTRE O SETOR DE COMPRAS E A CPL – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.	30
3.1. Setor de Compras	32
3.2. Atribuições da CPL – Comissão Permanente de Licitação	33
CONSIDERAÇÕES GERAIS	38

INTRODUÇÃO

A presente monografia tem por objetivo analisar a experiência de compras na Câmara Legislativa do Distrito Federal, considerando a interação entre o Setor de Compras e a Comissão Permanente de Licitação, considerando o Pregão Eletrônico na busca de preços vantajosos associado a qualidade.

Nesse entendimento, busca responder se o processo utilizado atualmente na Câmara Legislativa do Distrito Federal está adequado as normas nacionais e internacionais tendo por foco a qualidade e as condições vantajosas.

Assim pressupõe a pesquisa de preços e o uso de plataformas de pesquisas, tais como: Banco de Preços, Comprasnet, Preços de Empresas, Preços de Internet e etc.

A metodologia de pesquisa envolveu o levantamento bibliográfico em livros e periódicos a respeito do assunto, bem como pesquisa documental em relatórios, regimentos e regulamentos.

Para alcançar os objetivos propostos o trabalho foi organizado da seguinte maneira:

No primeiro capítulo, a pesquisa abordou a questão das compras, a governança nas compras públicas, os princípios constitucionais e as compras públicas e por fim a questão orçamentária.

No capítulo segundo é feita uma abordagem a respeito das licitações e contratos, considerando as modalidades da licitação, contidas no Art. 22 da Lei n.º 8.666/93, as fases do processo licitatório e o pregão.

No terceiro e último capítulo se tem uma análise da interação entre o Setor de Compras e a CPL- Comissão Permanente de Licitação.

1. COMPRAS

O procedimento de compra é uma atividade estratégica e esse fato pode ser evidenciado pelo papel e a contribuição das compras a partir da segunda metade do século XX, sendo que o maior interesse pela atividade vem ocorrendo em anos recentes. Diversas são as abordagens para as áreas de compras:

- Maior prática de benchmarking
- Administração da qualidade total
- Filosofia *just time* e produção enxuta
- Conceitos de cadeia de suprimentos
- Arranjo em camadas e *empowerment* de fornecedores
- Administração de relacionamentos
- Foco no consumidor

Cada vez mais às compras e a reposição de estoque tem sido determinante nas estratégias organizacional com foco na negociação e em relacionados mais profissionais com os fornecedores visando a redução do custo total. Para Ballou (2004, p. 356) as compras ocupam posição significativa nas organizações. De acordo com Arnold (2003, p. 209) o setor de compras possui os seguintes objetivos:

- a) Movimentar e controlar o fluxo de dinheiro da melhor maneira possível, em virtude das compras representarem um investimento;
- b) Obter mercadorias e serviços na quantidade e com qualidade necessárias;
- c) Obter mercadorias e serviços ao menor custo;
- d) garantir o melhor serviço possível e monitorar as entregas por parte do fornecedor;
- e) Desenvolver e manter boas relações com fornecedores;
- f) Servir eficazmente na consecução de matérias-primas e artigos indispensáveis à fabricação, comercialização de produtos ou serviços a fim de manter a empresa em operação.

Um setor de compras deve ter objetivo claros e conhecimento dos riscos prováveis para não perder a competitividade no mercado, pois precisa ter o material disponível em quantidade e qualidade certas (PLANTILLO, 2006, p. 122). Para Martins e Alt (2007, p. 63) o processo de compras:

[...] assume papel verdadeiramente estratégico nos negócios de hoje em face do volume de recursos, principalmente financeiros, envolvidos, deixando cada vez mais trás a visão preconceituosa de que era uma atividade burocrática e repetitiva, um centro de despesas e não um centro de lucros.

De acordo com Baily *et al* (2012, p. 39) os motivos que as compras são importantes no processo de decisões estratégicas são:

- As compras são vistas como uma área de agregação de valor, não simplesmente de redução de custos;
- A inovação rápida de produto exige uma equipe gerencial mais integrada, que envolva todas as funções e adote uma abordagem de processo em vez de funcional para a administração;
- Há um movimento para visão holística em relação á integração de fluxos de materiais e de informações, tanto interna quanto externamente, como, por exemplo: MRP, MRP II e sistemas de informações integrados, como EDI e conceitos de cadeia de suprimentos, como fluxo de valor e administração de pipeline;
- O envolvimento ativo do fornecedor pode reduzir custos;
- Empenho com os custos estratégicos de suprimentos em vez de com os preços a custo prazo;
- *Benchmarking* em relação às empresas japonesas que, por longo tempo, viram a atividade como importante fator estratégico;
- Maior consciência do crescimento do gasto em materiais e do potencial de lucro das compras.

Comumente as dificuldades na área de compras e suprimentos decorrem da ausência de uma estratégia institucional, pois está intimamente relacionada a produtos e serviços desenvolvidos pela organização.

1. 1. Governança nas Compras Públicas

A expressão Governança Corporativa (GC) foi desenvolvida a partir de princípios, normas, e práticas que visavam a melhoria da gestão das organizações, numa perspectiva de criação de valor (CAVALCANTE E DE LUCA, 2013). Para o IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa a governança corporativa envolve práticas alinhadas aos interesses dos sócios e da diretoria, por meio do controle e o monitoramento das organizações.

Para Slomski (2005), no setor público, a lógica é diversa pois a prestação de produtos e serviços é para o conjunto da sociedade para fazer frente aos tributos arrecadados. Portanto, o entendimento de valor é manifesto na qualidade dos trabalhos ofertados e o resultado econômico. A expressão governança pública é nova no Brasil e tem por fundamento a tríade Estado, mercado e sociedade, com vistas ao bem comum (ALCÂNTARA, PEREIRA E SILVA, 2015). Assim, tem por foco o desenvolvimento de políticas fundamentadas na responsabilidade, transparência e legalidade (KISSLE E HEIDEMANN, 2006).

Diversa da lógica privada a Administração Pública deve adquirir o que for indispensável para suas atividades constitucionais e legais. Logo, deve buscar os objetivos

estatais. Ainda, nessa mesma visão o Estado de Direito deve estar sob a égide da lei para sua atuação e escolhas, e observando procedimentos previstos nos princípios constitucionais.

O texto constitucional traz os princípios norteadores da licitação por meio de normas. Assim, o rito licitatório se manifesta em diversas modalidades licitatórias. A Constituição estabelece como instrumento prévio as aquisições o certame licitatório, é norteado pela modalidade, preço e objeto contratado.

1.2. Princípios Constitucionais e as Compras Públicas

Uma análise breve dos autores sobre o conceito de administração pública evidencia o entendimento de que é o aparelhamento do Estado para a realização de serviços tendo por fim atender as demandas dos cidadãos. (KOHAMA, 2006, p. 9)

Para Duez (1935), a administração funcional em que o Estado busca a satisfação das necessidades coletiva de forma permanente e contínua, vinculado a procedimentos jurídicos. Portanto, é possível definir a administração pública, como procedimentos coordenados para a boa gestão em prol dos interesses da sociedade. Portanto, engloba o aparelhamento estatal. (GASPARINI, 2003)

A administração pública é o meio pelo qual o Estado cumpre suas funções básicas, ou seja, à prestação de serviços à sociedade. Utiliza recursos materiais, humanos, financeiros ou institucionais combinados e coordenados na definição e implementação de políticas públicas para satisfação das necessidades da coletividade. Por isso é importante os avanços no modelo gerencial tendo por foco políticas públicas voltados para resultados eficientes, eficazes e de impacto, com incentivo à criatividade e à inovação. (PEREIRA, 2001)

Assim, a lógica que permeia a administração gerencial é bem diversas da administração pública burocrática, quanto a procedimentos de contratação de pessoal, material, pois o foco é o resultado tendo por eixo os processos.

1.3. Orçamento Público

O orçamento público é um elemento eficiente e eficaz de controle, pois aborda diretamente a questão das despesas e das receitas, possibilitando assim um entendimento mais crítico das despesas custeadas com a receita proveniente oriundos de impostos. Assim, tecnicamente o orçamento possui em um formato contábil classificações para a instrumentalização do controle de despesas que podem ser de dois tipos

- a) por unidades administrativas - órgãos responsáveis pelos gastos; e
- b) por objeto ou item de despesa pessoal, material etc.

Araújo e Arruda, (2004, p.70) entendem que o orçamento tradicional, também conhecido como orçamento clássico, é o processo de elaboração do orçamento em que é enfatizado o *objeto de gasto*. Ou seja, trata-se, apenas de um simples detalhamento das receitas a arrecadar e das despesas a executar, sendo constituído de um único documento, no qual as receitas e a autorização de despesas por tipo de gasto são previstas de forma comparativa, sem qualquer especificação do programa e dos objetivos de governo.

Para os autores o orçamento-programa surgiu, originalmente, nos Estados Unidos, no final da década de 1950, sob a denominação de Sistema de Planejamento, Programação e Orçamentação (PPBS – *Planning Programming Budgeting System*) e representa a modalidade de orçamento na qual a estimativa dos recursos financeiros e sua destinação derivam da devida elaboração de um plano ou programa de trabalho. Para Araújo e Arruda o orçamento-programa é o adotado no Brasil. A Lei nº 4.320/64 traz as orientações relativas a prática orçamentária, quando, com a discriminação da receita e da despesa, evidenciando assim a política econômico-financeira e os diversos programas de trabalho. (ARAÚJO E ARRUDA, 2004, p.72)

No orçamento-programa a ênfase está nos programas de governo, nas realizações a serem alcançadas. É a forma que o governo se utiliza para vincular o orçamento ao planejamento. Assim ele deve demonstrar amplamente os objetivos e as metas para os quais solicitam as dotações necessárias à realização das ações do governo. Por meio do orçamento-programa se tem o destaque de metas, objetivos e programas a serem viabilizados em determinado período. Nele, os planos devem ser discriminados por projetos e atividades, e serão apresentados os montantes e as fontes de recursos a serem utilizados em sua execução.

Machado Jr. e Reis (2003, p.122) destacam que a programação da execução orçamentária é um processo contínuo em Administração. Aprovado o orçamento, isto é, aprovado o plano de trabalho e os limites financeiros para sua execução, dentro do esquema de recursos que o Governo é autorizado a arrecadar, começa a tarefa de tornar operante o orçamento.

Antigamente, isto se fazia através do sistema de duodécimos, segundo o qual as despesas eram divididas em doze partes iguais, correspondentes aos meses do ano, como se a problemática que a Administração deveria enfrentar se comportasse exatamente em limites

mensais. É verdade que no caso de despesas fixas, especialmente as de pessoal, o sistema de duodécimos pode funcionar.

Os autores prosseguem, constatando que fixados os limites dentro dos quais o Executivo deve trabalhar, cumpre estabelecer um quadro de cotas trimestrais, para cada unidade orçamentária. Portanto, é um sistema de programação das despesas, que visa agilizar as ações governamentais com a descentralização do processo decisório em que as unidades orçamentárias participam com programas e créditos necessários para sua execução. Cabe ao Poder Executivo estabelecer a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, como prevê o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse dispositivo modifica o artigo (47 da Lei 4.320) no aspecto do tempo, ou seja, dispõe que a programação financeira da despesa seja realizada bimestralmente ou que seja elaborado o quadro de quotas bimestrais.

Para Mota (2005, p.49) a elaboração de forma equilibrada da lei de orçamento é um processo complicado, pois implica conciliar interesses das mais variadas origens com o limite de previsão de receitas a serem arrecadadas. De qualquer maneira, como se trata de simples planejamento de gastos a serem realizados, os valores das despesas vão sendo inseridos no corpo da lei de orçamento atrelados as suas respectivas fontes de recursos.

Ao final dessa etapa, se todas as despesas tiveram sua correspondente fonte de recursos, a proposta está equilibrada. Entretanto, nada garante que, na execução, as receitas se comportem conforme foi previsto. A execução da despesa fixada na lei de orçamento envolve o nascimento de obrigações a pagar e, portanto, todo o processo de execução deve ser feito com bastante cautela.

Para Kohama (2006) a execução orçamentária viabiliza os objetivos e metas para o setor público, com um planejamento integrado associado a mobilização de recursos financeiros e materiais. Portanto, a execução obedece uma programação em conformidade com o orçamento aprovado e visa a máxima racionalidade.

1.4 Princípios da Administração

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, submete a Administração Pública direta, indireta ou fundacional aos clássicos princípios do Direito Administrativo: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade. (Brasil, 1988). O princípio da legalidade significa que as atividades da Administração Pública, devem estar pautadas em lei. O princípio da legalidade "geral" vem expresso na Constituição Federal, em seu art. 5º, II, que enuncia que

"ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Esse princípio tem forte ligação com o próprio Estado de Direito.

É o princípio eixo da administração pública, pois todos os atos praticados pela administração pública devem ser respaldados em lei, principalmente o procedimento licitatório tem que está no arcabouço do devido processo legal. No caso específico da licitação é essencial sua vinculação a lei, no entanto cabe ao administrador em sua atuação buscar sempre o interesse público. Portanto, a Administração não fica restrita a literalidade da lei e deve considerar a legitimidade e finalidade de maneira discricionária. Assim a legalidade é um princípio que vincula a Administração a todo o sistema normativo, tanto os explícitos como os implícitos.

No princípio da impessoalidade impõem ao administrador, não deve ter por objetivo a pessoa de alguém, ou seja, deve atender as pessoas indistintamente. O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. Esse princípio estabelece o dever de administrador do atendimento igualitário e as mesmas condições jurídicas, portanto não há que se falar em discriminação e privilégio. Como bem destaca Carvalho Filho (2013,p.244) “igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro”. No entanto, existem alguns critérios de diferenciação para alguns licitantes:

- a) tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte (art. 170, IX, da CRFB);
- b) preferência na contratação de produtos manufaturados e serviços produzidos no Brasil (art. 3o, § 2o, da LGL);
- c) preferência na contratação de bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social (art. 3o, § 2o, V, da LGL).

E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Pode, entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo. O princípio da impessoalidade significa que o ato

administrativo não deve ser destinado, apenas, a prejudicar, ou a beneficiar uma determinada pessoa.

Já o princípio da moralidade é mais amplo do que o da simples legalidade, porque envolve a análise da ação administrativa, pertinente ao seu interesse público. Se o ato administrativo visa apenas aos interesses do governante, ou de um determinado grupo, conforme os exemplos já referidos, evidentemente não serão válidos, e poderá ser derrubado através de uma ação judicial. O princípio da impessoalidade significa que o ato administrativo não deve ser destinado, apenas, a prejudicar, ou a beneficiar uma determinada pessoa.

O que o princípio da finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente satisfazer interesses privados, por favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade.

O princípio da moralidade é mais amplo do que o da simples legalidade, porque envolve a análise da ação administrativa, pertinente ao seu interesse público. Se o ato administrativo visa apenas aos interesses do governante, ou de um determinado grupo, conforme os exemplos já referidos, evidentemente não serão válidos, e poderá ser derrubado através de uma ação judicial.

O princípio da moralidade traz a imposição ao administrador de aspectos vinculados a boa-fé, lealdade e honestidade. Assim, falar em probidade administrativa é remeter para a “moralidade administrativa qualificada”, entendida como violação da probidade do agente público conforme previsão contida na Lei no 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa) (BRASIL, 1992a).

No princípio da publicidade tem-se que os atos da administração pública devem ser amplamente divulgados para conhecimento, controle e início de seus efeitos, portanto o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo. Enfim, a publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda a atuação estatal, não só sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, como também de propiciarão de conhecimento da conduta interna de seus agentes.

A publicidade dos atos está vinculada ao direito administrativo e busca a eficácia da licitação conforme o art. 21 da Lei Geral de Licitações e do contrato art. 61, parágrafo único. Portanto, além da publicação dos avisos de licitação e extratos de contrato na imprensa

oficial, o cidadão pode ter acesso aos autos do procedimento licitatório (art. 30, § 3o, da LGL).

O princípio da eficiência traz em sua lógica a idéia primária e essencial de que o Poder Público deve buscar em sua atividade deve utilizar dos meios capazes de produzir os efeitos desejados, como também deve adotar aqueles com a melhor relação custo/benefício, ou seja, na gestão dos recursos públicos deve-se primar sempre pela maximização dos resultados e minimização dos custos. Para Hely Lopes Meirelles (1989, p.86)

Dever de eficiência é o que impõem a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

A eficiência funcional envolve mais do que a produtividade, diz respeito à qualidade do trabalho e sua adequação técnica aos fins visados pela administração. A verificação da eficiência atinge os aspectos quantitativo e qualitativo dos serviços passando pela equação custo benefício, numa perspectiva administrativa, econômica e técnica. Não cabe ao administrador decidir por critérios leigos quando há critérios técnicos para solucionar os problemas. O que pode haver é a opção de escolha por uma alternativa técnica dentre as que se apresente para solução do problema. O que deve imperar sempre é a certeza de que a opção escolhida é a melhor para o caso. Para Sobrinho (1975, p.89)

Na administração, a semelhança das organizações particulares, o controle, enquanto não é o da legalidade, consiste em apreciar se tudo o que se realiza está em harmonia com as programações planejadas, com as instruções normativas e com os princípios adotados. Traz por finalidade uma função tuteladora que visa apontar faltas ou erros, a fim de que se possa corrigi-los, evitando repetições gravosas.

O dever de probidade está relacionado com a conduta do administrador público fornecendo assim à legitimidade de seus atos. A Constituição Federal prevê no art. 37 § 4º, punições aos atos de improbidade administrativa nos seguintes termos:

Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao Erário, na forma e graduação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível

Portanto, o ato administrativo com lesão aos bens e interesses públicos também fica sujeito a invalidação da própria administração ou pelo Poder Judiciário, por vício de improbidade, que é uma ilegitimidade como as demais que nulificam a conduta do administrador público.

Quanto ao sigilo das propostas e as implicações do princípio da publicidade, como garantidora da competitividade. Assim, o art. 3º, § 3º, da Lei Geral das Licitações assegura o sigilo das propostas até a abertura dos envelopes. A finalidade é o favorecimento de qualquer licitante pois o conhecimento anterior aos concorrentes comprometeria a vantagem na disputa. No princípio da vinculação ao ato convocatório contido no art. 41 da Lei no 8.666/1993, estabelece que: “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (BRASIL, 1993). Logo, no processo licitatório é vedado a alteração das regras estabelecidas no edital. Os critérios definidos no edital devem ser definidos objetivamente e contidos no edital.

Quanto a questão da eficiência e da economicidade o objetivo é sempre a otimização estatal, sob a lógica de fazer mais com menos buscando a qualidade nos resultados. Portanto, evita-se o formalismo exagerado e desnecessário que venha prejudicar o certamente. Logo, o procedimento licitatório tem um caráter instrumental e não como um fim em si mesmo. (FURTADO, 2015, p. 36).

2 - LICITAÇÃO E CONTRATOS

De acordo com o art. 22, XXVII, da CRFB, é competência da União a definição de normas gerais sobre licitação e contratos administrativos, sendo, permitido aos entes federativos legislar sobre normas específicas considerando suas particularidades.

As normas gerais de licitações e contratos está contida na Lei no 8.666/1993, em razão disso ela é denominada “Lei Geral de Licitações”. No entanto, a União pode tratar do assunto em outras normas como ocorreu no caso da 12.232/2010 que trata dos de publicidade e da Lei 12.462/2011 que trata o Regime Diferenciado de Contratação. O fundamento constitucional da Lei de licitações está no art. 37, XXI, e a obrigatoriedade envolve os diversos poderes

O professor e doutrinador Justen Filho, (1998, p.32) cita claramente os dispositivos constitucionais que fazem referência direta à licitação:

- a) art. 22, XXVII - fixa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação para a Administração.
- b) art. 37, XXI - eleva a licitação à categoria de princípio constitucional, condicionando a realização de obras, compras, serviços e alienações a procedimento licitatório prévio. O referido inciso faz menção à obrigatoriedade de pagamento, o que significa equilíbrio econômico-financeiro, e admite exigências legais à habilitação dos licitantes (concorrentes futuros contratados).
- c) art. 175 - condiciona a concessão e a permissão (execução de serviços públicos pela forma indireta – empresas privadas) à licitação; e;
- d) art. 195, § 3º - afirma o impedimento de pessoa jurídica em débito com a Seguridade Social de contratar (abrangendo ajustes, termos, acordos e inclusive os casos de dispensa e inexigibilidade) com o Poder Público, (art. 193 do Código Tributário e art. 17 da Lei 8.812/91).

O termo licitação é uma expressão polissêmica e está associada a ideia de ofertar, fazer preço. No entanto, para a presente pesquisa como uma série de procedimentos administrativos criados para aquisição de bens e serviços.

Por meio da licitação procura-se escolher a proposta mais vantajosa para a Administração, levando em consideração, qualidade, rendimento, preço, prazo, entre outros,

conforme estipula o art. 3º da própria lei de licitações, a Lei Federal n.º 8.666/93, sancionada e publicada em 22 de junho de 1993 (Brasil, 1993).

O objetivo da licitação é assegurar o princípio da isonomia, buscando a melhor proposta considerando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, sempre vinculado ao instrumento convocatório e marcado pela objetividade. A Lei Federal n.º 8666/93 define seu alcance da seguinte maneira:

“Art. 1º – esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obra, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

No processo e julgamento da licitação, é importante a observância dos “princípios da igualdade entre os licitantes, publicidade, proibidade administrativa, associado ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo das propostas”. No entanto, questões como especificações, qualidade, prazo de entrega e garantia e preferência por produtos nacionais, podem ser utilizados. Conforme a Lei n.º 8666/93 os atos e procedimentos licitatórios devem ser públicos com ressalvas de sigilo das propostas até a abertura dos envelopes.

2.1 Modalidades de Licitação

São modalidades da licitação, de acordo com o Art. 22 da Lei n.º 8.666/93:

“1 – Concorrência - Modalidade de licitação entre interessados, que na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital, para execução de seu objeto (art. 22- § 1º/Lei n.º 8666/93).

2- Tomada de preço - Modalidade de licitação entre interessado devidamente cadastrado ou que atenderem a todas as condições até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

3- Convite - Modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados, em número mínimo de três, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

Quando por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de três licitantes exigidos, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do Convite. (Art. 22, § 7º)”

E ainda:

4- Concurso - Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores;

5- Leilão - Modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis à Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação. (Brasil,1993):

As modalidades de licitação: (concorrência, convite e tomada de preço), serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo como base o valor estimado da contratação:

QUADRO 1 – VALORES ESTIMADOS PARA CONTRATAÇÃO DAS MODALIDADES: CONVITE, TOMADA DE PREÇO E CONCORRÊNCIA

Obras/Serviços de Engenharia	Valor R\$
Convite	Até 150.000,00
Tomada de Preços	Até 1.500.000,00
Concorrência	Acima de 1.500.000,00
Compras/outros serviços	Valor R\$
Convite	Até 80.000,00
Tomada de Preços	Até 650.000,00
Concorrência	Acima de 650.000,00
Dispensa de Licitação	Valor R\$
Obras/Serviços de Engenharia	Até 15.000,00
Compras/Outros Serviços	Até 8.000,00

Fonte: Lei no 9.648 27/05/98

Os tipos de licitação são:

- a) Menor preço;
- b) Melhor técnica;
- c) Técnica e Preço;
- d) E a de melhor lance ou oferta.

A dispensa de licitação e a inexigibilidade são hipóteses legais que só se concretizam mediante motivação clara, sob pena de ilegalidade. A licitação só pode ser dispensada nos casos especificados no Art. 24 da Lei n.º 8.666/93. Ressaltam-se, os casos a seguir:

- a) para serviços ou compras de valor até R\$ 8.000,00 (oito mil reais);
- b) alienações nos casos previstos na 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;
- c) nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;
- d) quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração;
- e) quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado.

No que concerne a inexigibilidade da licitação, ela ocorre quando da inviabilidade de competição, como preceitua o art. 25, caput da Lei 8.666/93:

- a) para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo ser comprovada a exclusividade através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio;
- b) para a contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.



2.2. Fases do Processo Licitatório

Os procedimentos licitatórios se compõem de uma fase interna e uma externa. A fase interna ocorre com a elaboração do edital ou da carta-convite, e a fase externa, tem início com a publicação do edital ou expedição da carta-convite e termina com a adjudicação do objeto da licitação e sua homologação pela autoridade superior. (MUKAI, 1999, p.48)

Basicamente o processo licitatório ocorre em duas fases: uma interna em que se tem a abertura de processo administrativo, que recebe uma autuação, é protocolado e numerado sendo encaminhado para a autoridade competente. Assim, se tem o edital, com os seguintes dados: “preâmbulo o número de ordem, em serie anual, o nome da repartição e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo de licitação, a finalidade, a menção de que será regido pela lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, e do início de abertura dos envelopes”.

Na fase externa tem por regra básica ocorrer no local do órgão interessado com a publicização dos resumos dos editais de concorrência, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, e que devem ser publicados pelo menos uma vez no Diário Oficial da União, quando for órgão Federal e no caso de obras, compras e serviços financiados parcial ou totalmente com recursos federais. No caso dos Estados, municípios e Distrito Federal tem que ser divulgado em meios de ampla divulgação visando o aumento da competitividade.

QUADRO 2. FASE INTERNA NO PROCESSO LICITATORIO – CAUTELAS, PROVIDENCIAS, E CONTROLE – OBRAS E SERVICOS

HIPOTESE	REQUISITO DO PROCESSO	DISPOSITIVO
OBRAS E SERVICOS 	Projeto básico aprovado e disponível aos interessados Orçamento detalhado em planilhas com todos os custos inclusive unitários Previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações – Prazo não superior a 30 dias.	7º, § 2º, I 7º, § 2º, II
	Fixação de preço Máximo e redação precisa do conceito de proposta exequível Previsão nas metas do plano plurianual Vedações: - Incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos; - Incluir materiais/serviços sem previsão de quantidade - Incluir marca ou características exclusivas: considerando o art. 40	7º, § 2º III; 40, XIV, a 165, CF; 7º, § 2º, V 7º, § 3º, § 4º, § 5º
SEQUENCIA DOS ARTS. 7º e 8º 	Execução programa na totalidade - Vedado retardamento imotivado, salvo nos casos de insuficiência financeira ou comprovado motivo técnico - Despacho circunstanciado	Art. 8º parágrafo único, e art. 26.
INFRIGENCIA IMPLICA NULIDADE		

Fonte: Lei nº 8.666 /93

Segundo Toshio Mukai (1998,p.47) :

Os procedimentos da licitação compõem-se de uma fase interna que vai até a elaboração do edital ou da carta-convite, e de uma fase externa, que se inicia com a publicação do edital ou da expedição da carta-convite e termina com a adjudicação do objeto da licitação (normalmente).

QUADRO 3. FASE INTERNA NO PROCESSO LICITATORIO – CAUTELA PROVIDENCIA, E CONTROLE – COMPRAS

HIPOTESE	REQUISITO DO PROCESSO	DISPOSITIVO
	- Objeto – caracterização adequada e especificação completa	14; 40, XIV; 15
	- Indicação de recursos orçamentários com prazo de pagamento (cronograma de desembolso)	15, I
	- Princípio da padronização	15,II; 15,§§ 1º e 3º
	- Sistema de Registro de Preços	15,III; 23, § 1º
	- Condições de aquisição semelhantes ao setor privado	15,III;23,§ 1º
HIPOTESE	REQUISITO DO PROCESSO	DISPOSITIVO
COMPRAS	- Subdivisão em parcelas visando as condições favoráveis de mercado e de economicidade	15, IV; 23, § 1º
	- Parâmetros : preços da administração	15,V; 16;43,IV
	- Publicação dos bens e preços ensejando sua análise comparativa	16
	- Quantidades estimadas em função do consumo e utilização provável	15, § 7º, II
	- Boas condições de armazenamento evitando deterioração	15,§ 7º, III
	- Recebimento de valor superior ao limite do convite parecer de comissão de três membros	15, § 8º

Fonte: Lei nº 8.666/93

Geralmente as deficiências ocorrem em geral na fase interna, em virtude da pouca atenção. Este é um ponto básico e que deve ser a preocupação do gestor público, pois quando a fase interna é bem formalizada, determinará a correção e a adequação da fase externa.

Para Motta (1998) os processos de compras devem atender os seguintes princípios:

- I – Padronização;
- II – Registro de Preços;

- III – Condições de aquisição e pagamento similares a do setor privado;
- IV – Subdivisão em parcelas – Economicidade;
- V – Parâmetros: preços praticados pelos órgãos / entidades da Administração Pública.

As compras passam pela requisição, com especificações e indicações das quantidades e necessidades. A padronização requer prévio estudo da viabilidade, em que fatores técnicos, operacionais e financeiros devem ser avaliados. Por isso um processo de padronização deve possuir os seguintes dados:

- parecer focalizando as especificações técnicas dos itens;
- parecer sobre o desempenho, se possível incluindo análise de anterioridade;
- parecer analisando a manutenção e a assistência técnica;
- despacho da autoridade, competente adotado ou não o padrão, fazendo publicar o ato, para consolidação dos efeitos externos.

2.3. Pregão

O pregão é regulamentado pelo art. 5º e no art. 26, § 3º, do Decreto no 5.450/2005, no artigo art. 5º

“a licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação

[...]

Art. 26.

[...]

§ 3º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação (BRASIL, 2005b, grifos nossos).

O objetivo maior do pregão é a busca da “eficiência, economicidade e “vantajosidade”” assegurando isonomia e segurança jurídica. Importante ressaltar que o objeto adjudicado não implica em direito subjetivo na obtenção da contratação. No entanto, o adjudicatário tem prioridade no chamamento para a celebração contratual (BRASIL, 2006b).

Portanto, o pregão é um procedimento administrativo para aquisição de bens, obras e serviços por meio de propostas visando selecionar a mais vantajosa. Dentre os objetivos de acordo com (AMORIM, 2017) se tem:

- a) observância do princípio constitucional da isonomia;
- b) seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública;
- c) promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Pressupostos da licitação

- a) *pressuposto lógico*: pluralidade de objetos e pluralidade de ofertantes, uma vez que, diante da inexistência de concorrência e variedade de objetos a serem ofertados, a realização de licitação não tem o menor sentido;
- b) *pressuposto jurídico*: quando a licitação se constitui em meio apto, em tese, para a consecução do interesse público;
- c) *pressuposto fático*: existência de interessados na disputa. Diante da ausência de concorrentes, não há como realizar a licitação.

O elemento caracterizador do pregão é a inversão das fases de habilitação e julgamento de propostas, em função dos lances. A Lei nº 10.520/02 que é aplicada a modalidade pregão estabelece quem seu art. 9º que à modalidade pregão, se submete as normas da Lei no 8.666. Logo, havendo omissão na Lei do Pregão a algum procedimento vinculado as “qualificações técnicas e econômico-financeiras”, aplica-se a Lei no 8.666/1993.

Fases do procedimento na Lei no 10.520/2002 da Lei do Pregão :

- Fase de *divulgação do ato convocatório* e impugnação do edital (art. 4o, I a V);
- Fase de *credenciamento* (art. 4o, VI);
- Fase de *julgamento das propostas* e realização de *lances* (art. 4o, VII a XI);
- Fase de *habilitação* ou qualificação (art. 4o, XII a XVII);
- Fase *recursal* (art. 4o, XVIII a XXI);
- Fase de *adjudicação* do objeto da licitação ao vencedor do certame (art. 4o, XX e XXI);
- Fase de *homologação* da licitação (art. 4o, XXII).

A modalidade pregão pode ocorrer de maneira presencial ou eletrônica. No entanto, o procedimento estabelecido pela Lei nº 10.520 (BRASIL, 2002c) é semelhante , com algumas variações operacionais.

2.3.1. Pregão presencial

O Decreto nº 3.555 regulamenta o pregão presencial. A fase de credenciamento que consta no art. 4o, inciso V, da Lei no 10.520 (BRASIL, 2002c), estabelece que a apresentação das propostas ocorre no dia da sessão e é entregue ao pregoeiro para seu exame. Em um primeiro momento se tem o credenciamento, em que os representantes legais ou prepostos apresentam os documentos probatórios para credenciamento e representação no certame

como: contrato social, documento de identificação e instrumento de procuração, abrindo assim a possibilidade de lances verbais e os demais procedimentos.

Com o início da sessão se tem a apresentação dos participantes que possuem os requisitos de habilitação com envelopes de habilitação e propostas separados conforme art. 4º, VII, Lei no 10.520) (BRASIL, 2002c).

Após o credenciamento e abertura dos envelopes com as propostas se tem o julgamento das propostas e lances, em que o pregoeiro verifica se estão em conformidade com o edital. Após a verificação da regularidade das propostas são feitos lances verbais a oferta mais baixa com preços de até 10% superiores até que haja um vencedor final.

No pregão eletrônico, não se tem a faixa-limite de 10% em relação à melhor proposta como metodologia de classificação na fase de lances. As propostas cadastradas e que estão em conformidade com o edital participam da fase de lance. Caso não se tenha pelo menos três ofertas os três autores das melhores propostas, podem oferecer novos lances verbais.

O critério de julgamento é o de menor preço (art. 4º, X), no entanto, são observados “prazo de fornecimento, especificações técnicas e padrões mínimos de desempenho e qualidade”.

O art. 4º, X, da Lei no 10.520 (BRASIL, 2002c) coloca com critério para julgamento das propostas o “menor preço”. Logo, por interpretação mais extensa na modalidade pregão, ficam os critérios de “maior oferta” ou “maior desconto”, visando obter o melhor preço. O uso da melhor oferta em lances sucessivos é a aplicação exata da lei e está ajustado ao objeto do certame, pois possibilita o alcance da proposta mais vantajosa de forma isonômica (BRASIL, 2014j)

Com o credenciamento e abertura dos envelopes o pregoeiro deve verificar os requisitos contidos no edital, quanto a regularidade das propostas, para dar início aos lances verbais.

No caso específico do pregão eletrônico não se tem a faixa-limite de 10% como critério de classificação considerando à melhor proposta na fase de lance. Apesar do critério de menor preço ser o mais utilizado conforme o art 4. Inciso X da Lei nº 10.520 é preciso observar outras questões no edital, como a entrega, especificações técnicas, desempenho e qualidade. (BRASIL, 2002c). Portanto, é possível a adoção de critérios como maior oferta, melhor preço, maior desconto,

O pregoeiro, pode realizar diligências para esclarecimentos sobre a instrução do processo, e buscará sempre o licitante consiga atender integralmente as condições do edital. O

resultado final é passível de recurso por qualquer licitante e deve ser realizado na própria sessão pública quanto a intenção de recorrer.

3 - INTERAÇÃO ENTRE O SETOR DE COMPRAS E A CPL – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

Em 1990, o Distrito Federal conquistou sua autonomia política com a eleição do primeiro governador eleito e de seus primeiros deputados distritais. O Legislativo, por sua própria natureza, é o mais democrático dos poderes, por abrigar os mais diversos partidos e ideologias, de maneira a refletir a pluralidade da sociedade.

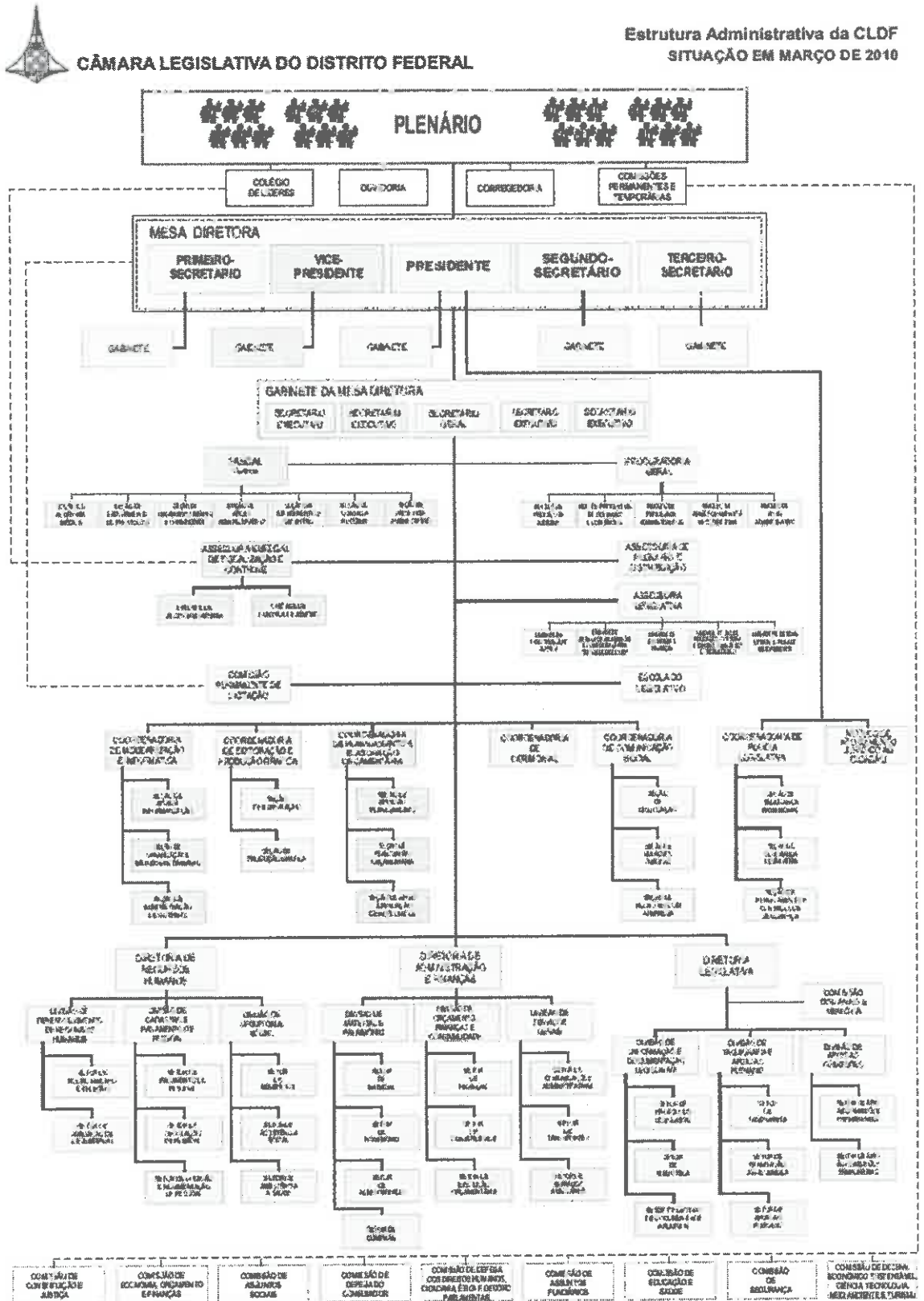
O texto constitucional de 1967 definiu a criação de uma comissão do Senado para tratar da análise e votação dos projetos de lei sobre matéria tributária e orçamentária, e administração pública do DF. Essa comissão composta por sete senadores exerceu essas atividades por 28 anos.

Em 1986, houve a eleição dos primeiros deputados federais e senadores para representar o Distrito Federal no Congresso Nacional e em 1990, o Distrito Federal teve seu primeiro governador eleito e também seus primeiros deputados distritais.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal está entre as mais novas casas legislativas do País. Como o DF absorve as funções de estado e de município, portanto, é um misto de Assembleia estadual e Câmara municipal. É constituída por vinte e quatro deputados distritais, eleitos de quatro em quatro anos. Esse quantitativo é definido pelo artigo 27 da Constituição Federal e corresponde ao triplo do número de deputados federais do DF.

O centro das decisões é o plenário, arena das discussões e votações. A administração fica a cargo da Presidência, da Vice-Presidência e de três secretarias, comissões e assessorias de apoio ao processo legislativo.

FIGURA 1 – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA CLDF



FUNDAÇÃO LEGAL: Resoluções: C3451; 03784; 04892; 08934; 0606, 14097; 16620, 16702; 0800, 17497; 17512; 17702; 18102; 18302; 21501; 21908; 22386; 22628; 2307 e 3430. Emenda à Lei Orgânica nº 0986; Ato de Mesa Diretora 1020/3

Fonte: CLDF

3.1. Setor de Compras

Com o advento da Instrução Normativa 05, de 27 de junho de 2014, o Setor de Compras está adotando desde 2015 novos procedimentos relativos à pesquisa de preços, que agora é realizada seguindo os seguintes parâmetros:

- Portal de Compras Governamentais;
- Painel de Preços
- Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo,
- Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
- Pesquisa com fornecedores.

A instrução de cada processo é feita mediante a realização prévia de amplas pesquisas de preços, seguindo o procedimento acima citado para o enquadramento da despesa, em conformidade com os artigos 23, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93.

Os valores pesquisados no mercado com a elaboração de preço médio/mediano, subsidiam a CPL quando do julgamento das propostas. O planejamento de compras obedece ao Calendário de Compras de Materiais Permanentes aprovado pela Mesa Diretora no primeiro semestre de cada ano.

Nas aquisições diretas, o Setor de Compras realiza ampla pesquisa de preços e exigindo das empresas a devida comprovação de regularidade fiscal e de exclusividade, quando for o caso, juntamente com as justificativas de preços e as razões de sua escolha. Controle do saldo de rubricas orçamentárias, considerando-se a classificação por elemento e subelemento, com o objetivo de instruir os processos por dispensa e inexigibilidade de licitação e demais modalidades previstas na Lei 8.666/93.

Um dos principais obstáculos enfrentados pelo Setor de Compras é a falta de especificação correta de materiais e serviços solicitados pelas diversas unidades desta Casa, com a elaboração de projetos básicos e termos de referências com informações incompletas e, muitas vezes, errôneas, o que termina por retardar algumas aquisições.

Outro problema que vem acarretando um acúmulo de serviços nesta Unidade é a demora no trâmite processual que por diversas vezes o processo retorna para nova pesquisa de preços devido à defasagem nos preços da anterior. Essa dificuldade é recorrente ao longo dos

últimos anos e sempre enfatizada e lembrada por esta Unidade junto às chefias e unidades superiores.

Com a adoção do Pregão Eletrônico por esta Casa, aumentou o número de fornecedores de outros estados da federação interessados em participar dos certames da Casa. Acreditamos que a nova forma de realização de pesquisa de preços, pelo Setor de Compras, que coloca o fornecedor como última opção de consulta, o que tem possibilitado uma tramitação mais célere dos processos de aquisições/contratações de serviços.

3.2. Atribuições da CPL – Comissão Permanente de Licitação

A estrutura organizacional da CPL Comissão Permanente de Licitações da Câmara Legislativa do Distrito Federal está definida na Resolução nº 106 de 01.03.1996 . Assim, é um órgão colegiado e executivo, ligado à Mesa Diretora da Câmara Legislativa do Distrito Federal, e tem por competência a realização das licitações dos diversos órgãos da Câmara Legislativa.

Importante ressaltar que a Comissão Permanente de Licitações é responsável pela habilitação preliminar e pelo processamento e julgamento das propostas dos licitantes, sempre observando às normas licitatórias federais e do Distrito Federal. Importante destacar que cabe a Mesa Diretora a regulamentação do processo licitatório no âmbito da Câmara Legislativa do Distrito Federal. A Comissão Permanente de Licitações é composta por cinco membros titulares, um membro suplente e um secretário, nomeados pela Mesa Diretora. É dirigida pelo Presidente da CPL e no caso de ausências pelo Vice-Presidente, que são nomeados pela Mesa Diretora.

Por fim é necessário ressaltar que pelo menos três dos cargos de membro titular e um suplente da comissão são ocupados por servidores efetivos com qualificação devida. Também os membros da Comissão Permanente de Licitações não podem exceder a um ano, sendo proibida a recondução da totalidade de seus membros no período subsequente.

QUADRO 4 – RELATÓRIO DE LICITAÇÕES - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO												
Relatório de licitações 2017 - PERIODICIDADE MENSAL												
Número	Data da Sessão	Processo	SRP	Objeto	Valor Estimado (R\$)	Valor Adjudicado (R\$)	Economia		Observação			
							R\$	Percentual		R\$	Percentual	R\$
1	16/03/2017	816/2016		Fornecimento de medicamentos e insumos médicos	R\$ 20.000,00	R\$ 16.598,00	R\$ 3.402,00	17,01%		R\$ 3.402,00	17,01%	
2	27/03/2017	279/2017		Aquisição de material de limpeza e higiene	R\$ 28.485,36	R\$ 23.637,32	R\$ 4.848,04	17,02%		R\$ 4.848,04	17,02%	
3	04/04/2017	1421/2015		Aquisição de mobiliário (Longarina)	R\$ 52.107,45	FRACASSADA						FRACASSADA
4	18/04/2017	356/2016		Manutenção de ar condicionado	R\$ 977.959,21	R\$ 734.000,00	R\$ 243.959,21	24,95%		R\$ 243.959,21	24,95%	
5		692/2016		Aquisição de mochilas	R\$ 99.000,00							SUSPENSO A PEDIDO
6	11/07/2017	448/2017		TV WEB (serviço de streaming)	R\$ 1.152.480,00	R\$ 719.984,16	R\$ 432.495,84	37,53%		R\$ 432.495,84	37,53%	
7	20/06/2017	599/2017		Recarga de extintores	R\$ 17.000,32	R\$ 7.761,57	R\$ 9.238,75	54,34%		R\$ 9.238,75	54,34%	
8	18/07/2017	220/2017		Peças automação Predial	R\$ 144.456,37	R\$ 119.234,00	R\$ 25.222,37	17,46%		R\$ 25.222,37	17,46%	
9	04/07/2017	605/2017		Contratação jornais e revistas	R\$ 154.505,40	R\$ 111.559,30	R\$ 42.946,10	27,80%		R\$ 42.946,10	27,80%	
10	15/08/2017	468/2017	SRP	Aquisição de lanches	R\$ 174.552,50	R\$ 75.315,50	R\$ 99.237,00	56,85%		R\$ 99.237,00	56,85%	
11	01/08/2017	392/2017		Ampliação de link de internet	R\$ 1.554.000,00	R\$ 220.109,40	R\$ 1.333.890,60	85,84%		R\$ 1.333.890,60	85,84%	
12	25/07/2017	597/2017		Contratação de serviços de tradução - libras	R\$ 161.592,00	R\$ 148.998,00	R\$ 12.594,00	7,79%		R\$ 12.594,00	7,79%	
13	25/07/2017	361/2017		Aquisição de licenças Microsoft	R\$ 711.205,79	FRACASSADA						FRACASSADA

Fonte: CPL – Comissão Permanente de Licitação da CLDF

Número	Data da Sessão	Processo	SRP	Objeto	Valor Estimado (R\$)	Valor Adjudicado (R\$)	Economia		Observação
14	10/08/2017	712/2017		Aquisição de lanches (ELEGIS)	R\$ 125.000,00	R\$ 53.875,00	R\$ 71.125,00	56,90%	
15	10/08/2017	693/2017		Aquisição de Troféu	R\$ 6.240,00	R\$ 6.044,74	R\$ 195,26	3,13%	
16	22/08/2017	381/2017		Aquisição de licenças Microsoft	R\$ 711.205,79	R\$ 540.337,60	R\$ 170.868,19	24,03%	
17	12/09/2017	342/2017		Material de expediente	R\$ 216.055,87	R\$ 137.952,83	R\$ 78.103,04	36,15%	
18	03/10/2017	839/2017		Dedetização	R\$ 79.968,00	R\$ 23.796,00	R\$ 56.172,00	70,24%	
19	03/10/2017	1421/15		Aquisição de Longarinas	R\$ 47.298,70	R\$ 44.945,45	R\$ 2.353,25	4,98%	
20	02/10/2017	863/2017		Material copa e cozinha	R\$ 42.019,40	R\$ 28.587,68	R\$ 13.431,72	31,97%	
21	22/11/2017	770/2017		Material expediente II	R\$ 551.669,22				
22	24/10/2017	598/2017	SRP	Ornamentação	R\$ 34.905,00	R\$ 19.370,00	R\$ 15.535,00	44,51%	
23	22/11/2017	968/2017		Aquisição de material permanente	R\$ 38.814,22	R\$ 7.850,19	R\$ 30.964,03	79,77%	
24	28/11/2017	001/2017		Aquisição de galão de água	R\$ 51.300,00	R\$ 49.140,00	R\$ 2.160,00	4,21%	
25	15/12/2017	947/2017		Limpeza	R\$ 2.493.357,12	R\$ 2.044.997,88	R\$ 448.359,24	17,98%	
26	12/12/2017	762/2017		Coleta de Resíduos de Serviço de Saúde	R\$ 6.608,00	R\$ 5.072,00	R\$ 1.536,00	23,24%	
27	19/12/2017	585/2016		Assessoria Atuarial	R\$ 84.570,00	R\$ 39.200,00	R\$ 45.370,00	53,65%	

Fonte: CPL – Comissão Permanente de Licitação da CLDF

No quadro três é possível verificar de forma objetiva a economia realizada na aquisição realizado pelo pregão eletrônico demonstrando uma sintonia em o trabalho desenvolvido entre o Setor de Compras e a Comissão Permanente de Licitação. Os valores chegam a percentuais consideráveis como é o caso da ampliação de link de internet que estava com uma previsão de R\$ 1.554.000,00 e valor adjudicado de R\$ 220.109,40 gerando uma economia de R\$ 1.333.890,60, ou seja, cerca de 85,84%. Outro exemplo significativo foi o da dedetização com um valor estimado de R\$ 79.968,00 e um valor adjudicado de R\$ 23.796,00 gerando uma economia de R\$ 56.172,00, ou seja um percentual de 70,24%

QUADRO 5 - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – ESTIMADO – LICITADO E ECONOMIA

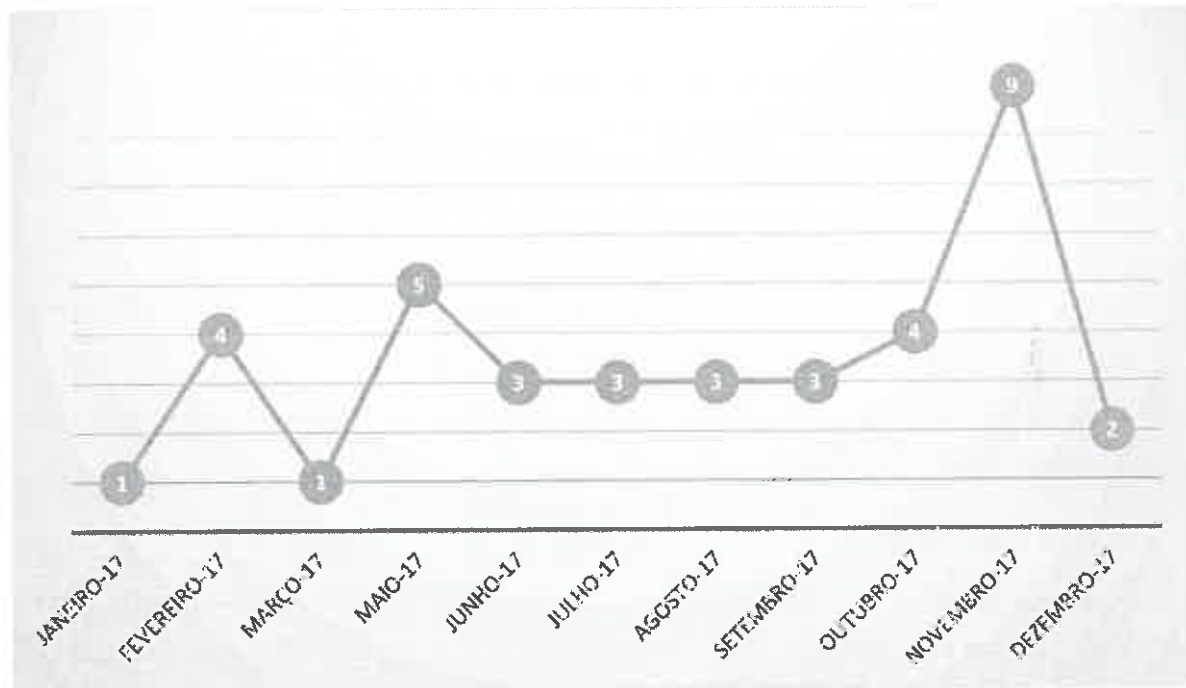
OBJETO	ESTIMADO R\$	LICITADO R\$	ECONOMIA
Manuntenção de ar condicionado	977.959,21	R\$ 734.000,00	R\$ 243.959,21
Aquisição de medicamentos e insumos	20.000,00	R\$ 16.598,00	R\$ 3.402,00
Assessoria atuarial	84.570,00	R\$ 39.200,00	R\$ 45.370,00
Material de limpeza e higiene	28.485,36	R\$ 23.637,32	R\$ 4.848,04
Material de expediente	216.055,87	R\$ 137.952,83	R\$ 78.103,04
Contratação jornais e revistas	154.505,40	R\$ 111.559,30	R\$ 42.946,10
TV WEB	1.152.480,00	R\$ 719.984,16	R\$ 432.495,84
Peças Automação Predial	144.456,37	R\$ 119.234,00	R\$ 25.222,37
Interprete de libras	161.592,00	R\$ 148.998,00	R\$ 12.594,00
Recarga de extintores	17.000,32	R\$ 7.761,57	R\$ 9.238,75
Fornecimento de lanches(SRP)	174.552,50	R\$ 75.315,50	R\$ 99.237,00
Ampliação link internet	1.554.000,00	R\$ 220.109,40	R\$ 1.333.890,60
Lanches Elegis	125.000,00	R\$ 53.875,00	R\$ 71.125,00
Aquisição de Troféu	6.240,00	R\$ 6.044,74	R\$ 195,26
Mobiliario visitantes (longarina)	47298,70	R\$ 44.945,45	R\$ 2.353,25
Dedetização	79.968,00	R\$ 23.796,00	R\$ 56.172,00
Ornamentação(SRP)	34.905,00	R\$ 19.370,00	R\$ 15.535,00
Material Copa e Cozinha	42019,40	R\$ 28.587,68	R\$ 13.431,72
Coleta resíduos do Setor de Saúde	6.608,00	R\$ 5.072,00	R\$ 1.536,00
Aquisição de material permanente (frigoar, bebedouro, etc.)	36.338,72	R\$ 7.850,19	R\$ 28.488,53
Aquisição de galão de água mineral	51.300,00	R\$ 49.140,00	R\$ 2.160,00
Limpeza	2.493.357,12.	2.044.997,88	R\$ 448.359,24
	R\$ 5.115.334,85	R\$ 2.593.031,14	R\$ 2.970.662,95

58%

Fonte: CPL – Comissão Permanente de Licitação da CLDF

Na análise do quadro 4 é possível verificar que a economia geral num conjunto de itens chegou a R\$ 2.979.662,95, portanto 58%. Portanto, metade do gasto que seria feito.

FIGURA 2 – INGRESSO DE PROCESSOS PARA LICITAÇÃO – MÊS – ANO 2017



Interessante observar na figura 2 que no ano passado os meses de fevereiro, maio, outubro, e novembro são os meses em que se tem um maior número de ingresso de processos para licitação. Provavelmente em razão da liberação de recursos orçamentários.

Quanto a interação entre os dois setores ficou evidente uma certa dificuldade de levantamento junto aos fornecedores, pois os processos licitatórios por vezes demoram e exigem atualização de valores junto aos fornecedores o que gera algum constrangimento.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

A presente pesquisa analisou a experiência de compras na Câmara Legislativa do Distrito Federal, considerando a interação entre o Setor de Compras e a Comissão Permanente de Licitação, por meio do processo licitatório em específico o pregão. Assim, buscou responder se a instituição CLDF tem utilizado as normas nacionais e internacionais tendo por foco a qualidade e as condições mais vantajosas.

Com o uso de uma metodologia de levantamento bibliográfico em livros e periódicos e pesquisa documental em relatórios, regimentos e regulamentos, ficou demonstrado por meio de gráficos que a metodologia de compras utilizada pela Câmara Legislativa é altamente vantajosa, com redução de custos superiores a 50%.

No transcorrer da pesquisa foi possível observar na literatura e na legislação que a utilização do pregão tem sido eficiente e célere pois inverteu o processo licitatório.

Um dos obstáculos detectados no transcorrer da pesquisa foi a dificuldade na especificação de materiais, a elaboração dos projetos básicos e os termos de referências com informações incompletas.

Apesar dessas questões que exigiram um estudo mais apropriado e detalhado pela complexidade desses temas, é possível afirmar que os setores têm observado o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Também é importante destacar a qualidade das informações e a sua sistematização, o que permitiu uma pesquisa mais aproximada da realidade.

As pesquisas realizadas pelo setor de compras qualificam em muito o processo pois utilizam o Portal de Compras Governamentais; painel de preços, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou Pesquisa com fornecedores. Pois, por meio da pesquisa de preço como algum prévio e indispensável e possibilita a confrontação das propostas. Na pesquisa de mercado é possível a verificação das exigências e condições do mercado com estabelecimento de prazo, especificação, qualidade, etc... Quanto ao preço de referência é o

valor aceitável para aquisição e contratação, por fim o painel de preços que é um Sistema informatizado do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que disponibiliza dados e informações de compras públicas homologadas no Comprasnet.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, C. M., MEDEIROS, M. B., SILVA, P. H. F. **Gestão de Finanças Públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal.** Brasília: Coleção Gestão Pública. 2006.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de, 1986- **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência.** Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública.** São Paulo: Atlas, 1985.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública: da teoria à prática.** São Paulo: Saraiva, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das Finanças.** Rio de Janeiro: Forense, 1968.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 2000a.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, DF, 1964.

CASTRO, Domingos Poubel de. GARCIA, Leice Maria. **Contabilidade Pública no Governo Federal: guia para reformulação do ensino e implantação da lógica do SIAFI nos governos municipais e estaduais com utilização do excel.** São Paulo: Atlas. 2004.

CASTRO, Róbison G. de e GOMES, Luciano de S. **Administração Financeira e Orçamentária.** Brasília: VESTCON, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** – 12 Ed.- São-Paulo Atlas 2000.

DOURADO, Maria Cristina. Despesa com pessoal na Emenda Constitucional nº 19/98 e na Lei de Responsabilidade Fiscal. *In: Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal* (coordenador Valdir de Oliveira Rocha). São Paulo: Dialética, 2001.

DUEZ, Paul. **Les actes de gouvernement.** Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1935.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício; NÓBREGA, Marcos. **Responsabilidade Fiscal: aspectos polêmicos.** Belo Horizonte: Fórum, 2006.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo.** 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2003.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, Antonio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

- HERRMANN JR., Frederico. **Contabilidade superior**. 11ªed. São Paulo: Atlas, 1996.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2000
- KORAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10ª ed. São Paulo: Atlas. 2006.
- MACHADO JR., J.Teixeira. e REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 comentada**. 31ª Ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1999
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 31ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais,1984.
- MELLO, Celso Bandeira de Melo. **Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada à Administração Pública**. 6ª ed. Brasília: Vestcon. 2005.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. -9 Ed.- Belo Horizonte 2002.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Gestão Fiscal e Resolutividade nas Licitações**.- Belo Horizonte 2001.
- MUJALLI, Walter Brasil. **Manual de Direito Administrativo**, São Paulo: LEUD, 1997;
- NÓBREGA, Marcos. **Lei de Responsabilidade Fiscal e leis orçamentárias**. São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira. 2002.
- OLIVEIRA, Wéder de. Lei de Responsabilidade Fiscal, margem de expansão e o processo legislativo federal. In: **IX Prêmio Tesouro Nacional: coletânea de monografias**. Brasília: ESAF, 2005.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. ENAP Texto para discussão. Brasília, 2001.
- PERES, Lázaro B.; GOMES, Manoel B. **Contabilidade orçamentária: manual da gestão governamental**. Goiânia: UCG, 2000. .
- PIRES, João B. F. de S. **Contabilidade pública**. 6. ed. Brasília: Franco & Fortes, 2001. .
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio. TIMBÓ, Maria Zulene F. ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 8ª ed. São Paulo: Atlas. 2004.

ROESCH, Sylvia M. Azevedo. **Projetos de estágios e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso.** – Ed. –São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Fernando Antônio Rezende da. **Finanças Públicas.** São Paulo: Atlas, 1983.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** Malheiros, 9ª ed., 1992.

SILVA, Marise Borba de; GRIGOLO, Tânia Maris. **Metodologia para iniciação científica à prática da pesquisa e da extensão II.** Caderno Pedagógico. Florianópolis: UDESC, 2002.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas. 1997.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatório de Pesquisa em Administração.** 5ª ed. São Paulo: Atlas. 2004.