

# **Uma análise da diferença entre os itens descritos e os realmente adquiridos em uma prefeitura: um estudo de caso**

Marino de Oliveira Suarez<sup>1</sup>

Hamilton Luiz Favero<sup>2</sup>

## **RESUMO**

O presente artigo tem por tema uma análise da diferença entre os itens descritos e os realmente adquiridos em uma Prefeitura Municipal. Assim, o principal objetivo foi realizar a análise da qualidade da especificação e também de critérios utilizados na padronização de itens de almoxarifado e compras. Para tal utilizamos como método de pesquisa o estudo de caso, visando elencar problemas reais e visualizar possíveis soluções para a melhora das atividades relacionadas ao tema. A revisão da literatura apresentou importantes tópicos ligados ao assunto, como os princípios da licitação, a lei de licitações e contratos administrativos e a visão dos órgãos de controle. Com base na revisão foram analisados os dados que evidenciam a dificuldade na qualidade de compras advindas de classificações de itens deficitárias ou obsoletas. Através dessa análise foi possível conhecer as causas e elencar prováveis caminhos visando maior qualidade ao serviço apresentado e ainda dar eficácia e economicidade aos atos da administração ligados ao assunto.

**Palavras-Chave:** Classificação de itens. Almoxarifado. Padronização. Especificação.

## **ABSTRACT**

This article is an analysis of the difference between the described items and really acquired in a City Hall. Thus, the main objective was to conduct an analysis of the specification and quality criteria used in the standardization of warehouse and shop items. The research uses the case study methodology analyzing aiming to list real problems and raise possible solutions for the improvement of the activities related to the theme. The literature review showed important topics related to the subject, the principles of bidding, the law of tenders and administrative contracts and the views of regulatory agencies. Based on the review the data that show the difficulty as purchases resulting ratings of deficient or obsolete items were analyzed. Through this analysis it was possible to know the causes and likely to list ways aiming higher quality service than shown and still give efficiency and economy to acts of management related to the subject.

**Keywords:** Classification of items . Warehouse. Standardization. Specification.

---

<sup>1</sup> Aluno do curso de Pós-Graduação em Gestão Pública - FCV

<sup>2</sup> Professor Orientador – Doutor em Ciências Empresariais (UMSA), Mestre em Contabilidade (FGV), Especialista em Análise e Planejamento Empresarial (FACCAR), Graduado em C. Contábeis (UEL)

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 JUSTIFICATIVA

Há algum tempo se vê que a utilização de critérios subjetivos e obsoletos, com especificações inadequadas ou mesmo a falta delas, sem a devida padronização, acarreta uma grande gama de problemas como a aquisição de materiais ou equipamentos que não atendem a totalidade da necessidade em cada setor solicitante e/ou ainda, a contratação de serviços com pobreza de critérios objetivos que não acolhem com precisão os objetivos finais em uma Prefeitura Municipal. Em análise superficial, se verifica que grande parte dos problemas relacionados ao tema resulta na dificuldade em se traduzir a realidade das necessidades das unidades de trabalho para o mercado fornecedor devido à falta de qualidade na especificação dos itens.

O estudo se justifica ainda, no campo da particularidade, em contribuir com o tema Gestão Pública/Licitações, tendo em vista a dificuldade na elaboração de definições claras e objetivas, com objetos contando com descrição minuciosa, visando aquisição de materiais, equipamentos e serviços na Administração Pública.

Fato que há grande limitação do conhecimento por parte dos agentes públicos responsáveis pela elaboração e especificação de itens a serem adquiridos, muitos por falta de capacitação e treinamento, outros por falta de interesse no planejamento e na execução do mesmo.

Há de se ressaltar que relevante também é dar qualidade aos critérios de especificação, visando trazer celeridade aos processos de contratação nas entidades públicas, diminuindo assim o gasto com pessoal e retrabalhos, o tempo e os custos nos processos de compras, compras erradas, tentando reduzir devoluções indevidas e implantação de processos administrativos para aplicação de penalidades aos fornecedores, democratizando a informação a todos os interessados em realizar trabalhos ligados à efetivação de despesas que necessitem o empenho de ações criteriosas em busca sempre da excelência na concretização dos trabalhos administrativos.

Este trabalho teve como objetivo geral, realizar uma análise da qualidade da especificação e dos critérios utilizados na padronização de itens de almoxarifado e compras em uma Prefeitura Municipal. Como objetivos específicos, teve como meta, alinhar as informações entre os usuários do sistema de compras e almoxarifado; padronizar as

especificações de materiais, equipamentos e/ou serviços com critérios objetivos; encontrar um limite aceitável visando a diminuição de impugnações, questionamentos e morosidade em processos licitatórios; e, verificar a possibilidade de diminuir a quantidade de licitações com itens declarados desertos por falta de especificação correta nos certames. O artigo foi desenvolvido na modalidade de estudo de caso, sendo que a coleta de dados foi realizada entre maio e setembro de 2014.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

A licitação é o procedimento administrativo pelo qual a administração pública encontra a proposta mais vantajosa visando a contratação de serviços e aquisição de bens, proporcionando oportunidades iguais entre os interessados em contratar com o Poder Público.

Segundo Meirelles (2006, p. 271), licitação é:

(...) o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fato de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

O art. 3º da Lei 8.666/93 lista os princípios que regem a licitação, que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

No pensamento de Calil (2006, p. 8), “A doutrina acrescenta os princípios do procedimento formal, sigilo na apresentação das propostas, adjudicação compulsória ao vencedor, e o da competitividade”.

Os princípios da licitação, basicamente, são regras essenciais a serem seguidas e essas regras norteiam toda a realização de processos e são o arcabouço que define a regulamentação dos processos licitatórios.

### 2.1.1 Princípio da Legalidade

Significa que toda atividade administrativa está sujeita ao atendimento da lei, não podendo ser mudada ou ficar distante da mesma sob pena de invalidação do certame licitatório.

Conforme Mazza (2014, p. 93), “O exercício da função administrativa não pode ser pautado pela vontade da administração ou dos agentes públicos, mas deve obrigatoriamente respeitar a vontade da lei”.

O princípio da legalidade limita a administração a exigir em seus editais somente o que está explicitado em Lei. Conforme o previsto no art. 5º, inciso II da Constituição Federal de 1988: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Segundo Meirelles (2009, p. 89):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na Administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa pode fazer assim; para o administrador público significa deve fazer assim.

Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a administração pública às regras estabelecidas nas normas e princípios legais em vigência.

### 2.1.2 Princípio da Impessoalidade

Tem por significado tratar todos os atos da administração pública de forma impessoal, não privilegiando uns em detrimento dos outros, ou seja, trata as coisas no geral em não no particular.

Segundo Meirelles (2009, p. 93), “(...) nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

A finalidade como vertente da impessoalidade, prevê que a norma administrativa deve ser interpretada e aplicada de forma que melhor garanta a realização do fim a que se destina, sendo o ato lícito e legítimo.

Para o Tribunal de Contas da União: “Esse princípio obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos da licitação”.

Para Mazza (2014, p. 395), “Obriga a Administração licitante a conduzir com objetividade e imparcialidade o procedimento, a partir de normas editalícias, impedindo privilégios e desfavorecimentos indevidos em relação aos licitantes”.

O princípio da impessoalidade faz com que a administração pública trate os processos administrativos de forma com que não haja favorecidos, mas com base sempre no interesse público e com a devida motivação que justifique o objeto do certame.

### **2.1.3 Princípio da Moralidade**

É similar e está relacionado à legalidade. É onde a conduta dos agentes públicos e dos licitantes tende à boa fé e moral dos mesmos. Constitui intenção de todo ato da administração pública e se confunde mesmo com a retidão do administrador como elemento necessário a legitimar seus atos.

Segundo Mello (2002, p. 275): “(...) o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe para a administração e licitante, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte”.

É o zelo que os gestores e agentes públicos destinam aos atos administrativos em geral, através da sua conduta, distinguindo-se também, o certo do errado e o honesto do desonesto.

Para Mazza (2014, p. 395), “Impõe à comissão de licitação e aos licitantes a obrigação de obedecer aos padrões éticos, de probidade, lealdade, decoro e boa fé”.

A moralidade como princípio está ligada diretamente à ética, moral e bons costumes e com a responsabilidade no trato com o erário.

### **2.1.4 Princípio da Publicidade**

Esse princípio rege que todos os atos da administração deverão ser públicos e, visando a transparência na licitação, os editais devem ser publicados em Diário Oficial, e em jornal de grande circulação para todas as modalidades, com exceção da modalidade Convite, que tem critérios mais simples de publicação, apenas afixados em local apropriado.

Segundo Mazza (2014, p. 395), “Todos os atos que compõem o procedimento licitatório devem ser públicos; e as sessões, realizadas de portas abertas”.

Nessa linha de pensamento, a administração pública não deve cometer atos sem transparência, à revelia de toda a sociedade e dos órgãos de controle. Ao contrário, esses atos citados devem ser claros e democráticos.

Para Meirelles (2009, p. 98), “O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais”.

Segundo o art. 3º da Lei 8.666/93: “A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”.

Esse princípio permite a transparência dos atos administrativos para todos os cidadãos, sem sigilos ou segredos, consentindo que os mesmos fiscalizem os atos citados de todas as esferas da administração pública.

### **2.1.5 Princípio da Isonomia**

A isonomia ou igualdade é o princípio primordial da licitação, com previsão na Constituição da República, considerando que não pode haver discriminação entre os participantes ou mesmo cláusulas que afastem os interessados, inviabilizando a competição entre os mesmos.

Segundo Calil (2006, p. 9), “Trata-se do princípio fundamental, uma vez que oferece aos licitantes iguais oportunidades de vencer o certame. Sua finalidade é impedir a discriminação entre os participantes do procedimento licitatório”.

A isonomia nas licitações é não permitir privilégios ou distinções aos participantes, oportunizando equivalência e similaridade de condições.

Para Mazza (2014, p. 393), “Defende a igualdade entre todos que se encontram na mesma situação. O princípio da isonomia impõe que a comissão de licitação dispense tratamento igualitário a todos os concorrentes”.

Visando igualdade de condições entre os participantes do certame licitatório, o princípio da isonomia se resume a dar tratamento igual a todos os interessados, condição essencial para a viabilidade que a Lei 8.666/93 determina.

### 2.1.6 Princípio da Probidade Administrativa

Derivado do princípio da moralidade, o princípio da probidade administrativa rege que a conduta dos licitantes e dos agentes públicos deve ser, além de lícita, compatível, com a moral, ética, bons costumes e as regras da boa administração.

Conforme Justen Filho (2000, p. 65) o entendimento é:

(...) a moralidade e a probidade administrativa são princípios de conteúdo inespecífico, que não podem ser explicados de modo exaustivo. A explicitação, nesse ponto, será sempre aproximativa. Extrai-se a intenção legislativa de que a licitação seja norteada pela honestidade e seriedade. Exige-se a preservação do interesse público acima do egoístico interesse dos participantes da licitação ou da mera obtenção de vantagens econômicas para a própria administração.

A probidade administrativa tem como premissa que o gestor ou mesmo os agentes públicos são obrigados no exercício de suas funções administrativas, a zelar pela integridade moral e também material de bens e/ou serviços que estão sob sua responsabilidade.

Segundo França (2006, p. 15):

Como se sabe, as licitações não raras vezes oferecem ao gestor público a infeliz tentação de se locupletar às custas do erário público e dos licitantes. Nessas situações, além da invalidade do processo administrativo, abre-se o espaço para a responsabilização do agente da administração pública nas esferas civil, administrativa e penal.

A probidade administrativa consiste na honestidade de proceder ou na maneira criteriosa de cumprir todos os deveres atribuídos ao administrador público legalmente. É a forma reta de se dar andamento às atividades administrativas.

### 2.1.7 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório e a forma de prender todo o ato administrativo de se licitar, ao edital. Assim, a vinculação compulsória ao edital permite ao agente público legitimidade e ao fornecedor viabilidade de mercado, uma vez que o edital é o instrumento fiel com todas as exigências e especificações exigidas pela administração pública na ocasião.

Conforme a Lei 8.666/93: “A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Na regra, depois de publicado o edital, a administração não deve fazer alterações no instrumento convocatório, salvo se houver necessidade relevante e assim exigir o interesse público.

Para o Tribunal de Contas da União, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório: “Obriga a administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório”.

Segundo Meirelles (2009, p. 277):

(...) a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.

Ainda conforme a lei de licitações e contratos administrativos, cabe ressaltar que qualquer modificação no edital feita pela administração pública, resulta na obrigação de reabertura do prazo para apresentação de propostas, exceto quando a alteração não afetar a formulação das propostas.

### **2.1.8 Princípio do Julgamento Objetivo**

É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos, pedidos pela administração, em confronto com o ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados em edital.

Segundo Calil (2006, p. 9), “O julgamento nas licitações deve ser feito de acordo com critérios objetivos previamente indicados no Edital. Visa afastar a discricionariedade. Os critérios são de menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta”.

Conforme o princípio do julgamento objetivo, o administrador deve utilizar-se de critérios e fatores objetivos previstos no ato convocatório para julgamento das propostas, mesmo que em benefício da própria administração.

Conforme Meirelles (2009, p. 278), “É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite”.

Esse princípio evidencia que devem ser julgados os documentos apresentados e a proposta de preço, com base no edital de licitação, sempre de forma objetiva, afastando o

juízo subjetivo ou critérios que não fazem parte do edital, tanto na fase de habilitação quanto na proposta de preços.

### **2.1.9 Princípio do Procedimento Formal**

A Lei 8.666/93 no parágrafo único do art. 4º rege o princípio do procedimento formal, sendo composto de fases que devem ser rigorosamente observadas.

Conforme Meirelles (2006, p. 275):

Nesse sentido, o procedimento licitatório é vinculado às prescrições legais que o regem, em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei em sentido estrito mas, também, do regulamento, do edital ou convite, que complementa as normas superiores, tendo em vista a licitação a que se refere.

É a vinculação dos atos administrativos realizados pelos gestores e agentes por escrito e de acordo com as normas vigentes. Como alguns juristas dizem, não se pode confundir com formalismo, que é o apego excessivo à formalidade ou mesmo à exigências exageradas, que podem gerar inviabilidade de se competir em certames licitatórios.

Segundo Calil (2006, p. 10), “Vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem de Lei, Regulamento, Caderno de obrigações, Edital ou Convite, os quais contemplam as normas a serem aplicadas ao certame. O procedimento licitatório é sempre escrito e formal”.

O princípio do procedimento formal significa que todos os atos e fases da administração devem ser vinculados não só à lei, mas regulamentos, instruções, normas, exigências e outros.

### **2.1.10 Princípio do Sigilo na Apresentação das Propostas**

Análogo ao princípio da igualdade entre os licitantes é de extrema relevância visando preservar o caráter competitivo do procedimento licitatório. O conteúdo das propostas não deve ser acessível aos competidores até o momento previsto para sua abertura, considerando que, se qualquer empresa conhecer o conteúdo das propostas tem situação privilegiada, provavelmente com vantagem com relação aos demais licitantes.

Segundo Calil (2006, p. 9), “É decorrente da igualdade entre os licitantes, uma vez que, ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta de outro. Surge da exigência de se resguardar a competitividade”.

A violação do sigilo da proposta ou a revelação do seu conteúdo constitui ato ilícito e pode possibilitar a anulação do procedimento.

Conforme Meirelles (2009, p. 277), “O sigilo na apresentação das propostas é consectário da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta de seu concorrente antes da apresentação da sua”.

O sigilo na apresentação das propostas visa assegurar a competição e sua viabilidade entre os licitantes, considerando que haveria vantagem competitiva se o licitante já tivesse a informação da proposta dos concorrentes.

### **2.1.11 Princípio da Adjudicação Compulsória ao Vencedor**

O princípio da adjudicação compulsória ao vencedor impede que a administração, concluído o procedimento licitatório, atribua seu objeto a outro que não o legítimo vencedor do certame (Lei 8.666/93, art. 50 e 64).

Para Meirelles (2009, p. 278), “A adjudicação compulsória ao vencedor é obrigatória, salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo. A compulsoriedade veda também que se abra nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior”.

A adjudicação ao vencedor é obrigatória, salvo se o mesmo desistir formalmente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado em edital, a menos que comprove justo motivo. No caso, a obrigatoriedade veda também que se abra nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior.

Segundo Calil (2006, p. 8), o princípio da adjudicação compulsória:

Impede que a Administração, concluído o procedimento licitatório, atribua seu objeto a outrem que não seja o legítimo vencedor. Concluído o certame, o vencedor tem o direito subjetivo à adjudicação do objeto da licitação. O direito do vencedor limita-se à adjudicação, ou seja, à atribuição a ele do objeto da licitação, e não o contrato de imediato.

O direito do vencedor limita-se à adjudicação, considerando que a administração, mediante motivação de interesse público, pode revogar ou anular a licitação, ou mesmo adiar as contratações referentes ao edital.

É a obrigatoriedade de adjudicação ao vencedor do certame que apresentou, em teoria, a proposta mais vantajosa para a administração, entregando o objeto da licitação ao seu devido vencedor.

### 2.1.12 Princípio da Competitividade

A competitividade na licitação é possibilitar a competição com viés de economia de mercado. Viabilizar a competição é também comprar o melhor produto com as melhores condições.

Conforme a Lei 8.666/93 em seu art. 3º, parágrafo 1º e inciso I, é vedado aos agentes públicos:

Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

A administração pública deve adotar medidas visando sempre a viabilidade de competição entre os participantes do certame, não adotando providências ou criando regras que restrinjam a igualdade e a competição.

Segundo Calil (2006, p. 9), “Se faltar a competição entre os concorrentes falecerá a própria licitação, posto que esta é sinônimo de competição”.

O princípio da competitividade define a necessidade de viabilizar a competição, sem restringir ou frustrar seu caráter inicial, possibilitando a disputa e o confronto com caráter de equilíbrio entre os participantes.

## 2.2 LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Quando se fala em itens e sua classificação, logo se destaca o resultado final que é o processo de compras. Todas as compras, demandadas por licitação ou mesmo pelas exceções à regra, que são as dispensas e as inexigibilidades tem sua fundamentação legal através da Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Muito se fala nos dias de hoje sobre a obsolescência da lei citada, principalmente pela falta de evolução em seus artigos. Críticos relatam seu desgosto com a violação da essência da modalidade Pregão em busca de celeridade, outros sobre a falta de assuntos relacionados à atualidade e à mudança da gestão pública; alguns sobre a obsolescência com relação às novas normas de contabilidade aplicadas ao setor público – NCASP e mesmo à falta de regramento na referida lei sobre as parcerias público privadas – PPPs realizadas pelo país todo e que geralmente necessitam enorme aporte

financeiro. Fato é que esse assunto não é relevante em primeiro momento para o sucesso deste artigo e seus resultados.

Conforme o art. 14 da Lei 8.666/93: “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”.

Apesar de seu caráter subjetivo, a lei trata da especificação dos itens, materiais e/ou serviços com a descrição fiel do objeto a ser adquirido ou contratado, inclusive a indicação dos recursos orçamentários é obrigatória. Paga cada real gasto/investido, deverá haver a contrapartida orçamentária de receita prevista.

Continuando, segundo o art. 15 da Lei 8.666/93 e seus incisos, as compras realizadas pela Administração Pública, sempre que possível, deverão:

- I - atender ao princípio da padronização;
- II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III - submeter-se a condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando à economicidade;
- V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

O art. 15 da Lei 8.666/93 e seus incisos versam sobre a padronização, largamente discutida e debatida entre os juristas, sistema de registro de preços, condições de aquisições, parcelamentos e preços de mercado semelhantes aos praticados no setor privado.

Para Justen Filho (2000, p. 143): “A cláusula sempre que possível não remete à discricionariedade da Administração. Não é equivalente a quando a Administração quiser. A fórmula verbal torna impositiva e obrigatória a adoção das providências constantes do elenco, ressalvadas as hipóteses em que tal for impossível”.

As aquisições em geral devem ser realizadas pensando em planejamento prévio, visando eficiência, economicidade e atendendo o princípio da padronização, tendo em vista a compra com critérios mínimos de especificação para melhor qualidade nas aquisições. Lembrando que a lei cita proposta mais vantajosa e nem sempre, na verdade, na maioria das vezes a proposta mais vantajosa não é a mais barata, mas a com melhor custo benefício.

Segundo Maior Filho (2004): “Em linhas gerais, o princípio da padronização implica em que as aquisições deverão utilizar-se de padrões previamente fixados (standers), chegando, inclusive, em muitos casos, à autorização da própria MARCA, tudo pautado na mais lúdima consciência do interesse público”.

Alguns juristas acreditam que o excesso de especificação, ou a padronização a nível muito analítico, prejudica a igualdade entre os licitantes, inviabilizando a competição em um processo licitatório, direcionando certames a empresas com exclusividade de produtos no mercado.

Em contrapartida, em outra linha de pensamento, outros juristas destacam a obrigatoriedade, conforme cita a lei, de padronizar visando o interesse público. A especificação de forma errada ou pobre em detalhes de um bem ou serviço impede o licitante de apresentar a proposta mais vantajosa para a administração.

Segundo a publicação de orientações do Tribunal de Contas da União “Licitações e Contratos” (2010, p. 215):

Ao final do procedimento de padronização, devem ser escolhidas determinadas características e atributos técnicos indispensáveis à contratação. A lei não admite, porém, a preferência de marca determinada, em razão de prevalecer o princípio da igualdade entre os fornecedores. A padronização de marca somente é possível em casos excepcionais, quando ficar incontestavelmente comprovado que apenas aquele produto, de marca certa, atende aos interesses da Administração.

Com relação ao sistema de registro de preços, levantado através do inciso II da Lei 8.666/93 cabe ressaltar que é um conjunto de procedimentos realizados através de processo licitatório, onde a administração procura encontrar a proposta mais vantajosa, e onde os fornecedores apresentam suas propostas com preços registrados em ata. Os preços registrados formam um conjunto de itens para futuras contratações de bens, produtos ou serviços.

Conforme o Tribunal de Contas da União em suas análises à Lei, na publicação “Licitações e Contratos” (2010, p. 243):

Em relação às contratações convencionais, a principal diferença do sistema de registro de preços reside no objeto da licitação. No sistema convencional, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratação específica, efetivada pela Administração ao final do procedimento. No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período.

A compra por registro de preços pode ser realizada somente para modalidades pregão e concorrência, após ampla pesquisa de mercado. Outras peculiaridades é que não podem ser superiores a um ano e não corresponde obrigação da administração pública em contratação.

Em outro dos itens do art. 15, mais específico em seu inciso III a lei fala que as compras devem submeter-se a condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor

privado, ou seja, visando maior economicidade, dentre outros fatores que podem ser considerados, as compras para a administração pública devem considerar critérios de pesquisa de mercado, de parcelamento de pagamento, de economia de escala, negociação, qualidade, entrega, validade, etc. Tal exigência tem muito similaridade ao fato de que em alguns processos licitatórios os produtos tendem a ser mais caros do que os realmente praticados no mercado. Isso é justificado por fornecedores que participam de editais, como custo, considerando que o processo de licitação encarece o produto ou serviço, onde a empresa participante direciona recursos financeiros, materiais e mesmo humanos a fim de vencer um certame, que pode, em casos de registro de preços, até mesmo nunca serem adquiridos pela administração, desde que a ação seja devidamente justificada e motivada.

Já relacionado a parcelamentos, a lei de licitações e contratos administrativos em seu inciso IV fala que o agente público deve avaliar o objeto da licitação e verificar a viabilidade de parcelamento, sendo economicamente viável, visando não haver prejuízos e que seja vantajoso para a administração. Veja que a lei não trata de parcelamento financeiro nesse inciso, o parcelamento, nesse caso refere-se à divisão do objeto em pequenas partes, sem a perda de economia de escala e que sejam comprovados economicamente viáveis.

Segundo a publicação de orientações do Tribunal de Contas da União (2010, p. 227): “É certo que o parcelamento de objeto divisível poderá ampliar o universo de fornecedores. Todavia, deve o gestor atentar-se para que o resultado não traga prejuízo para o conjunto ou complexo. É fundamental que a administração fixe no ato convocatório quantitativos mínimos que preservem a economia de escala”.

Há de se ressaltar que a divisão em partes menores está relacionada a viabilizar competição e não se relaciona a fracionamento de despesa visando encaixe em limites de compras diferenciados, visando licitações menos rigorosas.

Já o balizamento de preços citado pelo inciso V do art. 15 é restrito aos órgãos e entidades da administração pública. Não que seja proibido o uso de aquisições para cada órgão, porém, o uso de práticas como o balizamento de preços para todos na esfera da administração ganha em critérios de escala e economicidade, além do que não há vantagem alguma em se fazer licitações separadas para cada poder.

Em seu art. 16, a Lei 8.666/93 retrata que:

Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração direta ou indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o

nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação.

Em conformidade com o princípio da legalidade e da publicidade, a Lei 8.666/93 retrata a obrigatoriedade da divulgação para o público em geral de todos os atos administrativos relacionados à compras, visando dar transparência ao processo de realização de despesas. Bom citarmos em tempos de avanço tecnológico e grande acesso à informação que os meios eficazes e confiáveis de divulgação já passam por portais e páginas de transparência na internet.

É importante citar que o processo de compras, no âmbito da administração pública ou mesmo da iniciativa privada, é comprar para garantir o suprimento de serviços, materiais ou equipamentos necessários para o andamento das atividades de cada um, na quantidade, qualidade e hora certas.

### 2.3 CLASSIFICAÇÃO DE ITENS

Quando se fala em classificação de itens, logo se vem à mente a existência de uma grande gama de instruções normativas, padronizações vindas do governo federal ou mesmo legislação específica para tal assunto e que o tema provavelmente seria largamente respaldado por escritores ou mesmo juristas que ditam regras sobre tal tema. Não. Não existe exigência de padronização alguma sobre a forma de procedimento ou classificação de itens do almoxarifado para entidades do setor público. Aparentemente o que existe é liberdade para cada entidade “legislar” sobre o assunto, elaborando planos de classificação conforme a realidade de cada um, obviamente sem fugir do padrão sintético estabelecido pelos órgãos de controle.

Claro que, em se falando de classificações gerais, o assunto é bem discutido e até mesmo com uma grande monta de padrões e normas, como as classificações institucionais, funcionais, através da portaria nº 42/99, as classificações econômicas da receita e da despesa e por fonte de recursos. Porém, a classificação de itens e materiais é bem pouco comentada e mesmo sem algum norte padrão, salvos os casos onde a padronização de materiais atendem a critérios técnicos como a ABNT, ISO, etc. Partiremos então para a administração de materiais.

Segundo Chiavenato (1991, p.35): “A Administração de Materiais envolve a totalidade dos fluxos de materiais da empresa, desde a programação de materiais, compras, recepção, armazenamento no almoxarifado, movimentação de materiais, transporte interno e armazenamento no depósito de produtos acabados”.

Administrar materiais é, de fato, um conceito intrínseco na filosofia da empresa. Significa controlar, planejar, gerir materiais para que não hajam faltas que prejudiquem a produção ou o estoque, e também não hajam excessos que elevem os custos, garantido a continuidade do processo de vendas e de produção.

De acordo com Gomes (2010, p. 4):

Padronizar é um meio de assegurar qualidade e, normalmente, resulta, também, em redução de custos. Nesse sentido, a padronização das descrições dos materiais conduz à redução da variedade de materiais utilizados na administração pública. Por consequência, resulta em simplificação do controle dos estoques, em diminuição do espaço dos almoxarifados e em diminuição dos custos de estocagem, tais como o custo do armazenamento físico (área ocupada, instalações etc.), do manuseio e da distribuição (equipamentos, utensílios etc.) e da obsolescência (perdas).

Considerando a grande quantidade de materiais adquiridos pela Administração Pública, a necessidade de padronização é indispensável para o sucesso não só das compras por um setor, mas do sistema de processos de compras da entidade toda. Quando se compra certo, se compra bem, inclusive pensando sempre na proposta mais vantajosa para a Administração. É errado pensar que a classificação de materiais com descrições erradas, imprecisas, incompletas ou mesmo com duplicidade tem alcance mais significativo.

Fato é que assuntos tão pouco discutidos na Administração Pública como o de administrar os materiais de forma clara e objetiva, classificando itens materiais com padrões confiáveis e acertados, tendem a levar o processo de compras a um nível aceitável em relação à responsabilidade do gestor. Tal processo traz economicidade de tempo e de dinheiro, elaborando um catálogo de produtos e mesmo de consumo, além de dar agilidade de acesso ao catálogo pelos usuários, dentre outros benefícios.

## 2.4 ORIENTAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná não emitiu nenhuma resolução sobre padronização de itens e materiais para os municípios do Estado. Conforme informações,

existe uma tabela sintética com o básico de como proceder no cadastro e padronização de cada item, porém, o analítico da classificação é realizado pelos municípios de forma independente, sem fugir da base do Tribunal.

O caminho para a realização das funções de controle do Tribunal de Contas é mesmo o portal transparência e o acompanhamento dos municípios pelo SIM-AM – Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal, que visa dar agilidade ao processo de preparação dos dados e de sistematização na coleta de informações necessárias ao exercício do controle externo na área municipal.

Em contrapartida e tomando a frente para a solução do problema, alguns Estados, como a Bahia e o Paraná, dentre outros, estão adotando o modelo Americano de classificação, visando implementar uma metodologia de catalogação de materiais e serviços. O processo ainda está em estudo e não é obrigação para todos os municípios do Estado, servindo mais como orientação do que como modelo compulsório.

O Federal Supply Classification é um sistema criado e desenvolvido pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América do Norte, com o objetivo de estabelecer e manter um sistema uniforme de identificação, codificação e catalogação para todos os órgãos componentes de sua estrutura. Manter as especificações dos materiais e serviços atualizados em conformidade com as descrições usuais praticadas no mercado, obedecendo, sempre que possível, a uma padronização é a principal finalidade do Catálogo Geral de Materiais e Serviços.

## 2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico compreendeu a parte de princípios da Administração Pública e pontos específicos da Lei 8.666/93, seu entendimento e interpretação, além da relevância na padronização fiel de itens visando dar caráter de eficácia às compras de materiais em administrações municipais. É improvável, pra não dizer impossível, que um processo licitatório seja declarado satisfatório, tendo todos os fornecedores adjudicados e alcançando sempre a proposta mais vantajosa, sem ferir princípios e dispositivos legais, contando com uma padronização de catálogo de materiais deficitária.

Após a explanação do referencial teórico, vemos que as diversas unidades administrativas da Administração Pública, seja ela Municipal, Estadual ou Federal tem sérios problemas com relação à classificação deficiente ou inadequada de materiais. Essa

dificuldade, se não tratada com responsabilidade respinga e influencia na qualidade da compra de bens materiais e/ou serviços, gastos exagerados com processos de licitação fracassados; evidencia a incidência de devoluções e compras erradas, além de comprovar falhas difíceis de serem sanadas nos processos em trâmite.

Veremos no próximo capítulo a análise prática de dados e a apresentação dos resultados, referendando à revisão da literatura visando o entendimento fiel do caso a ser estudado. Lá teremos uma visão mais detalhada de diversas situações que tendem a dar caráter fracassado aos certames licitatórios em uma Prefeitura Municipal.

### **3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Considerando toda a explanação na revisão da literatura, partiremos agora para a apresentação dos resultados que tem por finalidade a confrontação e a apresentação dos dados e o estudo de caso para comprovação da pesquisa, com as devidas contribuições teóricas a respeito dos assuntos abordados.

Os problemas com relação à diferença entre os itens descritos e os realmente adquiridos em uma Prefeitura partem sob duas visões ou ramificações.

A primeira delas começa pelo fato da falta de conhecimento e até mesmo investimento da entidade em treinamento, aperfeiçoamento e capacitação para os funcionários da empresa/entidade, criando critérios objetivos para o cadastro de itens e padronizando a especificação de aquisição de materiais, de bens permanentes e ainda a contratação de serviços diversos. Isso geralmente causa aumento na quantidade de trabalhos errados, retrabalhos e mesmo a elaboração de documentos com informações equivocadas e insuficientes para o sucesso no processo de compras.

A segunda, não menos importante, já no final do processo de compras, por isso talvez o resultado dessa seja mais significativo, são descobertas ou evidenciadas após toda a elaboração do processo de despesa, com o devido procedimento licitatório, publicação, elaboração de empenhos e liquidação dos mesmos para a entrega, através do contato com o fornecedor. Há de se ressaltar que, aparentemente, existe um mercado paralelo específico para licitações, onde a qualidade é esquecida em favor do preço, visão divergente daquela de interesse público e mesmo da proposta mais vantajosa para a administração, tendo em vista que a aquisição de materiais, bens e/ou serviços de má qualidade não atendem as necessidades da entidade de maneira eficaz.

Vejamos o quadro abaixo, que exemplifica a primeira visão de ramificação:

Quadro 01 – Lista de materiais solicitados.

Item	Qtd.	Und.	Descrição	Classificação
1	10	und	CAIXA DE SOM PEQUENA COM BOA POTÊNCIA, FIAÇÃO DE QUALIDADE, APROPRIADA PARA CONEXÃO P/ PROJETO, MICROFONE COM OU SEM FIO.	Equipamento
2	7	und	VARAL SANFONADO REGULÁVEL PARA PAREDE 0,60 X 0,80.	Manutenção
3	5	und	APOIO PARA OS PÉS.	Mobiliário
4	3	diária	HOTEL POR 3 DIAS.	Contratação
5	4	und	AR CONDICIONADO 12.000 BTUS.	Eletrônico

Fonte: Prefeitura A.

O quadro acima foi enviado, juntamente com outros itens para aquisições de bens e materiais e ainda a contratação de serviços. Considerando que no poder público, a regra é licitar, as solicitações são as descrições de itens visando abertura de procedimento licitatório para realização de despesas dos itens citados.

Vale lembrar que, para um processo licitatório ser declarado satisfatório, o mesmo deverá ser adjudicado ao vencedor, considerando fatores como preço, mas também qualidade e, obrigatoriamente deverá conter informações claras e objetivas visando a viabilidade da competição no certame, conforme explanamos no capítulo anterior, no item 2.1.11 o qual explica o princípio da adjudicação compulsória ao vencedor. Observa-se também, que o procedimento licitatório deverá observar todos os princípios constantes na revisão de literatura do nosso trabalho. Sendo assim, as informações devem representar a realidade do mercado e chegando ao maior nível analítico de especificidade, para que os dados contidos nas especificações não deixem dúvidas entre os concorrentes.

Tal quadro representa com clareza a dificuldade encontrada pelos funcionários e a falta de conhecimento e capacitação ao descrever materiais, bens e/ou serviços que serão utilizados em uma unidade administrativa de uma Prefeitura Municipal.

Para o item 1, alguns detalhes relevantes visando a aquisição de um equipamento adequado às necessidades do setor foram esquecidos e outros desnecessários, lembrados. Importante em um processo de “criação” para a realização de uma despesa é que se pode utilizar toda a gama de informações que hoje temos na internet, além de contar com empresas especializadas e ainda técnicos com conhecimento específico da área que poderão contribuir visando a melhor aquisição. A especificação do item 1 ficou deficitária, tendo em vista que o detalhamento não corresponde ao fiel da solicitação. O correto, contando com a vasta gama de informações que podemos conseguir mediante os meios já citados acima, seria definir o tamanho da caixa em centímetros, LxAxP (largura, altura e profundidade); o tipo de material,

se madeira, se fibra; o tamanho do alto falante em polegadas, a potência e ainda o tipo de material do mesmo; a potência do circuito eletrônico da caixa e sua finalidade; os tipos de entrada que seriam utilizadas, RCA, Canon, P10; a entrada de energia, se 110v, se 220v, ou ainda se seria bivolt, dentre outras. Cabe ressaltar que, se o produto a ser adquirido for fabricado com exclusividade à necessidade, pode-se ainda solicitar, com as devidas justificativas, detalhes que os produtos em linha nem sempre terão, como escolher o tamanho do cabo de energia sem abdicar da garantia, solicitar pequenas rodas para facilidade no transporte, cores para adequar ao ambiente (com justificativas convincentes), tipo de equalização, entre outras descrições. Seguindo a orientação do tópico 2.2 da revisão da literatura com a análise da Lei de licitações e contratos, a mesma cita a adequada caracterização de seu objeto.

Já para o item 2, as informações também são insuficientes ou deficitárias. A aquisição de um material somente com as informações constantes no quadro pode vir a declarar a licitação fracassada ou deserta, ou ainda entregar o objeto da licitação a um fornecedor que não atenda as necessidades originais. Certo seria, no caso em questão, indicar o tipo de material do varal, se plástico, ferro; se o mesmo deveria ser entregue com alguma pintura especial, caso fosse instalado em lugar aberto; o tipo de suporte para fixação e suprimentos para sua instalação; se existe fio que será utilizado no material ou mesmo a espessura do material utilizado na parte sanfonada e outros, como serviços de instalação, etc.

Caso as informações constantes no edital de Pregão forem insuficientes para dar fidelidade ao certame, ainda há outra forma para as licitações, apesar de polêmico e contraditório, a título de excepcionalidade, com o intuito de aproximar o objeto desejado ao objeto licitado, possibilidade esta liberada pelo Tribunal de Contas do Estado e pela jurisprudência, que é a solicitação de amostras no certame licitatório. É necessário sempre levar em conta o custo da amostra e a complexidade dos procedimentos de aferição, sendo devidamente motivada e autorizada nos autos da contratação por autoridade competente.

O item 3 do quadro apresenta uma solicitação de mobiliário com pouca informação. É fato que, se licitado dessa forma, não alcançará os objetivos da unidade administrativa que necessita do objeto. Na aquisição de apoio para os pés, o correto seria informar o material a ser utilizado, o tamanho do mesmo, incluindo LxAxP em centímetros, qual o objetivo de sua utilização com a devida motivação, se existem características exclusivas como regulagem e limitador de curso, peso do objeto ou mesmo se há necessidade de revestimento ou pinturas especiais.

O item 4 do quadro acima, novamente estabelece uma solicitação com escassez de dados. As aquisições de diárias de hospedagens devem conter uma grande quantidade de informações visando dar caráter de fidelidade à solicitação. Critérios básicos devem ser considerados, como o tipo de apartamento se individual, suíte, duplo, triplo; condições e equipamentos no apartamento, como ar condicionado, telefone, televisor, frigobar, cofre; dispondo de banheiro privativo ou coletivo; incluso café da manhã ou ainda outras refeições; serviços essenciais como estacionamento, internet e lavanderia, acessibilidade, dentre outros. Há de se ressaltar que todos os atos devem ser publicados, conforme descrito no item 2.1.4, no princípio da publicidade e que a inobservância de detalhes às vezes considerados exagerados podem ser determinantes para o sucesso ou o fracasso no processo licitatório e na execução do mesmo visando o interesse público.

No quadro acima, o item 5 também requer atenção. Quando se licita um aparelho eletrônico, no caso concreto, ar condicionado, temos que observar toda a descrição técnica do equipamento que se deseja adquirir. Não somente a unidade de medida BTU's é necessária visando uma aquisição de qualidade. Nesse caso em específico, importante também é ter acompanhamento técnico, informando potência do ar; voltagem; tipo de fixação; tipo de gás a ser utilizado; se split hi wall, piso teto, cassete ou outros modelos; solicitar modelos com menor consumo de energia, etc. Devemos lembrar que, quando da instalação de um equipamento, há necessidade de acompanhamento de um engenheiro visando analisar a capacidade elétrica do espaço onde será instalado, e ainda de um arquiteto para analisar se a estrutura comporta a instalação de um equipamento de tal monta sem a criação de problemas estruturais em telhados, lajes, etc.

Outro detalhe importante a se preocupar com esse tipo de aquisição, e que acontece muito na administração pública devido à falta de planejamento e organização dos solicitantes é o requerimento da instalação por funcionários com mão de obra especializada, a quantidade de metros de encanamento e fiação e ainda pontos de drenagem para liberar a água gerada pelos aparelhos. Bom declarar que, o detalhamento analítico com especificações e informações objetivas, é uma forma de igualar os concorrentes em condições, seguindo assim, a conformidade com o princípio da isonomia e também com o princípio da probidade administrativa, onde se cumprem os deveres do administrador de forma criteriosa.

Muitos processos licitatórios não são totalmente realizados devido à falta de planejamento e especificações objetivas para as solicitações serem efetivadas. Aquisições de aparelhos que demandam mão de obra especializada sem a devida especificação; aquisição de equipamentos sem a solicitação de instalação ou mesmo aquisição de bens tombados sem a

devida verificação de capacidade de estrutura são razoavelmente normais em uma Prefeitura. Tais procedimentos, porém, deveriam se tornar inaceitáveis, considerando que esses processos tendem a encarecer os certames e mesmo dar morosidade às licitações.

Em tempo, citemos um instrumento relevante na elaboração de processos licitatórios na modalidade Pregão, o Termo de Referência. O mesmo é um documento, que segundo as orientações do Tribunal de Contas da União deve conter elementos capazes de definir o objeto de forma clara e objetiva. Tem função análoga ao projeto básico para as outras modalidades e explanado na Lei de Licitações e Contratos 8.666/93.

Seguindo, conforme a segunda visão de ramificação, após a realização do processo licitatório e empenho da despesa, conforme quadro nº 02:

Quadro 02 – Lista de empenhos por fornecedor.

Item	Empenho	Qtde.	Und.	Descrição	Marca	Valor Unitário	Valor Total
1	7810/2014	04	Und.	Caixa de sub grave com um falante de 18 polegadas de 800w, ativa.	ATTACK/VRS 1510 A	2.840,00	11.360,00
2	13998/2014	100	Und.	Cadeira de plástico sem apoio para os braços, na cor branca.	GOYANA	23,00	2.300,00

Fonte: Prefeitura A.

O item 01 do quadro nº 02, para o empenho nº 7810/2014, foi solicitado ao setor de compras a aquisição de quatro caixas de sub grave que seriam utilizados em um dos Teatros Municipais. O processo de licitação foi aberto, o certame foi realizado com a declaração do vencedor para o item, devidamente adjudicado e publicado, no sistema de Registro de Preços, ou seja, todo o protocolo foi realizado de forma correta e conforme obriga a Lei de Licitações e Contratos, seguindo todos os princípios da Licitação citados em nossa revisão.

No entanto, após os devidos procedimentos para a realização orçamentária da despesa, ou seja, após o empenho, a empresa tentou entregar o equipamento errado, com especificação inferior à solicitada. Conforme o quadro, vemos que a marca/modelo ATACK 1510 A, refere-se à caixa de sub grave, porém com falante de 15 polegadas, e não o de 18 polegadas segundo a descrição do item e mesmo conforme a especificação do edital, o que, de imediato não atenderia as necessidades do setor solicitante com a devida fidelidade.

Seguindo o que rege o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, no item 2.1.7 da nossa revisão, foi solicitado à empresa que entregasse o equipamento descrito no edital, e não o modelo apresentado pela mesma na licitação, considerando que os modelos eram divergentes em descrição e que o mesmo não atenderia a necessidade do Teatro onde

seria utilizado. A negativa da empresa em entregar o constante no edital de licitação poderia acarretar advertência e multa ao licitante vencedor, previstas no instrumento convocatório e regidas pelo Termo de Referência, instituído pela Lei de Licitações, visto também como Projeto Básico. Em último caso ou em situações mais complexas e que comprometem o andamento das atividades da entidade ou mesmo contrariando o interesse público, a falta da entrega poderia acarretar em declaração de inidoneidade, proibindo a empresa de contratar ou vender para a Administração Pública.

Assim, a empresa concordou em entregar o equipamento descrito no edital, assumindo o erro do modelo em sua cotação, sem prejuízos para a Administração, ou seja, nos mesmos valores e condições. Após o aceite da empresa vencedora, um funcionário do Teatro com conhecimento técnico para os trabalhos que seriam executados com o novo equipamento emitiu um parecer formal assinado, aceitando o equipamento com a nova descrição, ou seja, o modelo VRS 118 A, com o falante de 18 polegadas, o que inicialmente era o requisitado. Dessa forma o empenho foi liquidado e pago, declarando assim o processo de despesa realizado satisfatoriamente.

Diversos casos similares a este acontecem na Administração Pública e sua execução orçamentária. Alguns deles por falta de conhecimento mesmo dos licitantes, que tentam arrematar o maior número de itens possíveis nas licitações, e outros por puro oportunismo, chegando a comprometer, em muitas ocasiões editais relevantes para o bom andamento das atividades e ações diretamente vinculadas ao contribuinte.

Casos concretos de oportunismo são os editais na modalidade Pregão e pelo sistema de registro de preços, onde, muitas vezes, o licitante exagera no desconto ou na diminuição de valores do edital através de lances visando vencer o certame a qualquer custo e, logo após a adjudicação ao vencedor, o mesmo já solicita realinhamento de preços visando alinhar a valores de mercado. Ações como essas, ferem princípios como o da Isonomia, também citado na revisão da literatura, no item 2.1.5, que presume a igualdade de condições entre os concorrentes. Óbvio que há casos que realmente necessitam de realinhamento, considerando que geralmente as atas de registro de preços tem vigência de doze meses após sua assinatura, como por exemplo, equipamentos, bens ou materiais permanentes importados, com cotação em dólar ou outra moeda, porém, devem ser metodicamente analisados caso a caso.

Para o item 02 do quadro acima, no empenho nº 13998/2014 temos um caso semelhante, mas com um final diferente. Após pesquisa de mercado para encontrar o melhor produto (mesas e cadeiras) a ser utilizado na realização de eventos, foi encontrada uma descrição no site do fabricante, de tamanho (A x L x P), material utilizado, capacidade de

peso, etc. Após toda a descrição fiel do objeto foi aberto um processo de licitação para encontrar o melhor preço de mercado para o produto mesas e cadeiras plásticas.

No dia da licitação, uma empresa que representava a marca a qual o produto estava disponível no site participou da licitação, arrematando os itens no preço de mercado e que estavam no processo licitatório, porém, quando da entrega das cadeiras, o setor responsável pela conferência do material não aceitou o produto, considerando que as descrições eram incompatíveis com as descritas em edital. O procedimento licitatório previa cadeiras com as medidas de 86 x 50 x 56 (A x L x P), e que também estava no site da empresa como sendo a medida do produto ofertado, no entanto, o material entregue era diferente, sendo 87 x 40 x 39,5 (A x L x P).

Logo que constatada a diferença entre edital e o produto sendo entregue, o setor responsável pelo recebimento informou a diferença e não recebeu o produto que vinha de outra cidade do Estado. Assim, tendo em vista que a natureza do empenho não permitia sua entrega parcelada, toda a entrega do empenho ficou comprometida, ou seja, mesmo as mesas que tinham as medidas corretas não puderam ser recebidas, pois faziam parte do conjunto mesas e cadeiras do referido empenho. Trazer a aquisição de materiais em conjuntos ou grupos para o maior nível analítico possível, como por exemplo, análise por item, tende a melhorar preços e ainda diminuir a incidência de editais declarados desertos.

Após a notificação da Prefeitura à empresa vencedora do item, a mesma enviou um documento de esclarecimento, informando que a Portaria 213 do INMETRO previa uma margem de erro em produtos de plástico injetável, e que as cadeiras licitadas não poderiam ser entregues em sua descrição original. Assim, tendo em vista que ainda com a negativa da empresa, a mesma manteve a descrição do edital em seu site; e que a margem de erro citada não abrangia toda a diferença no tamanho, comprometendo o controle de qualidade da marca, a Prefeitura não aceitou o produto e multou o licitante seguindo as penalidades descritas em edital através do Termo de Referência.

Pode-se dizer que todos foram prejudicados no caso concreto. A empresa por gastar com mão de obra e frete para a entrega, que foi declarada fracassada, e ainda contraiu despesas maiores advindas da multa pela inexecução do contrato. A Prefeitura, que após gastar muito também com toda a viabilização do certame, não teve seu objetivo final atendido, considerando a falta do produto. Aos olhos de leigos, pode-se dizer que o detalhe seria insignificante e que o produto atenderia as necessidades do setor solicitante. Provavelmente sim, mas quando lidamos com dinheiro público, a responsabilidade sobre nossas ações são muito maiores do que realmente parecem e o aceite do produto fora dos

padrões e no preço exigido pela empresa em edital, feriria com toda a certeza os Princípios da Licitação amplamente explanados neste artigo. Bom evidenciarmos também que poderia ficar caracterizada a inviabilidade de competição, tendo em vista que, provavelmente a concorrência seria outra caso as medidas no edital fossem as que foram informadas no ato da entrega.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a concretização do estudo de caso e dos resultados obtidos, temos a clara certeza da relevância do tema e o problema ao qual o presente artigo propõe elucidar e esclarecer. Fato que toda a composição do artigo, com a sua problemática, definições de objetivos, a revisão da Literatura, onde conseguimos fundamentar a teoria com a prática apresentada no capítulo seguinte, tivemos um aprofundamento e compreensão mais concreta do assunto pelo qual o artigo se justificou.

Com o andamento da pesquisa, ficou evidenciado que os problemas são grandes com relação à objetividade na classificação dos itens em uma administração, e mesmo a falta de critérios tem se tornado uma dificuldade muito séria, uma vez que cada ente ou entidade tem certa liberdade de procedimentos na hora de fazê-lo. Outro fator relevante comprovado no estudo de caso é que a falta de treinamento e capacitação dos servidores que, diretamente ou indiretamente estão ligados aos protocolos de efetivação da despesa e de realização das compras em uma Prefeitura, comprometem a qualidade do processo citado, gerando erros, falhas e retrabalho, aumentando o gasto e tirando o caráter exclusivo de cada necessidade nos diversos setores.

Por outro lado, vemos também a limitação do conhecimento ou mesmo o “oportunismo” dos licitantes e fornecedores, que, como principal objetivo buscam sempre resultados significativos para suas atividades, e tentam de todas as formas lograrem êxito em todos os certames licitatórios, mesmo que para isso, alguém tenha algum prejuízo.

Fato que cada vez mais o cerco se fecha e é necessário que os agentes públicos sigam criteriosamente todos os princípios de Licitação e da Administração Pública, visando dar caráter de oficialidade e formalidade à todos os atos administrativos criados visando o atendimento à população e o andamento de bons investimentos, manutenção e custeio de seus setores. Bom citar, em momento de grande discussão sobre política e administração, eixos como a participação popular nas decisões da Administração Pública, através de reuniões

descentralizadas, das ações do Legislativo e a ampla discussão pública, organizações pelos Conselhos Municipais, e ainda a transparência na realização das ações de governo, exigência esta cada vez maior realizada através dos Órgãos de Controle.

Ficou claro na análise realizada no trabalho que a Prefeitura estudada tem muito a avançar ainda, como estão nos objetivos de alinhamento de informações, de padronização de materiais, de limites para impugnações, no treinamento e capacitação de pessoal e outros. Porém, evidente também que há uma grande movimentação por parte da mesma, através do comando em investir em capacitação e treinamento dos funcionários e mesmo em ações que podem, além de melhorar o sistema de padronização, ganhar em economia de escala, gerando economicidade e diminuição de erros. Uma dessas ações foi a criação de uma Central de Compras e Almoxarifado, padronizando a compra de materiais de uso comum e a estocagem de materiais em nível de consumo mensal, além da criação também de centrais de manutenção de veículos e predial, dando criteriosamente, mais objetividade às compras e aos serviços de toda a Prefeitura.

Com um mercado mais dinâmico e mutável, se deve absolutamente encontrar uma forma de alinhar os desejos e a necessidades de cada entidade ao fato de seguir princípios que são os pilares que norteiam todo o pensamento administrativo na iniciativa pública. E isso pode ser também evidenciado com a grande gama de estudos sobre o assunto. Mesmo de forma indireta, o trabalho mostrou que existem pessoas interessadas em escrever e nortear os caminhos das decisões na administração de forma correta.

O país todo tem muito a avançar e a evoluir, ainda mais em tempos de escândalos envolvendo grandes estatais e desvio de verbas públicas que deveriam ser destinadas a atividades visando a melhoria de vida da população, ao crescimento econômico e ainda colocar o mesmo em evidência a qual merece, já que temos tantos recursos para torná-lo não só emergente, mas evoluído. E o anseio de melhora deve partir do sentimento de pertencimento de cada um, de se sentir capaz para fazer a diferença mesmo nos pequenos atos, mas que influenciam e melhoram a vida das pessoas.

**REFERÊNCIAS**

- CALIL, Vera Lelis. **Contabilidade Pública**. Unidade III: Licitações e Execução financeira. 2006.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Iniciação a Administração de materiais**. 7. Ed. São Paulo: Makroon, 1991.
- FRANÇA, Vladimir da Rocha. **A licitação e seus Princípios**. Revista eletrônica nº 8. 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-8-NOVEMBRO-2006-WLADIMIR%20ROCHA.pdf>>. Acesso em: 16 de jul. 2014.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Aristides Julio da Silva. **Padronização das Descrições de Materiais – III Congresso Consad de Gestão Pública**. Disponível em: <[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_III\\_congresso\\_consad/painel\\_8/padronizacao\\_das\\_descricoes\\_de\\_materiais.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_8/padronizacao_das_descricoes_de_materiais.pdf)>. Acesso em: 15 de set. 2014.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8. Ed. São Paulo: Dialética, 2000.
- JUSTEN FILHO. Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2000.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- RODRIGUES, Maria das Graças Villela. **Metodologia científica: elaboração de projetos, trabalhos acadêmicos e dissertações em ciências militares**. 2. ed. Rio de Janeiro: Esao, 2005. Disponível do site: <[www.scribd.com](http://www.scribd.com)> Acesso em: 21.04.2014.
- SOUTO MAIOR FILHO, Marcos Antônio. **Princípio e processo de padronização e a utilização de marca**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 322, 25 maio 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5220>>. Acesso em: 15 set. 2014.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 4ª ed. – Revista atualizada e ampliada, 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações.** Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes\\_contratos/2%20Licita%C3%A7%C3%B5es-Conceitos%20e%20Princ%C3%ADpios.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes_contratos/2%20Licita%C3%A7%C3%B5es-Conceitos%20e%20Princ%C3%ADpios.pdf)>. Acesso em: 2 de jul. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Licitações.** Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes\\_contratos/15%20Fa%20se%20Interna.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes_contratos/15%20Fa%20se%20Interna.pdf)>. Acesso em: 17 de set. 2014.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.