

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**  
**modalidade à distância**

**Adriana Sachser**

**ANÁLISE DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO UTILIZADAS NA**  
**CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO**

**Picada Café**

**2015**

Adriana Sachser

**ANÁLISE DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO UTILIZADAS NA  
CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal - modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior

**Picada Café**

**2015**

Adriana Sachser

**ANÁLISE DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO UTILIZADAS NA  
CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em XX de (colocar mês) de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Rosinha Machado Carrion

Prof. Daniela Santos

Dedico este trabalho a minha família, meu esposo Luiz, filhos Eduardo e Bruno, e à Paula, que já faz parte da família. Dedico também a todos os servidores públicos que se empenham constantemente por uma Gestão Pública de qualidade.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelo dom da vida e por sempre guiar os meus passos.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Aragon Érico Dasso Júnior, pela dedicação, entusiasmo e conhecimento com que orientou esse trabalho.

Às tutoras Michelle, Alice, Esther e Thaís, que acompanharam essa especialização e me auxiliaram com sua disponibilidade e dedicação.

À Escola de Administração da UFRGS e ao Polo UAB de Picada Café, que propiciaram essa formação.

À Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, que disponibilizou os dados da pesquisa, os quais foram fundamentais para esse trabalho de conclusão de curso.

*Comece fazendo o que é necessário, depois o que é possível, e de repente você estará fazendo o impossível.*  
*São Francisco de Assis*

## RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar as licitações da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo. O período analisado foi de 2012 a 2014. Para a análise, foram coletados dados junto à Comissão de Licitação, Setor de Compras e Setor Jurídico da Câmara. Após, os dados foram tabulados e comparados, levando em conta os anos a serem estudados e as modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de Preços e Pregão, na forma presencial e eletrônica. Por meio de quadros e gráficos, foram analisados o número de licitações por ano e modalidade, o número de licitantes e o percentual de economia obtido. Outro fator que foi analisado foram as políticas públicas e as decisões políticas do Poder Legislativo de Novo Hamburgo, para concluir se elas influenciam nos processos licitatórios.

**Palavras-chave:** Licitação; Câmara de Vereadores; Políticas Públicas.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Número de Licitações por Modalidade .....	51
Gráfico 2	Número Médio de Participantes por Modalidade de Licitação .....	52
Gráfico 3	Percentual Médio de Economia por Modalidade .....	53



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modalidades de Licitação .....	16
Quadro 2 - Limites das Modalidades de Licitação .....	23
Quadro 3 - Diferença entre Política Pública e Decisão Política .....	27
Quadro 4 - Organograma da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo ....	34
Quadro 5 - Rotina de trabalho para aquisição e/ou contratação .....	37-38
Quadro 6 - Licitações 2012 .....	45
Quadro 7 - Licitações 2013 .....	47
Quadro 8 - Licitações 2014 .....	49

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 LICITAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM DEBATE NECESSÁRIO</b> .....	13
1.1 O que é Licitação? .....	13
1.2 Princípios Aplicados à Licitação .....	16
1.2.1 Princípio da Isonomia, da Impessoalidade ou da Igualdade .....	16
1.2.2 Princípio da Legalidade .....	17
1.2.3 Princípio da Moralidade .....	18
1.2.4 Princípio da Probidade Administrativa .....	18
1.2.5 Princípio da Publicidade .....	19
1.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório .....	20
1.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo .....	20
1.3 Modalidades de Licitação .....	21
1.3.1 Concorrência Pública .....	21
1.3.2 Tomada de Preços .....	22
1.3.3 Convite .....	22
1.3.4 Concurso .....	23
1.3.5 Leilão .....	23
1.3.6 Pregão .....	24
1.4 Tipos de Licitação .....	25
1.5 Definição de Política Pública .....	26
1.6 Ciclo de Políticas Públicas .....	28
1.7 As Políticas Públicas de Compras Públicas, Muito além de um Mero Procedimento .....	29
<b>2 CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ALÉM DO PODER LEGISLATIVO</b> .....	31
2.1 Histórico da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo .....	31
2.2 A Administração Pública da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo ..	32
2.3 As Licitações na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo .....	34
2.4 A Relevância do Edital Licitatório como Materialização da Formulação da Política Pública de Compras Públicas .....	39
<b>3 ANÁLISE DAS LICITAÇÕES REALIZADAS NA CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO</b> .....	42
3.1 Procedimentos Metodológicos .....	42
3.2 Análise dos dados .....	43
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	55
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	57

## INTRODUÇÃO

A Administração Pública, em todas as suas esferas, seja federal, estadual ou municipal, precisa comprar produtos e contratar serviços, para que viabilize seu funcionamento. A maior parte dos recursos para essas compras vem dos impostos pagos pelos contribuintes. Para que esses recursos sejam bem aplicados, os governos devem escolher a proposta mais vantajosa para suas compras. Esse processo se dá por meio da licitação.

Segundo a legislação brasileira, que trata de licitações e compras públicas, notadamente a Lei 8666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, diz que licitação é o conjunto de procedimentos administrativos para as compras e/ou serviços contratados pelos entes públicos. O governo precisa seguir as regras da lei, por isso a licitação é um processo formal onde há a competição entre os interessados. As licitações tornam lícitas as compras do governo e, como consequência, a forma como o governo gasta o dinheiro público. O processo licitatório surge quando há uma necessidade da Administração Pública e, por isso, inicia com o planejamento do que e de como contratar e comprar: essa é a fase interna. A fase externa inicia com a publicação do edital da licitação, ou seja, quando o processo se torna de conhecimento público e termina com o objetivo central, o contrato. Nesse contexto, os governos devem buscar o melhor meio de atender as demandas da população, com o máximo de economia e rapidez, com lisura, transparência, bem como atendendo aos preceitos da legislação.

O setor responsável pelas compras, na maioria dos órgãos públicos e entes administrativos, é quem prepara a licitação. Alguns órgãos públicos têm departamentos de compras; outros têm funcionários responsáveis. Outros usam a estrutura de outros departamentos mais familiarizados com o trâmite da licitação, como a Comissão Permanente de Licitação. Essa Comissão é formada, normalmente, por um presidente e dois outros funcionários. Dependendo da licitação, uma equipe técnica de apoio é agregada para que os detalhes técnicos sejam discutidos por especialistas.

Quando o Poder Público vai realizar uma compra, precisa fazer uma pesquisa de preços no mercado, para prever os valores a serem gastos. Essa pesquisa,

apesar de rápida, é importante, pois o preço que for apurado é o limite para a licitação e será o orçamento do edital. O governo não pode pagar mais que o valor pesquisado.

No momento em que é decidido o valor, já é possível definir a modalidade de licitação a ser utilizada, de acordo com a Lei nº 8.666/93. Na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo - RS, a modalidade é definida pelo setor jurídico do órgão público, juntamente com outros servidores envolvidos com licitação. Nas licitações públicas, observa-se que o procedimento, muitas vezes, é lento e, nem sempre, a modalidade escolhida é a mais vantajosa para a Administração, conforme preconiza a Lei nº 8666/93. Assim, este trabalho busca ver qual é o critério definidor para a escolha da modalidade de licitação a ser empregada.

Uma modalidade que vem se destacando e ganhando espaço nas licitações públicas é o pregão que foi regularizado pela Lei nº 10.520/2002, que o instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A utilização dessa modalidade possibilita a redução dos prazos de publicação e prazos recursais, além de alguma flexibilidade nos procedimentos, gerada pela inversão de fases e análise de documentos de habilitação apenas da proponente melhor classificada. Tais circunstâncias tornam a sessão de pregão mais ágil e rápida. Porém, essa modalidade, conforme estabelecido pela lei, somente pode ser empregada para aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Trata-se, portanto, de bens e serviços geralmente oferecidos por diversos fornecedores e facilmente comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço.

Para a escolha do pregão, o critério não é a faixa de preço e sim a natureza do produto ou serviço. O pregão, Sendo assim, depende do órgão público ou ente administrativo a escolha da modalidade a ser utilizada no processo licitatório.

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar as modalidades de licitação empregadas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, no período de 2012 a 2014. Para isso, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: identificar a modalidade licitatória que proporciona mais economicidade e que garante maior participação de licitantes; identificar se as políticas públicas da Câmara de Vereadores influenciam na escolha da modalidade de licitação.

No decorrer do trabalho, foram pesquisadas as licitações realizadas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, para aquisição de produtos como higiene e limpeza, material de expediente, material de informática, entre outros, confrontando os resultados obtidos nas diferentes modalidades e o número de empresas que participaram da licitação, para verificar a economicidade do processo.

A pesquisa utilizada no trabalho foi a qualitativa e, quanto aos objetivos, optou-se pela pesquisa explicativa, que parte de um levantamento de dados, seguido da avaliação dos resultados, para chegar às conclusões. O procedimento empregado no trabalho foi uma pesquisa documental e a modalidade de pesquisa foi o estudo de caso.

O trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro foi destinado a apresentar o referencial teórico, especialmente aquele destinado a refletir sobre licitações e políticas públicas. O segundo capítulo concentrou a atenção na descrição organizacional. O terceiro capítulo acolheu a análise das licitações realizadas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, discutindo e comparando os dados que foram obtidos na pesquisa.

Para a concretização do trabalho, foi realizada a coleta de dados do orçamento inicial divulgado no momento da publicação do edital e do valor final de aquisição do bem ou da contratação nas diferentes modalidades. A partir dessa análise, foi possível verificar a economicidade nas diferentes modalidades. A partir dos dados obtidos, também foi verificado o número de participantes nas diferentes modalidades e analisado se esse número interfere na economicidade.

Os dados foram coletados junto à Comissão de Licitação da Câmara, ao Setor de Compras, e no site da Câmara Municipal, através do Portal da Transparência. A coleta dos dados foi realizada através de visitas e correios eletrônicos com a Comissão de Licitação, Setor Financeiro e Setor Jurídico da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo. Os dados foram tabulados e analisados, com base nas referências bibliográficas pertinentes ao tema. Foram coletados dados primários, com pesquisa documental. Após, foram obtidos os dados secundários. Posteriormente, foram organizados em tabelas e analisados.

## **1 LICITAÇÕES E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Neste capítulo será feito um debate sobre licitações e políticas públicas. Segundo o Manual Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU (2010, p. 19), a "Licitação é procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio empresas interessadas na apresentação de propostas". Essas propostas são selecionadas para o oferecimento de bens e serviços. Cita, também, que as licitações são públicas e todos os cidadãos devem ter acesso às mesmas.

Rua (2006, p. 19) diz que "política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas". Portanto, entende-se que as políticas públicas são as decisões administrativas tomadas pelos gestores e, por isso, estão intimamente ligadas às licitações.

### **1.1 O que é Licitação?**

Vários autores definem o que é licitação. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2008, p. 254), "a licitação é um processo integrado por atos e fatos da administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual."

Segundo Marçal Justen Filho (2002, p. 18): "Licitação significa um processo administrativo formal realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar".

Para Diógenes Gasparini, a licitação pode ser conceituada como:

(...) o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse. (2005, p. 428)

Odete Medauar (2005, p. 191), quando fala sobre Direito Administrativo Moderno, diz que: "Licitação, no ordenamento brasileiro, é processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração". A autora cita, ainda que a licitação visa selecionar quem vai

contratar e a proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado.

Seguindo a mesma linha, José dos Santos Carvalho Filho (2008, p.88), também diz que a licitação tem como objetivo selecionar a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados. Essa seleção, segundo o autor tem dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

No entendimento de Celso Antonio Bandeira de Mello,

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (2004. p. 483)

E, seguindo seu raciocínio, ainda afirma que a Administração Pública dispõe de ampla liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras e serviços, desde de que adote um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei.

Os autores acima citados apresentam seus conceitos sobre licitação, que são embasados na Constituição Federal.

A Constituição Federal, de 1988, definiu que o processo licitatório é obrigatório no âmbito da Administração Pública. Em seu artigo 37, inciso XXI, determina que todas as compras de bens e contratações de serviços e obras por entes da administração pública devem ser feitas através de licitações.

Art. 37, inciso XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

Em 1993, ocorreu a sanção da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, que Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Essa lei está em vigor e abrange os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 1º - Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. (BRASIL, 1993)

Baseada na Constituição Federal, a lei de licitações, em seu Art. 3º, assegura que as contratações ocorram de forma justa e transparente, de modo a preservar a imparcialidade dos órgãos públicos, sendo citados os princípios constitucionais, conforme citação:

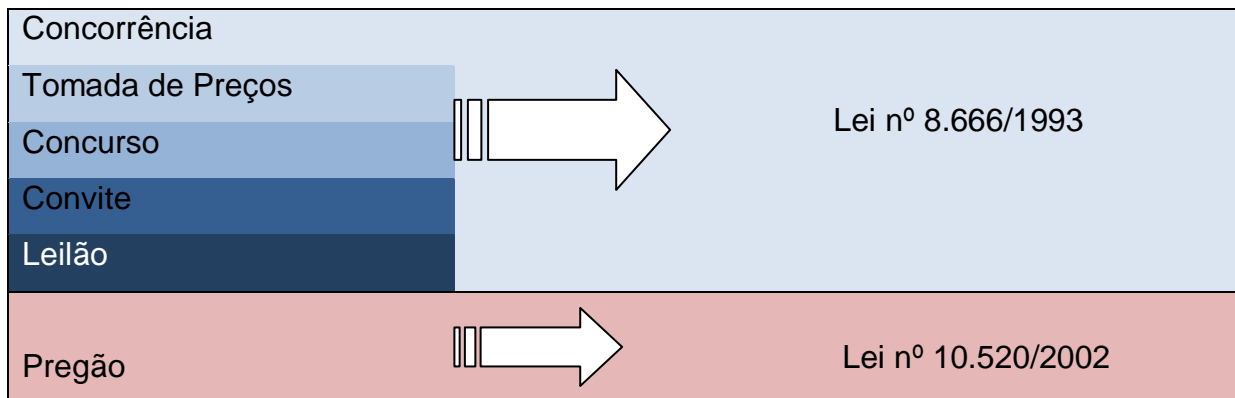
Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

Em 2002, foi normatizada a modalidade Pregão, que foi instituída pela Lei Federal nº 10.520/2002. O pregão destina-se, exclusivamente, à contratação de bens e serviços comuns e pode ser na forma presencial ou na eletrônica. Foi regulamentado pela Medida Provisória nº 2.026/00, que foi convertida na Lei nº 10.520, em 17 de julho de 2002. Nesse tempo, surgiram os Decretos no 3.555/00 e no 3.697/00, regulamentando o Pregão Presencial e Eletrônico. Posteriormente, o Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005, regulamentou em definitivo o Pregão Eletrônico.

Portanto, quando se fala em leis regulamentadoras, podemos dizer que as licitações são regidas pelas seguintes leis: Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e Lei nº 10.520, em 17 de julho de 2002, conforme quadro abaixo:



Quadro 1 - Modalidades de Licitação



Fonte: Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002

## 1. 2 Princípios aplicados à Licitação

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa para a administração pública e garantir os princípios constitucionais. A Lei nº 8.666, em seu Art. 3º, traz a seguinte definição:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Na sequência, destaca-se alguns pontos desse artigo da lei de licitações.

### 1.2.1 Princípio da Isonomia, da Impessoalidade ou da Igualdade

O princípio da isonomia, segundo o Manual Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU (2010, p. 28), "significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios". Quer dizer que a licitação não pode ter marcas pessoais e que o administrador precisa garantir a igualdade de competição entre os licitantes.

José dos Santos Carvalho Filho (2008), reforça que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, e que a Administração não pode oferecer vantagens a nenhum dos participantes.

Segundo Di Pietro (2008), o princípio da igualdade é muito importante, pois permite à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados no certame.

A autora ainda acrescenta que:

[...] todos os licitantes devem ser tratados igualmente, em termos de direitos e obrigações, devendo a Administração, em suas decisões, pautar-se por critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas, salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório. (2008, p. 298)

A partir das comparações entre diferentes autores, chega-se à conclusão que todos abordam o mesmo ponto: o princípio da isonomia garante a igualdade entre os participantes da licitação, não podendo haver discriminação ou favorecimento de nenhum dos participantes.

### **1.2.2 Princípio da Legalidade**

Este princípio refere-se à lei, submete o Estado à lei, pois sabe-se que a Administração Pública só pode ser exercida em conformidade com a lei. Segundo o Manual do TCU (2010, p. 28), "nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. Trata-se, portanto, da garantia mais importante do cidadão, protegendo-o de abusos dos agentes administrativos.

Gasparini (2005), acrescenta que o princípio da legalidade não tem aplicação somente na atividade administrativa, mas também nas atividades legislativas e judiciárias, quando de sua atuação administrativa.

Para Di Pietro (2008, p. 61), "segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe."

Segundo os autores, esse princípio é uma garantia do cidadão, pois Administração Pública, em todas as atividades administrativas está condicionada ao atendimento da lei, não podendo fazer nada que não seja permitido por lei.

### **1.2.3 Princípio da Moralidade**

O princípio da moralidade significa que o administrador tem que ter um comportamento ético e jurídico adequado. Celso Antonio Bandeira de Mello (2004, p. 520) observa que "o princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte."

Para Odete Medauar (2005), o princípio da moralidade na licitação significa que se deve observar os preceitos morais, sem deixar de lado a legalidade e sem desviá-la de suas verdadeiras finalidades.

Quando aborda esse princípio constitucional, Di Pietro faz as seguintes colocações:

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento do Administrador ou do administrado, que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (2008, p. 69)

A partir da análise dos autores, percebe-se que o princípio citado vai além da legalidade, pois o administrador precisa observar o que é ético e moral, e o mesmo também precisa ser observado pelos licitantes.

### **1.2.4 Princípio da Probidade Administrativa**

A probidade administrativa é o dever de todo o administrador público, o dever de honestidade e fidelidade no desempenho de suas funções. Esse princípio está ligado à moralidade. Di Pietro diz que:

A Lei nº 8.666 faz referência à moralidade e a probidade, provavelmente porque a primeira, embora prevista na Constituição, ainda constitui um conceito vago, indeterminado, que abrange uma esfera de comportamentos ainda não absorvidos pelo Direito, enquanto a probidade, ou melhor dizendo, a improbidade administrativa já tem contornos bem mais definidos no direito positivo, tendo em vista que a Constituição estabelece sanções para punir os servidores que nela incidem (art.37, § 4º). (2008, p. 298).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2008), a probidade está ligada à honestidade, boa-fé e moralidade. Acrescenta, ainda, que o princípio exige que o administrador atue com honestidade para com os licitantes e com a própria Administração, garanta que sua atividade esteja voltada para o interesse administrativo, que é o de promover a seleção mais acertada possível, isto é a que seja a melhor opção para o órgão licitante.

Em síntese, os autores dizem que a probidade é dever do gestor, e como dever incide em lei, por isso o administrador que não cumprir esse preceito, pode ser punido, conforme estabelece a Constituição Federal.

### **1.2.5 Princípio da Publicidade**

Segundo Di Pietro (2008), o princípio da publicidade, que é está inserido no art. 37 da Constituição Federal, exige que os atos da Administração Pública sejam amplamente divulgados, com exceção dos casos de sigilo previstos em lei.

A autora, define o princípio da publicidade da seguinte forma:

Diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade." (2008, p. 261)

Ainda, conforme Odete Medauar (2005, p 155), o princípio de publicidade refere-se ao dever de transparência das atividades administrativas. Segundo a autora, "o tema da transparência ou visibilidade, também tratado como publicidade da atuação administrativa, encontra-se associado à reivindicação geral de democracia administrativa."

A partir da análise dos autores, conclui-se que o Poder Público deve agir com transparência, a fim de que os administrados tenham conhecimento do que os administradores estão fazendo.

No caso das licitações, segundo a Lei 8666/93, em seu art. 21, estabelece que os avisos referentes aos processos precisam ser publicados em jornais de grande circulação, para que todos os cidadãos tenham acesso.

### **1.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**

Esse princípio diz que após publicado o edital, a Administração não deve mais fazer alterações, salvo se assim o exigir o interesse público. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa

Segundo Diógenes Gasparini:

[...] estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento. (2005, p. 293)

No mesmo sentido, José dos Santos Carvalho Filho, entende que:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. (2008, p. 246)

Baseando-se nos autores, conclui-se que a vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido. Se o instrumento de convocação tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se adequarem às modificações.

### **1.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo**

Sobre esse princípio, o art. 45 da Lei nº 8666/93 diz que "o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo

convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação". Diz também que os critérios devem estar estabelecidos no ato convocatório, ou seja, no edital.

Quanto ao julgamento objetivo, Di Pietro (2008, p. 300) diz "que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital".

Odete Medauar (2005) reforça que o julgamento será objetivo na licitação e que o princípio precisa ser observado, observando-se o que foi previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas nele fixadas.

### **1.3 Modalidades de Licitação**

Segundo o Manual do TCU (2010, p. 38), "modalidade de licitação é forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos em lei". A Lei no 8.666/93 estabeleceu modalidades limitadas nos valores estimados. O art. 22 da Lei no 8.666/93 estabeleceu como modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

#### **1.3.1 Concorrência Pública**

O § 1º do Art. 22 da Lei Federal nº 8.666/93 define como Concorrência Pública: "Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto."

A Concorrência pública, perante a Lei Federal no 8.666/93, é a modalidade de licitação com maior amplitude de disputa e transparência. Por outro lado, a rapidez desta modalidade, muitas vezes, fica comprometida já que os prazos são dilatados.

O § 4º do artigo 23 da Lei de Licitações, quando cita que essa modalidade garante que o gestor pode optar constantemente por essa modalidade: "Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

### 1.3.2 Tomada de Preços

O § 2º do Art. 22 da Lei nº 8.666/93 estabelece que a Tomada de Preços é a "modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas."

Segundo o TCU, nas orientações sobre Licitações e Contratos:

Não é obrigatório, mas também não é vedado pela legislação. cadastro prévio nas modalidades concorrência, convite ou pregão, nas quais qualquer interessado ou convidado pode participar. Basta, para tanto, apresentar os documentos de habilitação por ocasião da abertura dos envelopes no certame. Contudo, a Administração não poderá restringir a participação de licitações públicas somente a licitantes previamente cadastrados. ( LICITAÇÕES & CONTRATOS, 2010, p. 455)

A partir da análise dessa modalidade, percebe-se que ela é marcada pelo cadastramento prévio. Porém, o TCU adverte que a Administração não poderá impedir a participação do licitante por não estar cadastrado, desde que ele apresente todos os documentos solicitados.

### 1.3.3 Convite

O § 3º do Art. 22 da Lei nº 8.666/93 estabelece que:

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, 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 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (BRASIL, 1993)

Segundo Odete Medauar (2005), a modalidade convite é utilizada para contratos de pequeno valor, e se for impossível a obtenção de três licitantes, as razões disso deverão ser devidamente justificadas nos autos do processo. Se não for possível a justificativa, o convite deve ser repetido.

A lei determina abertamente que deverão ser escolhidos e convidados no mínimo 3 (três) interessados, entretanto, as determinações do TCU (Licitações & Contratos (2010), são no sentido de que a Administração possua no mínimo 3 (três) propostas válidas, ou seja, que tenham superado as qualificações de habilitação.

No mesmo sentido, o TCU, em suas orientações para Licitações & Contratos

(2010), diz que "para evitar que no convite participem sempre os mesmos licitantes, deve ser convidado, no mínimo, mais um interessado para cada repetição do certame e para convites de objeto idêntico ou assemelhado a licitações anteriores".

As modalidades de licitação citadas acima, são determinadas em função do valor estimado da contratação. Para obras e serviços de engenharia: convite - até R\$ 150.000,00, tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00; concorrência - acima de R\$ 1.500.000,00. Para compras e outros serviços: convite – até R\$ 80.000,00; tomada de preços - até R\$ 650.000,00; concorrência - acima de R\$ 650.000,00.

Os valores vigentes e limitadores para definição da modalidade a ser adotada são relacionados na tabela abaixo:

Quadro 2: Limites das Modalidades de Licitação

<b>MODALIDADE</b>	<b>OBRAS / SERVIÇO DE ENGENHARIA (R\$)</b>	<b>COMPRAS / OUTROS SERVIÇOS (R\$)</b>
Convite	150.000,00	80.000,00
Tomada de Preços	1.500.000,00	650.000,00
Concorrência	Acima de 1.500.000,00	Acima de 650.000,00

Fonte: Lei Federal nº 8.666/93

#### **1.3.4 Concurso**

O § 4º do Art. 22 da Lei nº 8.666/93, estabelece que:

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias. (BRASIL, 1993)

O concurso possui suas peculiaridades, pois sua aplicação está restrita a situações em que a Administração visa escolher uma empresa ou um profissional para prestação de serviço intelectual.

#### **1.3.5 Leilão**

O § 5º do Art.22 da Lei de Licitações diz que:



Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (BRASIL, 1993)

O Leilão é utilizado somente quando a administração necessita vender bens móveis que não são mais úteis para o ente, porém, podem ser vendidos para os interessados e resultar em dinheiro que será aplicado em outra área, ou outra aquisição. Cita-se como exemplo automóveis usados, mesas, cadeiras, computadores, entre outros.

### 1.3.6 Pregão

A modalidade Pregão, que foi instituída pela Lei Federal nº 10.520/2002, destina-se, exclusivamente, à contratação de bens e serviços comuns. O Pregão pode ser presencial ou na forma eletrônica.

Dispõe a Lei Federal nº 10.520/2002, em seu art. 1º:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.  
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado." (BRASIL, 2002)

O pregão surge na Administração Pública brasileira por haver necessidade de uma modalidade que tivesse mais agilidade e rapidez. A modalidade trouxe agilidade aos certames com a inversão das fases de habilitação e proposta de preço, contrapondo as demais modalidades tradicionais.

Marçal Justen Filho, referindo-se à modalidade Pregão, esclarece que:

A opção pelo pregão é facultativa, o que evidencia que não há um campo específico, próprio e inconfundível para o pregão. Não se trata de uma modalidade cuja existência se exclua a possibilidade de adotar-se convite, tomada ou concorrência, mas se destina a substituir a escolha de tais modalidades, nos casos em que assim seja reputado adequado e conveniente pela Administração. (2002 p.42)

O pregão na forma eletrônica inaugurou um novo formato de contratações públicas, pois a sessão pública à distância possibilita que um número maior de interessados possa participar do certame, mesmo distantes do órgão promotor da competição.

Ao regulamentar o pregão eletrônico, o Governo Federal no art. 4º do Decreto nº 5.450/05, definiu que:

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Neste artigo do decreto ficou explícito o desejo do governo em que gestor público optasse pela forma eletrônica. Embora o caput deste artigo refira-se à “preferencialmente”, o parágrafo primeiro, induz o gestor a escolhê-lo, ao exigir justificativa para sua não utilização.

Na mesma linha, José Carvalho dos Santos Filho, ao tratar sobre as características básicas dessa nova modalidade de licitação, destaca que:

O pregão eletrônico apresenta algumas vantagens em relação o pregão presencial. Primeiramente, reduz-se o uso de papel, já que os atos se produzem pela Internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda: o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou lotes. Por fim, os recursos da tecnologia da informação aproxima as pessoas e encurta as distâncias, permitindo atuação com mais eficiência por parte da Administração. (2008, p. 286)

## 1.4 - TIPOS DE LICITAÇÃO

Quando se fala em tipos de licitação, cita-se os previstos em lei: a de menor preço, a de melhor técnica, a de técnica e preço e a de maior lance ou oferta. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 45, define o seguinte:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

O TCU, em suas orientações para Licitações & Contratos (2010), diz que "Melhor Preço não é tipo de licitação. É terminologia usada para definir Menor Preço conjugado com qualidade, durabilidade, funcionalidade, desempenho".

Ainda, segundo as orientações do TCU:

Somente utilize a licitação do tipo técnica e preço para serviços com características eminentemente de natureza intelectual, de modo a atender o disposto nos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/1993, excluindo dessa licitação a aquisição de bens que, ainda de informática, sejam de fácil obtenção no mercado, mediante a prévia especificação, e ainda os serviços comuns para a operação do sistema a ser desenvolvido/adquirido. (Acórdão 1631/2005 Primeira Câmara). (LICITAÇÕES & CONTRATOS, 2010, p. 49).

Após ser feita a abordagem sobre licitações, princípios constitucionais, modalidades e tipos de licitação, a partir do próximo capítulo, faz-se uma reflexão sobre as políticas públicas e sua ligação com os processos licitatórios.

## **1.5 - DEFINIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA**

Neste capítulo abordaremos as políticas públicas, que são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução de problemas da sociedade. Os gestores públicos selecionam as suas prioridades, que segundo sua visão, são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade.

Conforme o Manual do TCU (2010), processo licitatório é precedido por um conjunto de decisões discricionárias que envolvem a política de gerenciamento da Administração. Quando fala-se em licitação, essa necessariamente envolve decisões políticas. Sendo assim, conclui-se que as licitações e políticas públicas estão intimamente ligadas.

Segundo Maria das Graças Rua (2006, p.17), quando fala sobre política, diz que o termo "faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder (...) e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões públicas".

Ainda, conforme a autora, quando se fala em política, de maneira geral, as pessoas, fora do universo científico, referem-se à política pensando no momento eleitoral, em que um grande número de candidatos disputa um cargo no governo.

Por isso, segundo a autora, isso leva as pessoas a buscarem seus interesses particulares em detrimento do interesse público. Porém, Rua chama a atenção ao

verdadeiro conceito de política pública que "consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos."

Rua aborda ainda que para um melhor entendimento, torna-se necessário um esclarecimento sobre as diferenças entre política pública e decisão política, que é apresentado no quadro abaixo:

Quadro 3 - Diferença entre Política Pública e Decisão Política

<b>POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>DECISÃO POLÍTICA</b>
Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.	Decisão política corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

Fonte: Políticas públicas - Maria das Graças Rua

Celina Souza, quando fala em definições e modelos sobre políticas públicas, sintetiza seus elementos principais:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006, p. 36-37)

## 1.6 - CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme já citado acima por Souza, as políticas públicas seguem um ciclo, que é definido pela autora como implementação, execução e avaliação.

Seguindo a mesma lógica, Maria das Graças Rua (2006, p. 37), quando fala do ciclo de políticas públicas, diz que é o resultado de uma série de atividades políticas que juntas formam o processo político. Quando fala das decisões que podem ou não ser tomadas, a autora, ressalta que "permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas".

Quanto às fases sequenciais no processo de produção de uma política pública, a autora cita as seguintes:

- **formação da agenda**, que ocorre quando uma situação qualquer é reconhecida como um problema político e a sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades dentro e fora do governo;
- **formação das alternativas e tomada de decisão**: ocorre quando, após a inclusão do problema na agenda e alguma análise deste, os atores começam a apresentar propostas para sua resolução. Essas propostas expressam interesses diversos, os quais devem ser combinados, de tal maneira que se chegue a uma solução aceitável para o maior número de partes envolvidas. Ocorre, então, a tomada de decisão;
- **a tomada de decisão** não significa que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim, que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada. Quando a política é pouco conflituosa e agrega bastante consenso, esse núcleo pode ser bastante abrangente, reunindo decisões sobre diversos aspectos. Quando, ao contrário, são muitos os conflitos, as questões são demasiado complexas ou a decisão requer grande profundidade de conhecimentos, a decisão tende a cobrir um pequeno número de aspectos, já que muitos deles têm as decisões adiadas para o momento da implementação;
- **a implementação** consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. Normalmente, a implementação se faz acompanhar do monitoramento: um conjunto de procedimentos de apreciação dos processos adotados, dos resultados preliminares e intermediários obtidos e do comportamento do ambiente da política. O monitoramento é um instrumento de gestão das políticas públicas e o seu objetivo é facilitar a consecução dos objetivos pretendidos com a política; e
- **a avaliação** é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o monitoramento, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos. (RUA, 2009, p. 37-38)

Essas fases são essenciais para que as políticas públicas sejam bem sucedidas. Os ciclos não podem ser suprimidos, nem invertidos, pois, para que se

obtenha um bom resultado, é preciso que se tenha uma boa formulação da política a ser implementada. Um bom encaminhamento, com tomadas de decisões bem pensadas e uma boa implementação, garantirá bons resultados. No final, a avaliação juntamente com o monitoramento, são muito importantes para que se façam os ajustes necessários, a fim de alcanças os objetivos traçados.

### **1.7 - AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPRAS PÚBLICAS, MUITO ALÉM DE UM MERO PROCEDIMENTO**

O Manual do TCU (2010, p. 209) deixa claro que nenhuma compra no setor público "poderá ser feita sem a devida caracterização do objeto e indicação dos recursos orçamentários para efetivação do pagamento, sob pena de anulação do ato e da responsabilização do agente que lhe tiver dado causa".

Ainda, segundo a orientação do TCU, as compras realizadas pela Administração Pública, sempre que possível, deverão:

Atender ao princípio da padronização; ser processadas através de sistema de registro de preços; submeter-se a condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando à economicidade; e balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (LICITAÇÕES & CONTRATOS, 2010, p. 209).

Segundo a Lei nº 8.666/93, no seu art. 14, "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."

As compras públicas, necessariamente precisam passar por ciclos, que vão desde a discussão a partir do problema que no caso é a aquisição ou contratação, passando pela implementação, para chegar ao resultado esperado, que é a aquisição do produto.

Quando fala sobre implementação, Maria das Graças Rua (2006), diz que é como o conjunto de decisões e ações realizadas por grupos ou por indivíduos, e que visam alcançar os objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores sobre uma determinada política pública. Ainda sobre a implementação a autora ressalta que é fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Cita, ainda, que a

implementação envolve os mais diversos aspectos do processo administrativo, que vão desde a provisão de recursos no orçamento até a elaboração de editais para aquisição de bens ou contratação de serviços.

## **2 - CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ALÉM DO PODER LEGISLATIVO**

Este capítulo visa demonstrar que a Câmara de Vereadores, além de realizar suas funções de legislar, fiscalizar, também, como poder independente, tem uma estrutura administrativa própria. Inicia-se com a descrição da Câmara e sua criação e, após, apresenta-se a estrutura administrativa da mesma, dando ênfase ao Setor Financeiro e às licitações

### **2.1 Histórico da Câmara Municipal de Novo Hamburgo**

A Câmara Municipal foi instituída com a criação do Município de Novo Hamburgo. Em 5 de abril de 1927, o presidente do Estado do Rio Grande do Sul, Borges de Medeiros, emancipou, por decreto, o 2º Distrito de São Leopoldo. Na mesma data, criou a administração provisória com bases constitucionais e nomeou Jacob Kroeff Netto como intendente provisório do novo município. Kroeff Netto marcou a data da primeira eleição municipal, que ocorreu em 29 de maio de 1927. Portanto, 54 dias após a emancipação, a cidade elegia os seus primeiros vereadores. A Câmara Municipal foi instituída no dia 5 de junho de 1927, com a posse dos sete conselheiros, como eram chamados os vereadores. Também foram empossados o intendente Leopoldo Petry e o vice Guilherme Ludwig, cargos equivalentes ao de prefeito e vice. Três anos depois, em 3 de novembro de 1930, foram suspensas as atividades de todas as casas legislativas do País. Uma junta militar assumiu o governo federal, iniciando um período de exceção. Somente em 1946, com a promulgação da 5ª Constituição Brasileira, as Câmaras e Assembleias foram reativadas, retornando o País à normalidade constitucional. Passados 17 anos, a Câmara Municipal de Novo Hamburgo voltou a funcionar. No dia 3 de dezembro de 1947, foi empossada a nova legislatura. Os conselheiros passaram a ser identificados como vereadores e essa legislatura foi designada como sendo a primeira. ([www.camaranh.rs.gov.br/](http://www.camaranh.rs.gov.br/)).



## 2.2 - A Administração Pública da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Segundo o Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, Resolução nº 8/15L/2009, de 11 de dezembro de 2009:

Art. 1º A Câmara Municipal é o Poder Legislativo do Município e compõe-se de Vereadores eleitos de acordo com a legislação vigente.

Art. 2º A Câmara Municipal tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar e assessorar o Executivo e competência para organizar e dirigir os seus serviços internos.

§ 1º A função legislativa consiste em elaborar leis ordinárias, complementares, decretos legislativos, resoluções e emendas à Lei Orgânica, além de deliberar sobre projetos de lei relativos a todas as matérias legislatíveis de competência municipal, promulgando as leis cujos projetos tenham sido regularmente aprovados pela Câmara Municipal.

§ 2º A função de fiscalização e controle de caráter político-administrativo se exerce sobre o Prefeito, Secretários Municipais, titulares de órgãos equivalentes e Vereadores.

§ 3º A função de assessoramento consiste em sugerir medidas de interesse público ao Executivo, mediante indicações e pedidos de providências.

§ 4º A função administrativa é restrita a sua organização interna, à regulamentação de seu funcionalismo e à estrutura e direção de seus serviços auxiliares.

§ 5º A Câmara Municipal exercerá suas funções com independência e harmonia, em relação ao Executivo, deliberando sobre todas as matérias de sua competência, na forma da lei e deste Regimento. (NOVO HAMBURGO, 2009)

O Poder Legislativo, segue uma estrutura diferente do Poder Executivo. A troca de gestão é mais frequente nesse poder. Segundo o Regimento Interno da Câmara Municipal, capítulo VII, § 6º "Será de um ano o mandato da Mesa Diretora, proibida a reeleição para o mesmo cargo dentro da mesma Legislatura."

Nesse contexto, o gestor público da Câmara terá apenas um ano para planejar e executar as atividades, que terão que ser bem analisadas, porém as decisões precisam ser tomadas em curto prazo.

A Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, mesmo sendo o Poder Legislativo de Novo Hamburgo, também possui autonomia e estrutura administrativa própria na sua estrutura interna, e precisa observar o que preconiza a da Lei 8666/93:

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

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 2003)

Conforme dispõe o Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo, a Câmara tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar e assessorar o Executivo e competência para organizar e dirigir os seus serviços internos.

Art. 1º - A Câmara Municipal é o Poder Legislativo do Município e compõe-se de Vereadores eleitos de acordo com a legislação vigente.

Art. 2º - A Câmara Municipal tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar e assessorar o Executivo e competência para organizar e dirigir os seus serviços internos.

§ 1º A função legislativa consiste em elaborar leis ordinárias, complementares, decretos legislativos, resoluções e emendas à Lei Orgânica, além de deliberar

sobre projetos de lei relativos a todas as matérias legisáveis de competência municipal, promulgando as leis cujos projetos tenham sido regularmente aprovados pela Câmara Municipal.

§ 2º A função de fiscalização e controle de caráter político--administrativo se exerce sobre o Prefeito, Secretários Municipais, titulares de órgãos equivalentes e Vereadores.

§ 3º A função de assessoramento consiste em sugerir medidas de interesse público ao Executivo, mediante indicações e pedidos de providências.

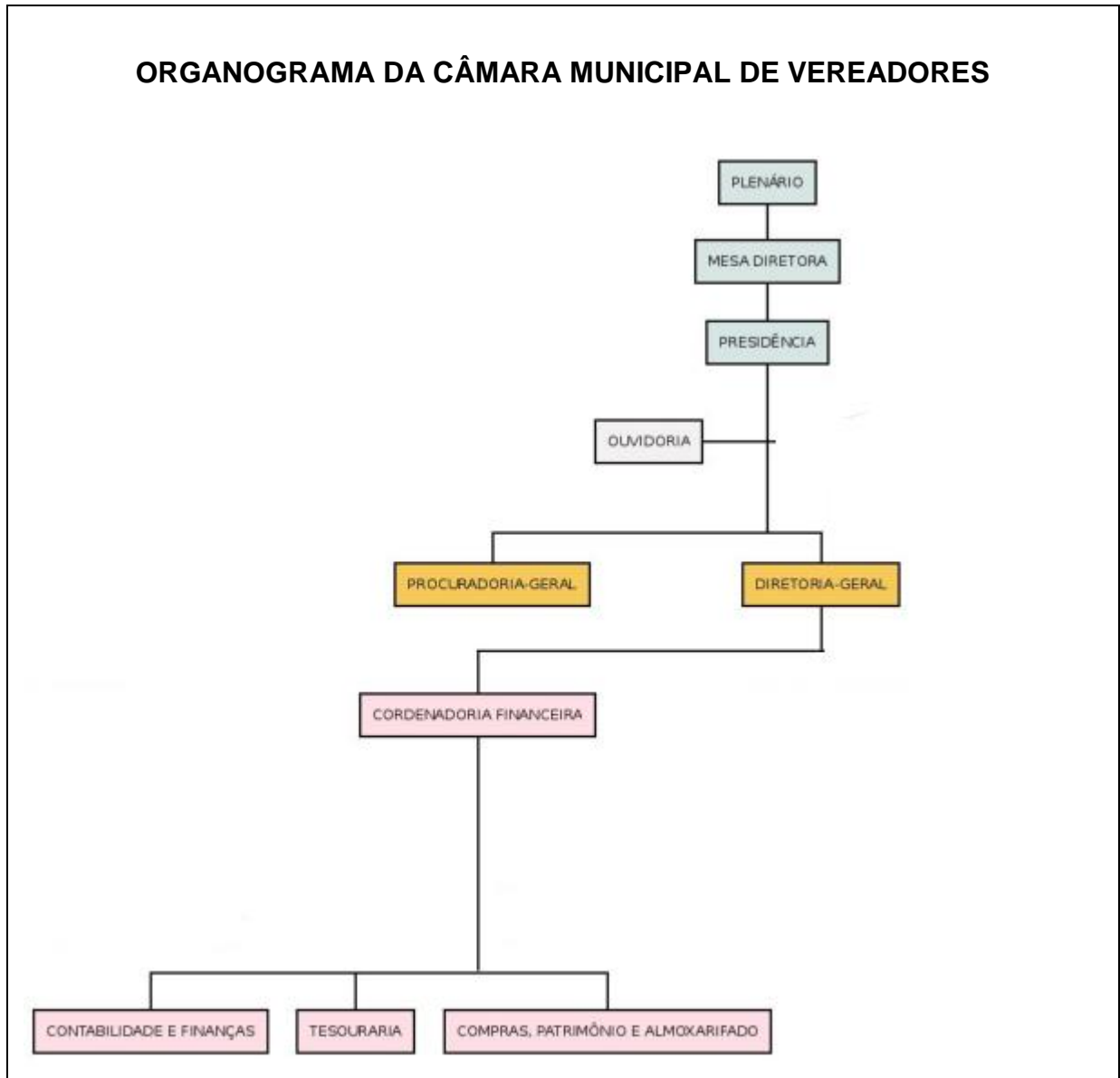
§ 4º A função administrativa é restrita a sua organização interna, à regulamentação de seu funcionalismo e à estrutura e direção de seus serviços auxiliares.

§ 5º A Câmara Municipal exercerá suas funções com independência e harmonia, em relação ao Executivo, deliberando sobre todas as matérias de sua competência, na forma da lei e deste Regimento. (NOVO HAMBURGO, 2009)

A Câmara de Novo Hamburgo conta com 120 funcionários: 41 efetivos, 38 CCs e 41 estagiários (dados de setembro de 2014). O Legislativo tem uma estrutura própria que envolve 14 gabinetes de vereadores. A parte administrativa envolve a Coordenadoria Legislativa: setores de Atas e Secretaria. Possui, também, a área de comunicação e de tecnologia da informação. Ainda, a área financeira que abrange Contabilidade e Finanças, Tesouraria e Compras, Patrimônio e Almoxarifado.

Apresenta-se a seguir, a parte do organograma que abrange as compras e, conseqüentemente, as licitações da Câmara:

Quadro 4 - Organograma da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo



Fonte: Site da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Conforme observa-se no organograma, a Câmara possui uma estrutura administrativa organizada, de modo que as decisões seguem uma hierarquia, que inicia no Plenário, passando por Direção-geral e Procuradoria-geral, para ir até a Coordenadoria Financeira, que é responsável pelas licitações.

### 2.3 As Licitações na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

A Câmara é um poder independente, por isso delibera sobre as matérias de sua competência. Entre as matérias deliberadas, destaca-se aqui as licitações

públicas de seu âmbito administrativo, objeto de estudo desse projeto. Mas, como há um tempo limitado, a Mesa Diretora, composta por quatro vereadores e pluripartidária, precisa decidir quais licitações irá realizar, mesmo tendo pouco conhecimento sobre o assunto. Para isso, normalmente, embasa-se na opinião de procurador-geral, que ocupa um cargo comissionado e tende a trocar a cada mudança de Mesa Diretora, e da Comissão Permanente de Licitação da Casa, que, atualmente, é composta por três servidores concursados, nomeados através de portaria, seguindo as regras da Lei nº 8666/93.

A comissão de licitação é responsável por decisões de grande importância no âmbito dos procedimentos licitatórios. Consiste, segundo Diógenes Gasparini - Comissões de Licitação (2002) num grupo de pessoas, constituído no órgão público, sendo responsável pela condução dos processos e seu funcionamento é, quase sempre, previamente regulado.

Segundo as orientações do Tribunal de Contas da União, Licitações & Contratos, (2010, p. 33-34), a comissão de licitação é criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos a licitações públicas em todas as modalidades. O TCU pondera ainda que a comissão é constituída por, no mínimo, três membros, sendo pelo menos dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da administração. O mesmo Tribunal alerta que os "membros de comissão de licitação respondem solidariamente pelos atos praticados, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata da reunião em que tiver sido tomada a decisão."

Observando-se as orientações, percebe-se a importância e a responsabilidade que tem a Comissão de Licitação nos órgãos públicos. Também, sabe-se que os servidores precisam ser do quadro efetivo e qualificados, para terem mais liberdade e segurança nas decisões a serem tomadas durante o julgamento do processo.

A seguir, apresenta-se um embasamento sobre licitações. O processo licitatório surge a partir de uma necessidade da administração pública e, conseqüentemente, segue um fluxo, uma logística. Para que o processo flua naturalmente é necessária a administração de materiais, que é bem definida por Rodrigo de Alvarenga Rosa:

A Administração de Materiais, em sua visão mais operacional, tem por objetivo resolver as seguintes questões:

1. O que comprar (qual o produto a ser comprado)?
2. Quem necessita da compra (departamentos e repartições que necessitam do produto)?
3. Quantas unidades devem ser compradas (não apenas um pedido, mas o lote econômico de compra)?
4. Quando comprar (prazo limite para o produto chegar menos o tempo do processo de compra)?
5. Quais são os possíveis fornecedores (pesquisar os fornecedores e classificá-los para poder consultá-los e eventualmente dar notas em função de sua confiança/credibilidade e do seu Nível de Serviço)?
6. Qual o preço justo para compra (fazer uma sondagem de preços no mercado local e nacional ou, eventualmente, internacional e somar a esses preços os valores de frete para ter um parâmetro do valor a ser cobrado pelo produto, que servirá como base para o processo de compra)?
7. Como realizar o processo de compra (no caso do serviço público, seguir a Lei n 8.666, de 21 de junho de 1993, mais toda a legislação pertinente e, assim, escolher se a compra será realizada por dispensa ou por licitação)?
8. Como receber os produtos do fornecedor vencedor do processo de compra (fazer testes nos produtos, como exames do Ministério da Agricultura, como os testes em laboratório de ensaios físicos para medir a resistência de uma cadeira de sala de aula, ou como os testes de microcomputadores etc.)?
9. Como entregar os produtos aos solicitantes (tudo de uma vez, entrega parcial etc.)?
10. Como controlar o estoque/armazenagem dos produtos estocados pela organização? (2010, p. 36)

Segundo o autor, as perguntas anteriores nos dão uma noção da complexidade da função do administrador de materiais e da dificuldade de realizar todo o processo de maneira ágil para que atenda aos servidores e/ou funcionários. Ao responder as dez perguntas elaboradas anteriormente de forma honesta e séria, se busca a economia dos custos da organização por meio de compras realizadas a custos mais baixos e gerenciamento sério dos estoques armazenados para evitar, assim, problemas por falta de planejamento.

Mendonça (2010), cita que "temos de lembrar que nem todos os indivíduos que ingressam na área pública veem nela uma oportunidade para executar ações de cunho meramente burocrático, repetitivas pela própria essência". Porém, muitas vezes, para o bom funcionamento do trabalho, algumas rotinas precisam ser estabelecidas. Essas rotinas buscam orientar os servidores para que desempenhem de forma organizada suas funções.

A Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo tem uma rotina de trabalho para os processos licitatórios. Essa rotina foi amplamente discutida nos diversos setores envolvidos e auxilia no desenvolvimento dos trabalhos, como também proporciona agilidade e rapidez no processo, que apresenta-se, a seguir:

Quadro 5 - Rotina de trabalho para aquisição e/ou contratação

<b>TABELA DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS</b>	
<b>Setor solicitante</b>	1 - Elabora a solicitação de compra de materiais ou serviços com indicação do item, quantidade, unidade e descrição. 2 - Elabora o Termo de Referência, conforme complexidade da contratação e necessidade de licitação e encaminha ao Setor de Compras.
<b>Setor de Compras</b>	3 - Define o preço de referência através de pesquisa de mercado fazendo orçamentos. Encaminha à Coordenação Administrativa
<b>Coordenação Administrativa</b>	4 - Examina a solicitação e encaminha à Direção-Geral.
<b>Direção-Geral</b>	5 - Encaminha ao Presidente da Câmara para autorização de andamento da solicitação. 6 - Solicita a indicação de verba disponível, fornecimento de impacto financeiro e reserva de valor ao Setor Financeiro.
<b>Setor Financeiro</b>	7 - Elabora o impacto financeiro e encaminha a solicitação ao Procurador-Geral para sugestão da modalidade e parecer.
<b>Procuradoria-Geral</b>	8 - Elabora parecer e sugestão de modalidade e encaminha à Direção-Geral que encaminhará ao Presidente da Câmara para deferimento final.
<b>Setor de Compras:</b>	9 - Protocola e elabora a minuta do edital e anexos, bem como escolhe a modalidade licitatória (baseada no parecer da procuradoria) e encaminha à Coordenação Administrativa para revisão.
<b>Coordenação Administrativa</b>	10 - Examina e aprova o edital e os anexos e encaminha à Procuradoria para análise e devolve para o Setor de Compras, que encaminha para a Procuradoria-Geral.
<b>Procuradoria-Geral</b>	11 - Examina a minuta do edital e os anexos, emite parecer aprovando os documentos e encaminha à Comissão de Licitação para finalização.
<b>Comissão de Licitação</b>	12 - Define dia e horário da sessão pública de licitação e faz a publicação do edital nos meios de comunicação, observando o prazo da modalidade escolhida. 13 - Responde a recursos referentes ao edital, caso hajam. 14 - Coordena a sessão pública: habilitação, análise da documentação e das propostas. 15 - Responde a recursos referentes à sessão pública, caso hajam. 16 - Encaminha o Processo Licitatório, ata de julgamento e extrato de homologação e adjudicação à Procuradoria-Geral para parecer final.
<b>Procuradoria-Geral</b>	17 - Elabora parecer final sobre a legalidade do processo e devolve à Comissão de Licitação.
<b>Comissão de Licitação</b>	18 - Comunica à Coordenação Administrativa o resultado da licitação. 19 - Encaminha ao Presidente da Câmara para homologação do processo e adjudicação do objeto.

	20 - Homologa e adjudica o objeto. 21 - Publica o edital de homologação assinado pelo presidente e encaminha ao licitante vencedor informando a data limite para assinatura do contrato. Encaminha o processo ao Setor de Compras.
<b>Setor de Compras</b>	22 - Preenche a minuta do contrato com os dados da contratada, convoca a empresa contratada para a assinatura do contrato, informando dia e hora. 23 - Envia cópia do contrato preenchido à Procurador-Geral para revisão e carimbo. 24 - Encaminha para o Setor Financeiro para empenho.
<b>Setor Financeiro</b>	25 - Faz o Empenho e devolve ao Setor de Compras
<b>Setor de Compras</b>	26 - Encaminha a assinatura do contrato. 27 - Encaminha cópia do contrato assinado para o Setor de Contabilidade. 28 - Publica a súmula do contrato e informa ao setor solicitante (TI). 29 - Autoriza a contratada a entregar o produto ou iniciar a execução dos serviços, conforme previsão contratual. 30 - Recebe dos fornecedores as notas de produtos e serviços. 31 - Solicita ao Setor Solicitante a conferência do produto e serviço solicitado.
<b>Setor Solicitante</b>	32- Confere a mercadoria e serviços solicitados para verificar se está de acordo com o solicitado. 33- Atesta as notas fiscais, apondo assinatura no verso e manifestando a conformidade da entrega com o solicitado. 34- Encaminha as notas fiscais ao Setor de Compras.
<b>Setor de Compras</b>	35 - Faz cópia das notas fiscais e entrega a nota fiscal original ao Setor Financeiro, com no mínimo 03 dias antes do vencimento.
<b>Setor Financeiro</b>	36- Realiza o pagamento e envia cópia do comprovante de pagamento ao setor de compras, para juntar ao processo
<b>Setor de Compras</b>	37- Junta a cópia do pagamento ao processo. 38 - Arquiva o Processo.

Fonte: Comissão de licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Apresentou-se, acima, o padrão de manualização da rotina de trabalho dos processos licitatórios, que inicia com a solicitação de compra e encerra com sua concretização, que é a assinatura do contrato, entrega do produto e arquivamento do processo. Essa rotina foi organizada há alguns anos e, de acordo com a necessidade, são feitas alterações, levando-se em conta a agilidade e eficiência em que o trabalho está sendo desenvolvido. A última alteração que foi feita há aproximadamente um ano, foi referente aos editais, que eram elaborados pela Comissão de Licitação e passaram a ser de responsabilidade do Setor de Compras.

## 2.4 - A Relevância do Edital Licitatório como Materialização da Formulação da Política Pública de Compras Públicas

O edital de Licitação é um documento no qual contam todas as regras que serão observadas pela Comissão de Licitação e, quando for o caso, pelo Pregoeiro, conforme preconizam as Leis nºs 8666/93 e 10.520/2002. É um documento muito importante e cada licitação tem o seu respectivo edital. Não pode conter cláusulas ou condições que comprometam a competição. O edital será nulo se for genérico, impreciso ou omissivo em pontos essenciais, ou se tiver exigências excessivas ou impertinentes ao seu objeto.

Por isso, antes do edital ser elaborado, é necessária uma ampla discussão sobre o que realmente será exigido e como isso será redigido, para não transformá-lo em algo inexecutável, com muitas exigências desnecessárias que engessam o processo e restringem a competitividade do certame. Essa discussão, dentro da licitação, é o que se chama de fase interna, na qual pode-se fazer todas as alterações, sempre observando a legalidade do processo.

Destaca-se, aqui, o alerta de Diógenes Gasparini quanto à importância da fase interna da licitação:

A experiência mostra que a licitação tornou-se a maneira mais segura de fraudar a Administração, porque é perfeitamente possível manipular qualquer licitação, mediante a requisitos de participação, características do produto ou critérios de julgamento injustificados e injustificáveis. Isso possivelmente não teria acontecido se, há mais tempo, tivesse sido reconhecida a importância dessa fase preliminar de tomada das decisões que vão condicionar o desenvolvimento da fase principal. (2005, p.68)

Partindo das observações de Gasparini, pode-se analisar a importância do edital, como documento que definirá e direcionará todo o processo. Destaca-se, nesse processo, a importância da Comissão de Licitação e do Pregoeiro que, no caso da Câmara de Novo Hamburgo, é formada exclusivamente por servidores do quadro efetivo.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica o que é o edital:

O edital é o ato pelo qual a Administração divulga a abertura [...], fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida todos os interessados para que apresentem suas propostas. Em síntese, o edital é o ato pelo qual a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas. (2008, p. 322)



Odete Medauar (2005) diz que o instrumento convocatório “é a lei da licitação que anuncia, daí a exigência de sua observância durante todo o processo”. A autora lembra ainda que “o edital e a carta convite são instrumentos convocatórios da licitação, que contém as regras a serem seguidas no processo licitatório”.

Após a publicação do edital, decorrido os prazos legais, seguem as fases do processo licitatório, que são determinados pelo edital. Essas fases, são assim definidas por Di Pietro:

A segunda fase do procedimento da licitação é a da habilitação, em que há a abertura dos envelopes “documentação” e sua apreciação, conforme previsto no artigo 43, I. Em ato público a administração recebe os envelopes contendo a documentação referente à habilitação dos licitantes e a proposta (art. 43, § 1º) (2008, p. 284)

Ainda, segundo a autora, "na terceira fase do procedimento, a Administração faz o julgamento das propostas, classificando-as pela ordem de preferência, segundo critérios objetivos constantes do edital". Essa fase compreende a abertura dos envelopes das propostas e seu julgamento.

Após, procede-se à aprovação do procedimento, que é a homologação: "ela é procedimento do exame dos atos que o integraram pela autoridade competente (indicada nas leis de cada unidade da federação), a qual, se verificar algum vício de ilegalidade, anulará o procedimento ou determinará seu saneamento, se cabível". A homologação será feita se tudo estiver em conformidade com o ato convocatório, do contrário a licitação será revogada.

O processo é finalizado com a adjudicação e assinatura do contrato.

A adjudicação é o ato pelo qual a Administração, pela mesma autoridade competente para homologar, atribui ao vencedor o objeto da licitação. É o final do procedimento. Feita a adjudicação, a Administração convocará o adjudicatário para assinar o contrato, devendo fazê-lo no prazo de 60 dias da data da entrega das propostas; ultrapassando esse prazo, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos (art. 64, §1º) (DI PIETRO 2008, p. 291)

Portanto, após a análise de todas as fases da Licitação pode-se dizer que esta é um meio de o Poder Público especificar seus objetivos e requisitos para contratação, por meio de um Edital.

É também uma forma de individualizar os concorrentes utilizando-se da habilitação, especificando quais os concorrentes que melhor se adequaram às exigências do edital por meio da classificação. Dessa forma, analisa-se, também, todos os requisitos legais e formais do ato, valendo-se da homologação, e por último

ocorre a adjudicação, que é uma forma de entrega simbólica do objeto do contrato ao vencedor do certame, para em seguida ser celebrado o respectivo contrato.

### **3 - ANÁLISE DAS LICITAÇÕES REALIZADAS NA CÂMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO**

Neste capítulo apresenta-se os dados coletados na pesquisa. Em primeiro lugar, demonstra-se a metodologia a ser empregada. Em seguida, a partir da apresentação dos dados secundários, obtidos na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, bem como da tabulação e análise desses dados, chega-se às conclusões finais, objetivo dessa monografia.

#### **3.1 Procedimentos Metodológicos**

A pesquisa utilizada no trabalho terá uma abordagem qualitativa. Essa abordagem é definida por Godoy (2005, p. 62): "Os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural". A partir disso, pode-se dizer que essa abordagem valoriza o contato direto do pesquisador com o local e a situação a ser pesquisada. A autora acrescenta ainda que esse tipo de pesquisa preocupa-se com o processo e não somente com os resultados.

Quanto aos objetivos, optou-se pela pesquisa explicativa que, segundo Gil (2008), este tipo de pesquisa explica o porquê das coisas através dos resultados oferecidos. Não foi feito apenas um levantamento de dados, mas avaliados os resultados, para descobrir o motivo dos mesmos.

O procedimento empregado no trabalho foi uma pesquisa documental. O estudo foi realizado na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, Município do Rio Grande do Sul, no qual foram analisados os processos licitatórios realizadas no período de 2012 a 2014. Na análise dos dados foram confrontados os resultados obtidos nas diferentes modalidades, como também o número de licitantes presentes. Foram analisadas todas licitações feitas, tanto para aquisição de produtos, como higiene e limpeza, material de expediente, material de informática, entre outros, como as contratações de serviços.

Para a pesquisa, foi feita uma coleta de dados, analisado o orçamento inicial, divulgado no momento da publicação do edital, confrontando com o valor final de aquisição do bem ou da contratação nas diferentes modalidades. A partir dessa

análise, pode-se verificar a economicidade obtida nas diferentes modalidades. Foi verificado, também, o número de participantes nas diferentes modalidades, e se esse número interfere na economicidade.

Os dados foram coletados junto à Comissão de Licitação da Câmara, ao Setor de Compras, e no site da Câmara Municipal, através do Portal da Transparência.

A coleta dos dados foi realizada pelo próprio pesquisador através de visitas, e-mail e contato com a Comissão de Licitação, Setor Financeiro e Setor Jurídico da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo. Os dados foram tabulados e analisados, com base na leitura bibliográfica pertinente ao assunto, para análise de documentos.

Os dados coletados são primários. Após, com a ajuda de tabelas e gráficos, com suas respectivas análises, que foram elaboradas a partir dos dados coletados, elaborou-se estatísticas e comparativos entre as modalidades de licitação.

A modalidade de pesquisa empregada foi o estudo de caso. Antonio Carlos Gil (2008, p. 54) o define como "estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, permitindo seu amplo e detalhado conhecimento". Por isso, optou-se por definir dois objetivos específicos: a) identificar a modalidade licitatória que proporciona mais economicidade e que garante maior participação de licitantes; b) identificar se as políticas públicas da Câmara de Vereadores influenciam na escolha da modalidade de licitação.

### **3.2 - Análise dos Dados**

Na sequência, será apresentada a análise dos dados das licitações realizadas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo no período de 2012 a 2014, que foram coletados junto à Comissão de Licitação, Setor de Compras, Setor Financeiro e Setor Jurídico da Casa. Os dados coletados, foram tabulados e comparados para se chegar às conclusões finais da pesquisa.

Em primeiro lugar, é necessário dizer que a Câmara de Vereadores não tem muitas demandas de aquisições e contratações. A maior demanda está na área de aquisições de material de expediente, de limpeza e de informática.

Outro fato a ser citado é que, excetuando-se as concorrências, todas as licitações realizadas na Câmara, no período estudado, foram de menor preço.

Para uma melhor visualização, apresenta-se os quadros com as licitações pesquisadas por ano. Em seguida, faz-se as suas análises. O quadro apresenta o número de licitações realizadas, as modalidades empregadas, a forma (pregão), o número de empresas licitantes, o orçamento inicial, o valor final e a economia obtida em cada licitação.

Inicia-se, apresentando o quadro de Licitações de 2012:

Quadro 6 - Licitações 2012

<b>PREGÕES</b>					
<b>FORMA</b>	<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DO ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>
Eletrônica	Fornecimento de papel higiênico, toalha e sabonete líquido.	10	18.572,51	10.489,00	44%
Eletrônica	Fornecimento de papel A4.	09	8.880,00	6.400,00	28%
Presencial	Intermediação de estagiários da Câmara Municipal de Novo Hamburgo.	06	16.093,39	14.849,00	8%
Eletrônica	Fornecimento e instalação de CFTV e instalação de solução tecnológica para controle de acesso e identificação de pessoas.	03	105.608,00	93.546,00	11%
Eletrônica	Servidores para rack, switch gerenciável 24 + 4 portas e drive de backup em fita.	05	185.787,32	114.900,00	38%
Eletrônica	Fornecimento de toner e cilindro para impressora.	09	19.793,55	12.321,00	38%
<b>CONCORRÊNCIA</b>					
<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DO ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>	
Concessão remunerada de uso de um espaço na sede da Câmara Municipal, localizado no andar térreo, espaço este próprio para exploração comercial de um café/bar.	04	R\$ 269,00 mensais	Anulada	-	
<b>TOMADA DE PREÇOS</b>					
Elaboração de projeto para adequação da medição da subestação de energia elétrica.	-	11.444,00	Deserta	-	
Projeto para elaboração de PPCI.	01	14.483,33	11.400,00	21%	
Elaboração de projeto de climatização da CMNH.	01	20.683,33	Anulada	-	
Elaboração de Memorial técnico descritivo, com emissão de ART para adequação do sistema de medição de luz da Câmara Municipal de NH, conforme RIC MT - Regulamento de Instalações Consumidoras de Média Tensão.	01	11.444,00	11.400,00	0%	

Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

O quadro de 2012 confirma, conforme citado anteriormente, que a Câmara tem um número pequeno de licitações por ano. Em 2012, ocorreram seis pregões (cinco eletrônicos e um presencial), uma concorrência e quatro tomadas de preços. Observa-se que a participação de licitantes nos pregões foi bem significativa, contando que a maioria dos processos licitatórios não têm orçamento alto, o que não atrai as empresas.

Recorde-se que segundo a Lei nº 10.520/2002, o pregão é uma nova modalidade que surgiu com o objetivo de agilizar o procedimento licitatório. Por isso, deve ser utilizado preferencialmente a outras licitações, sempre que for possível.

Na modalidade concorrência, ocorreu apenas uma licitação, que foi anulada em função de interposição de recursos por parte das empresas. Quatro empresas participaram da licitação. No caso dessa licitação, a empresa paga um determinado valor, para utilizar um espaço da Câmara para um café/bar.

A última modalidade do quadro, tomada de preços, teve quatro licitações. Uma foi deserta, isto é, não houve empresas interessadas em participar do certame, outra foi anulada, e duas ocorreram, mas com participação de apenas uma empresa por sessão.

Quanto à economicidade, observa-se que a modalidade pregão é que apresenta maior economia, destacando-se a forma eletrônica, que apresenta a maior porcentagem do quadro, 44%.

Cabe salientar que o regulamentar o pregão eletrônico, o Governo Federal no art. 4º do Decreto nº 5.450/05, definiu que o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, que precisa ser justificada pela autoridade competente.

A seguir, apresenta-se o quadro contendo as licitações realizadas no ano de 2013.

Quadro 7 - Licitações 2013

<b>PREGÕES</b>					
<b>FORMA</b>	<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DE ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>
Eletrônica	Prestação de serviços de assistência técnica preventiva, corretiva e suporte ao sistema telefônico da Câmara.	04	570,00 (mensais)	386,00 (mensais)	32%
Eletrônica	Prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em 3 (três) elevadores e uma plataforma elevatória vertical.	02	750,00 (mensais)	522,30 (mensais)	30%
Eletrônica	Fornecimento de papel tamanho A4.	04	9.120,00	8.680,00	5%
Eletrônica	Fornecimento de papel higiênico, papel toalha e sabonete líquido, com "dispensers" em comodato.	03	14.970,10	14.820,00	1%
Eletrônica	Prestação de serviços de agenciamento e compra de passagens de transporte aéreo para viagens nacionais e internacionais.	01	10% de desconto	41% de desconto sobre valor da comissão	Não foi incluída no cálculo
Eletrônica	Aquisição de equipamento para comutação (switch), e aquisição de equipamento para gravação de cópia (backup) em fita tipo LTO.	05	48.554,00	39.989,00	18%
Presencial	Prestação de Serviço Móvel Pessoal – SMP e de Serviço de Telefonia Fixa Comutada - STFC.	01	3.429,75	3.264,95	5%
<b>TOMADA DE PREÇOS</b>					
<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DE ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>	
Execução do Plano de Prevenção contra Incêndio – PPCI.	02	175.429,22	175.429,22	0%	
Contratação de emissora de rádio para transmissão de boletins das Sessões Plenárias, Audiências Públicas, Sessões Comunitárias, entre outras atividades parlamentares da Câmara de Novo Hamburgo.	03	7.600,00	7.500,00	1%	

Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo



Seguindo a mesma linha do ano anterior, no ano de 2013 ocorreram sete pregões, sendo seis na forma eletrônica e um na forma presencial, e duas tomadas de preços. A participação de licitantes nos pregões na forma eletrônica pode ser considerada razoável, mas menor que em 2012. A porcentagem de economia também diminuiu, o que, provavelmente, tem relação com a diminuição de empresas licitantes. Na modalidade presencial, houve apenas uma licitação, com apenas uma empresa participante e economia de 5%,

Na modalidade tomada de preços, houve apenas duas licitações. A primeira, embora com orçamento alto, teve apenas duas empresas interessadas. Acredita-se que isso ocorreu devido ao reduzido número de empresas que se especializaram nesse ramo - PPCI. As duas empresas apresentaram o mesmo orçamento, e foi feito sorteio público para definir a empresa vencedora. A outra licitação nessa modalidade, para contratação de emissora de rádio, só teve um interessado e uma economicidade de 1%.

O Art. 22 da Lei nº 8.666/93 definiu que participam da Tomada de Preços os interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. Acredita-se que por haver a necessidade cadastramento ou apresentação de grande quantidade de documentos, aliados aos tipos específicos de licitação feitos nessa modalidade, é que definem essa baixa participação.

A seguir, apresenta-se o quadro das Licitações de 2014:

Quadro 8 - Licitações 2014

<b>PREGÕES</b>					
<b>FORMA</b>	<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DO ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>
Presencial	Fornecimento e instalação de 02 (dois) aparelhos de ar condicionado.	01	17.958,00	17.958,00	0%
Presencial	Aquisição de Equipamento de Digitalização Automático – Lote 1 e Suprimentos de Informática - Lote 2.	02	53.855,00	48.335,00	10%
Presencial	Aquisição de cestas básicas, disponibilizadas em mercadorias de gêneros alimentícios não perecíveis.	01	2.750,00 (mensais)	2.222,00 (mensais)	19%
Presencial	Prestação de serviços de publicações impressas dos atos da administração da Câmara municipal de Novo Hamburgo – CMNH.	-	-	Deserta	
Eletrônica	Aquisição de material de expediente, material de limpeza e produtos de higienização, exclusivamente para microempresas e empresas de pequeno porte.	06	40.101,00	39.809,00	1%
Presencial	Aquisição de cadeiras, gaveteiros e mesas.	04	28.386,00	-	Fase de recursos
<b>CONCORRÊNCIA</b>					
<b>OBJETO</b>	<b>Nº DE EMPRESAS LICITANTES</b>	<b>VALOR DO ORÇAMENTO R\$</b>	<b>VALOR FINAL R\$</b>	<b>% ECONOMIA</b>	
Concessão administrativa a título remunerado de uso de espaço físico e instalações já existentes na sede da Câmara Municipal de Novo Hamburgo para exploração comercial de restaurante/ café/bar, preparo e comércio de refeições e lanches.	02 empresas	334,90	850,00		Não entrou no cálculo da porcentagem
<b>TOMADA DE PREÇOS</b>					
Aquisição de materiais e equipamentos para finalização das obras do Plano de Prevenção Contra Incêndio – PPCI.	01	33.879,56	36.953,92		-9%
Contratação dos serviços de engenharia compreendendo, mão de obra especializada para a execução de sistema de controle de acesso e biométrico facial e detecção de intrusão por biometria facial.	01	498.994,00	Anulada		-

Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

\_\_\_\_\_ Em 2014, ocorreram apenas duas tomadas de preços, uma com valor maior de que o orçamento inicial e outra anulada. Essa anulação ocorreu devido ao alto custo do serviço contratado. A licitação foi realizada em dezembro e anulada pelo presidente da Câmara que assumiu em janeiro e não quis comprometer esse valor (498.994,00) com segurança, por considerar desnecessário tal sistema. Outro fator que colaborou para a anulação foi a repercussão que a despesa teve na imprensa local.

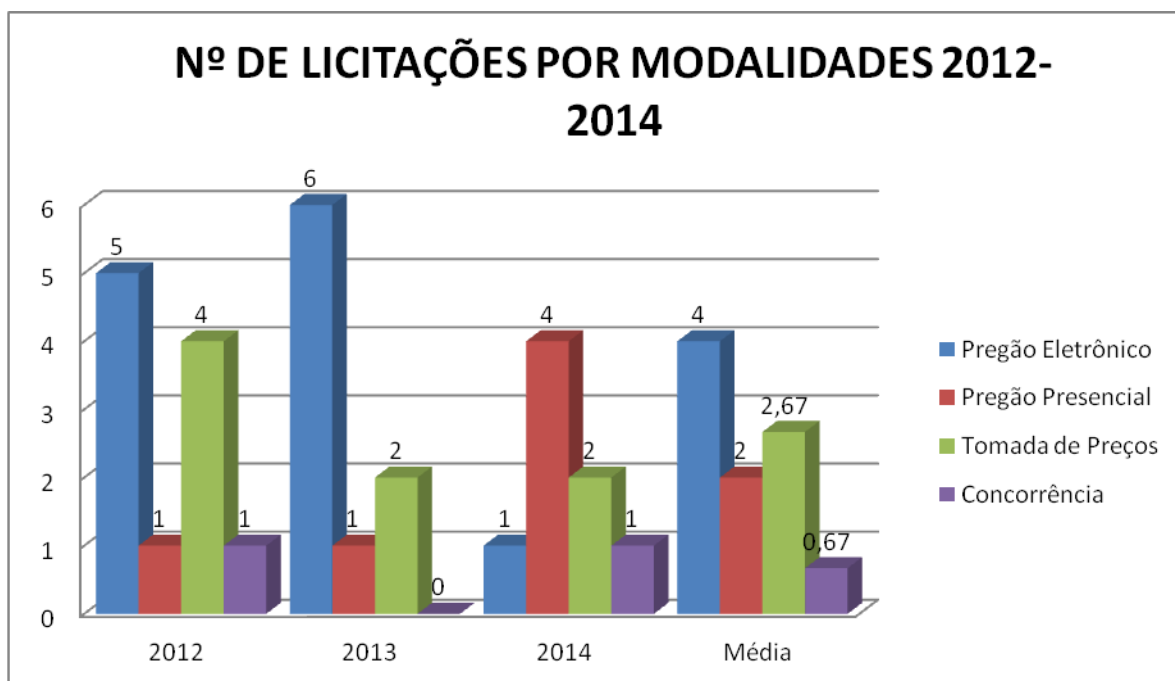
Neste ano, observa-se uma mudança no quadro de licitações. Ao contrário dos outros anos estudados, ocorreram cinco pregões na forma presencial e apenas um na forma eletrônica. Analisando a estrutura administrativa, percebe-se que isso deve ter ocorrido devido à troca no setor jurídico que, na Câmara, é quem orienta sobre a modalidade e forma a ser empregada.

Conforme cita Rua (2006), a decisão política corresponde a uma escolha entre possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos. Nesse caso, a opção foi pelo pregão presencial, em detrimento ao eletrônico. Porém, percebeu-se que essa decisão não teve um saldo positivo, pois houve pouca participação de licitantes nos pregões presenciais.

Segundo o Manual do TCU (2010), a diferença é que no pregão presencial, é necessária a presença do licitante ou do representante legal, credenciado, para o oferecimento de lances verbais. Ao contrário, no pregão eletrônico, o licitante credenciado poderá registrar lances de qualquer parte do País.

Procede-se, a partir de agora, uma análise das licitações a partir de gráficos, pois considera-se que a visualização ajuda a clarear o assunto analisado. O primeiro gráfico demonstra as licitações realizadas na Câmara de Vereadores nos anos citados: 2012, 2013 e 2014. A modalidade pregão foi dividida por forma, eletrônica e presencial, para que se obtivesse uma melhor visualização.

Gráfico 1 - Número de Licitações por Modalidade



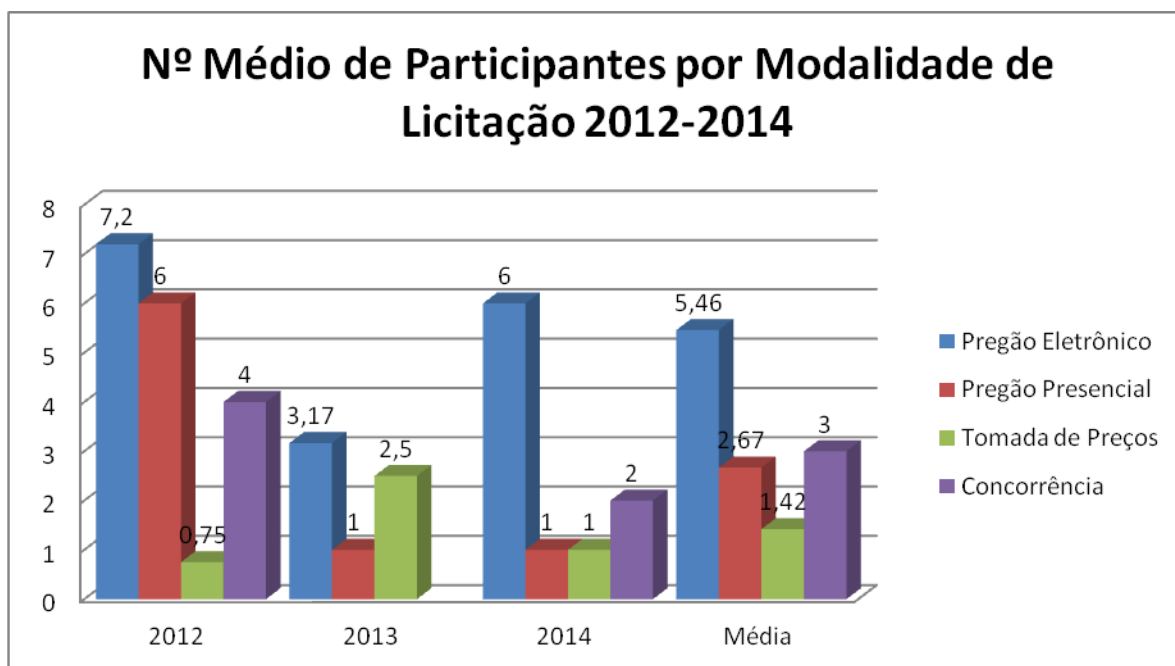
Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Observando o gráfico, percebe-se que as licitações por ano não variam em quantidade e por modalidade. A variação mais perceptível é quanto aos pregões. Em 2012 e 2013 foram feitos, em sua maioria, na forma eletrônica, porém, em 2014, o gráfico mostra uma inversão: a maioria dos pregões foi feita na forma presencial.

Esse fato se deve ao que foi citado no referencial teórico, quando aborda-se as políticas públicas. Quando fala em tomada de decisão, Rua (2006) diz que ocorre quando há a inclusão do problema na agenda e se começa a apresentar propostas para sua resolução. A autora cita que as propostas expressam interesses diversos, e ao final se chega a uma solução aceitável para o maior número de partes envolvidas. Como há mudança frequente na procuradoria e é esta que detém o maior peso nas decisões sobre a modalidade e a forma, após algumas discussões, chegou-se à conclusão que os pregões seriam na forma presencial. Por isso, ocorreu essa mudança significativa em 2014.

Nos próximos gráficos, será feita uma avaliação para ver se essa mudança foi favorável ao órgão. A seguir, apresenta-se o número médio de empresas que participaram das licitações.

Gráfico 2 - Número Médio de Participantes por Modalidade de Licitação



Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Ao analisar o gráfico, percebe-se que a participação de licitantes é média nas concorrências, porém é difícil de elaborar uma média nessa modalidade. Nos quadros analisados, ocorreu somente uma licitação por ano em 2012 e 2014, e em 2013 não houve licitações nessa modalidade. Ainda, pode-se citar que a de 2012 foi anulada e a de 2014, foi rescindido o contrato, pois a empresa não conseguiu atender as condições do edital. Foi aplicado multa e reaberto o processo.

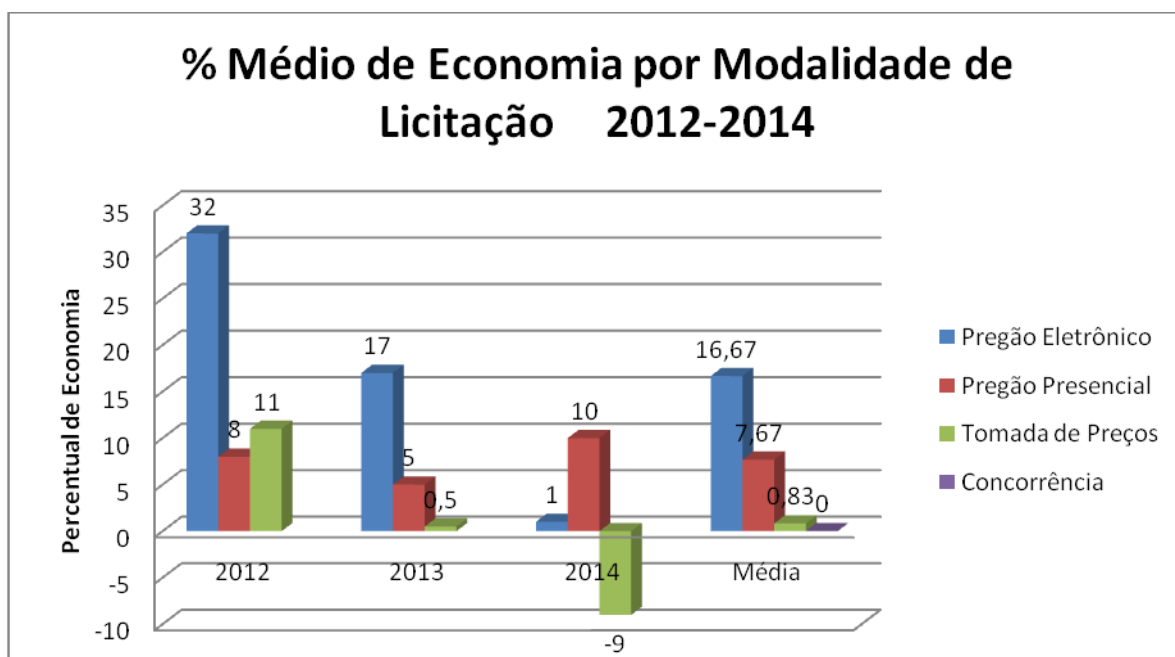
Di Pietro (2008), chama a atenção para a elaboração do edital, citando que é o ato pelo qual a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas. Por isso, a importância de ser bem discutido, para não haver exigências desnecessárias que frustrem a licitação.

Nas tomadas de preços, a participação é baixa, um pouco mais de uma empresa por licitação. Esses casos precisam de um estudo, pois pode haver problemas nos orçamentos ou na publicidade, mas isso não foi objeto da nossa pesquisa.

No caso dos pregões, há boa participação nos pregões eletrônicos, com média de 5,46 participantes, destacando-se o ano de 2012, com 7,2 participantes. Nos pregões de forma presencial a participação é bem reduzida, com média de 2,67 participantes por licitação. No ano de 2014, mesmo a maioria de processos serem dessa forma, a participação foi baixa, ficando em média duas empresas por certame.

O último gráfico a ser analisado é o de percentual de economia por modalidade de licitação. Mesmo sendo a mesma modalidade, optou-se por separar os pregões em presencial e eletrônico.

Gráfico 3 - Percentual Médio de Economia por Modalidade



Fonte: Comissão de Licitação da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo

Um dos objetivos da licitação é a economicidade, o que foi demonstrado no gráfico acima. Pode-se dizer que é um dos mais importantes, pois o gestor público precisa aplicar bem os recursos públicos.

Quando demonstra-se a modalidade concorrência, não foi avaliada a economicidade, pois a licitação foi de maior oferta.

Nas tomadas de preços, podemos dizer que a economia foi baixa. Houve, em 2012, um percentual razoável de economia, de 11%. Porém, se analisarmos o quadro desse ano, veremos que ocorreram quatro processos licitatórios. Desses, um foi anulado, um foi deserto, um não teve economia e outro teve 21% de economicidade, o que elevou a média do ano. Por isso, se levarmos em conta o que foi gasto com publicações, certamente teremos, também, baixo percentual de economia. Em 2014, tivemos apenas dois processos nessa modalidade, um que foi anulado e outro que teve orçamento final negativo. A única empresa participante alegou que o orçamento estava muito abaixo de mercado e que não teria como atender alguns itens. Esse processo foi validado pela Comissão de licitação, após

parecer jurídico que justificou que devido a pouca procura de empresas e o gasto que ocasionaria um novo processo, seria mais vantajoso para a Câmara validar o processo. Isso foi possível devido à autonomia que a Comissão de Licitação tem para julgar os processos, conforme é abordado no Manual do TCU (2010). Cabe salientar que a Comissão também tem responsabilidade e responde pelo seus atos, por isso o Tribunal orienta que seja composta por servidores efetivos, o que ocorre na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo.

Observando o gráfico, não resta dúvida que o pregão, na forma eletrônica, é o que gera maior economicidade nas compras públicas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo. Cabe citar que em 2014, o percentual de economia maior foi no pregão presencial. Porém, neste ano, houve apenas um pregão eletrônico e o mesmo foi dirigido somente a microempresas, atendendo o que preconiza a Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, "Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)". Com essa restrição, diminuiu a participação de empresas na licitação.

Para avaliar a economicidade, podemos comparar os anos de 2012 e 2014. Em 2012, ocorreram cinco pregões na forma eletrônica, com um percentual de economia de 32%. Em 2014, cinco pregões na forma presencial, com economia de 10%.

Porém, após analisar os quadros e gráficos, percebe-se que são necessários estudos mais aprofundados sobre as licitações da Câmara de vereadores de Novo Hamburgo. Precisam ser avaliados os orçamentos, o tempo que transcorre entre o orçamento e a licitação, a modalidade e a forma a ser escolhida, quem define a escolha e a publicidade que é dada aos processos licitatórios. Também precisa ser analisado o que realmente é necessário licitar e o que pode ser comprado de outra forma, pois percebe-se que há licitações com valores muito baixos. Outro fator importante é ver se as decisões políticas ocorridas, principalmente com as trocas de Mesa Diretora, influenciam diretamente nos processos. Todos esses fatores, se estudados e entendidos, levarão a compras com maior vantajosidade para o órgão público.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do trabalho foi analisar as modalidades de licitação empregadas na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, no período de 2012 a 2014, para averiguar qual a mais indicada para esse órgão público. Para isso, foram estabelecidos alguns objetivos específicos, com identificar a modalidade licitatória que proporciona mais economicidade e que garante maior participação de licitantes e identificar se as políticas públicas da Câmara de Vereadores influenciam na escolha da modalidade de licitação.

No decorrer da pesquisa, percebeu-se que poucas licitações são feitas na modalidade Concorrência, que há pouca participação de licitantes e, conseqüentemente, pouca economicidade.

Na modalidade Tomada de Preços também são realizadas poucas licitações na Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, e esses processos apresentam pouca participação e pouca economia para o órgão público.

Cabe ressaltar que as licitações em que são empregadas as modalidades citadas acima não poderiam ser de outra forma, devido a seu objeto. O que pode ser repensado são outros fatores, como rever os orçamentos e melhorar a publicidade. Para isso, é necessário um estudo específico dessas modalidades.

O que observa-se claramente é que a maioria das licitações da Câmara podem ser feitas por meio da modalidade Pregão, pois a maior demanda desse órgão público encontra-se na aquisição de bens e serviços comuns, como material de expediente, de limpeza e de informática. Essa modalidade traz vantagens, porque tem um tempo de publicação reduzido (8 dias úteis) e se caracteriza pela inversão de fases. Primeiro são avaliadas as propostas e, após, a documentação exigida no ato convocatório. Somente são conferidos os documentos da empresa que apresentar a melhor proposta, trazendo agilidade e rapidez ao processo.

A maior discussão, porém, é quanto à forma, que pode ser presencial ou eletrônica. No caso da Câmara, quem orienta, depois de analisar o processo, qual a forma a ser empregada é a Procuradoria, que ouve a opinião da Comissão de Licitação e do setor Financeiro.



Quanto à modalidade Pregão, observou-se que a forma presencial tem menor participação e, como consequência, menor economicidade. Tanto as tabelas, quanto os gráficos demonstram que a forma eletrônica é a que traz maior vantagem para a Administração, pois garante maior participação e economia nas compras públicas.

Nos anos de 2012 e 2013, em que houve predomínio de pregões na forma eletrônica, obteve-se mais participação e maior porcentagem de economia. No ano de 2014, tiveram mais pregões na forma presencial, com diminuição de participação e economia. Provavelmente, esse fator está ligado à publicidade, pois no pregão eletrônico são disparados automaticamente convites por meio de correio eletrônico para todas as empresas cadastradas no sistema. No caso da forma presencial, é publicado em jornal de grande circulação, no Diário Oficial do Estado e no site da Câmara, porém esse tipo de publicação é pouco acessado.. Esse processo também é feito na forma eletrônica, com o acréscimo da divulgação no sistema.

Outro fator que influencia nas licitações da Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo são as decisões políticas. A Câmara tem uma estrutura administrativa própria, porém ocorrem muitas mudanças nos cargos ocupados. Como esse órgão público tem como característica a troca de presidência anual e conta com uma Mesa Diretora pluripartidária, a troca de servidores nos Cargos Comissionados é frequente, comprometendo a continuidade dos processos. Algo que precisa ser pensado é que tenham servidores de carreira que auxiliem e sejam responsáveis pelas decisões a respeito dos processos licitatórios, ou sejam consultados sempre que haja dúvidas sobre orçamentos e modalidades.

Ao encerrar esse trabalho verifica-se que ele pode ser útil ao órgão público pesquisado, para que o utilize quando houver necessidade de decisão quanto à modalidade de licitação a ser empregada. Além disso, chegou-se à conclusão que são necessários outros estudos mais aprofundados para que verifique-se quais são os motivos de pouca participação de licitantes em muitos processos e evite-se licitações anuladas e/ou desertas. Tudo o que foi citado certamente contribui para o objetivo maior da licitação: selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## REFERÊNCIAS:

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

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm). Acesso em: 08 de abril de 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/10520.htm). Acesso em: 08 de abril de 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 20 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. **Comissões de Licitação**. 2ª ed. São Paulo: NDJ, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Arilda Schimidt. **Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas possibilidades**. Revista da Administração de Empresas. São Paulo. v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª ed., São Paulo; Dialética, 2002.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. Revista dos Tribunais, 2005.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MENDONÇA, Ricardo Rodrigues Silveira de. **Processos administrativos**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

NOVO HAMBURGO. **Câmara Municipal De Novo Hamburgo**. Disponível em <http://portal.camaranh.rs.gov.br/>. Acesso em: 08 de abril de 2015.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo**. Resolução nº 8/15L/2009, de 11 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://portal.camaranh.rs.gov.br/lei-organica-e-regimento-interno>. Acesso em: 08 de abril de 2015.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga. **Gestão logística**. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 25 de abril de 2015.

TCU, **Licitações & Contratos** - Orientações e Jurisprudência do TCU - Edição revista, atualizada e ampliada - 4ª Edição. Disponível em: [http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes\\_contratos](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/licitacoes_contratos). Acesso em: 10 de abril de 2015.