

FACULDADE NOVOS HORIZONTES

Programa de Pós-graduação em Administração
Mestrado

**MOTIVOS QUE LEVAM À LICITAÇÃO DESERTA EM OBRAS
PÚBLICAS: estudo em obras de construção civil licitadas pelo
Departamento de Obras Públicas do estado de Minas Gerais**

Ilma Nair da Silva

**Belo Horizonte
2016**

Ilma Nair da Silva

MOTIVOS QUE LEVAM À LICITAÇÃO DESERTA EM OBRAS PÚBLICAS: estudo em obras de construção civil licitadas pelo Departamento de Obras Públicas do estado de Minas Gerais

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico em Administração da Faculdade Novos Horizontes, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

Linha de pesquisa: Tecnologias de Gestão e Competitividade

Área de concentração: Organização e estratégia

Belo Horizonte

2016

SILVA, Ilma Nair da.
S586m

Motivos que levam à licitação deserta em obras públicas: estudo em obras de construção civil licitadas pelo Departamento de obras públicas do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: FNH, 2016.

173 p.

Orientador: Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

Dissertação (mestrado) – Faculdade Novos Horizontes,
Programa de Pós-graduação em Administração.

1.Administração pública – construção civil 2. Licitação pública – licitação deserta I. Ilma Nair da Silva II. Faculdade

Ficha elaborada pela Bibliotecária da Faculdade Novos Horizontes
– Viviane Pereira CRB6 1663 -



Faculdade Novos Horizontes
Mestrado Acadêmico em Administração

**MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO
DA FACULDADE NOVOS HORIZONTES**

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Organização e Estratégia

MESTRANDO(A): **ILMA NAIR DA SILVA**

Matrícula: 770650

LINHA DE PESQUISA: TECNOLOGIAS DE GESTÃO E COMPETITIVIDADE

ORIENTADOR(A): Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

**TÍTULO: MOTIVOS QUE LEVAM À LICITAÇÃO DESERTA EM OBRAS PÚBLICAS:
estudo em obra de construção civil licitadas pelo Departamento de Obras
Públicas do estado de Minas Gerais.**

DATA: 20/05/2016

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva
ORIENTADOR
Faculdade Novos Horizontes

Profª Drª Eliane Bragança de Matos
Faculdade Novos Horizontes

Profº Drº Ronaldo Lamounier Locateli
Faculdade Pedro Leopoldo

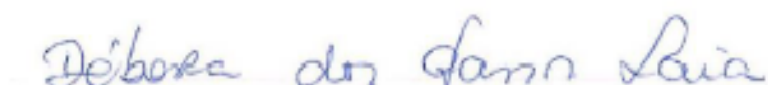
DECLARAÇÃO DE REVISÃO DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Declaro ter procedido à revisão da Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico da Faculdade Novos Horizontes, como requisito parcial para a obtenção de título de Mestre em Administração, de autoria de **ILMA NAIR DA SILVA**; área de concentração: Organização e Estratégia; linha de pesquisa: Tecnologias de Gestão e Competitividade, sob a orientação do Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva, intitulada **MOTIVOS QUE LEVAM À LICITAÇÃO DESERTA EM OBRAS PÚBLICAS**: estudo em obras de construção civil licitadas pelo Departamento de Obras Públicas do estado de Minas Gerais.

Dados da revisão:

- Ortografia
- Gramática
- Redação

Belo Horizonte, 27 de abril de 2016.



Prof^a. Débora dos Passos Laia

Ao Igor Ravaiani e Yara Vieira, pela contribuição imprescindível para a realização deste trabalho.

Ao Marco Antônio, pelo incentivo essencial e pela amizade de sempre.

AGRADECIMENTOS

À Coordenadoria de Mestrado em Administração da Faculdade Novos Horizontes (Belo Horizonte – Minas Gerais), por incentivarem a formação de mestrandos da Instituição.

Aos gestores do Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais (DEOP - MG) e de empresas do ramo da construção civil, por, gentilmente, me concederem entrevistas.

Ao Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva, orientador desta dissertação, por sua contribuição na construção deste trabalho.

Ao Igor Ravaiani, Yara Vieira e Joyce Viana, pela contribuição imprescindível para a realização deste trabalho.

Aos colegas da Faculdade Novos Horizontes, especialmente a Cristina Manede, Márcia Alves dos Santos, Jaqueline Kingma, Maria Betânia, Liliane Rezende, Daniel Milanez, Ângelo Damião e Aline Marcelina Resende.

À equipe da minha empresa, Ética Informações de Engenharia, pelo incentivo em todas as horas.

Às minhas irmãs, cunhados, sobrinhos e filhas de coração, pelo companheirismo de sempre.

Aos meus pais, por serem o alicerce de toda a minha vida.

A mente que se abre a uma nova ideia jamais voltará ao seu tamanho original.

Albert Einstein

RESUMO

Esta pesquisa se propôs analisar as licitações homologadas como desertas e identificar os principais motivos que levam a tal resultado, ou seja, quando não acudiram interessados ao certame publicado pela Administração Pública. Baseou-se na leitura de normas, leis e regulamentos que estruturam os processos licitatórios e verificou-se todas as etapas que predispõem a licitação. O setor analisado foi o Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais (DEOP-MG). A metodologia fundamentou-se na aplicação de entrevistas semiestruturadas aos responsáveis pelos departamentos de licitação de empresas de construção civil que compraram o(s) edital (is) de licitação (ões) homologadas como desertas pelo DEOP-MG. Não obstante, foram entrevistados gestores do próprio órgão. Foi realizado ainda, um levantamento documental *in loco* a fim de coletar/confirmar informações do *site* do órgão. Apurou-se que as deficiências durante o processo licitatório e na fase da elaboração da licitação são os responsáveis diretos aos resultados homologados como licitações desertas. Observou-se um ciclo de erros acumulados nas etapas de elaboração da licitação. Esta pesquisa contribui ao mostrar a deficiência dos processos licitatórios e evidencia a necessidade de mais estudos neste campo.

Palavras-chave: Administração Pública. Construção civil. Licitações públicas e Lei nº 8.666/93. Licitação deserta.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the bids approved as deserted and identify the main reasons that lead to such a result, that is, when they came out not interested to the event published by the Public Administration. Based on reading standards, laws and regulations that structure the bidding process, and it was all the steps that predispose to bidding. The analyzed sector was the Public Works Department of Minas Gerais (DEOP-MG). The methodology was based on the application of structured interviews with the construction companies bidding departments that bought the (s) notice (s) of approved bids as deserted by DEOP-MG. Nevertheless, it was the body itself managers interviewed. It was carried out yet, a survey document in place to gather / confirm organ. Found the site information that deficiencies during the bidding process and preparation of the bid are directly responsible to the deserted bids approved as a result. There was a cycle of accumulated errors in the drafting stages of bidding. This research helps to show the deficiency bidding process and highlights the need for more studies in this field.

Keywords: Public Administration; construction, public bidding and Law 8.666 / 93, Bid deserted.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1- Organograma do DEOP - MG.....	29
FIGURA 2 - Composição de preços unitários.....	73
FIGURA 3 - Organograma do critério de seleção das empresas entrevistadas	106
GRÁFICO 1 - Caminhos possíveis das licitações julgadas como desertas.....	103
GRÁFICO 2 - Graduação dos entrevistados	109
QUADRO 1 - Trabalhos publicados com o tema licitação	22
QUADRO 2 - Estudos de temática similar	78

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Processos licitatórios – 2006: Modalidade x Critério de Julgamento.....	94
TABELA 2 - Processos licitatórios – 2007: Modalidade x Critério de Julgamento.....	94
TABELA 3 - Processos licitatórios – 2008: Modalidade x Critério de Julgamento.....	95
TABELA 4 - Processos licitatórios – 2009: Modalidade x Critério de Julgamento.....	96
TABELA 5 - Processos licitatórios – 2010: Modalidade x Critério de Julgamento.....	96
TABELA 6 - Processos licitatórios – 2011: Modalidade x Critério de Julgamento.....	97
TABELA 7 - Processos licitatórios – 2012: Modalidade x Critério de Julgamento.....	97
TABELA 8 - Processos licitatórios – 2013: Modalidade x Critério de Julgamento.....	98
TABELA 9 - Processos licitatórios – 2014: Modalidade x Critério de Julgamento.....	99
TABELA 10 - Processos licitatórios – 2015: Modalidade x Critério de Julgamento...	99
TABELA 11 - Análise dos processos licitatórios julgados como licitações desertas por ano	100
TABELA 12 - Frequência das modalidades de licitações homologadas como desertas ocorridas entre os anos de 2006 e 2015	101
TABELA 13 - Editais com valores mais representativos escolhidos para a realização das entrevistas ocorridos no período de 2006 e 2015	107
TABELA 14 - Análise dos editais com valores mais representativos escolhidos para a realização das entrevistas ocorridos no período de 2006 e 2015	107
TABELA 15 - Faixa etária dos participantes (anos).....	108
TABELA 16 - Tempo de experiência dos entrevistados com processos licitatórios	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPAD - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração

BDI – Bonificações e Despesas Indiretas

BDTD - Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

BRT - terminais metropolitanos de Integração de transportes

CARPE - Comissão de Construção, Ampliação e Reconstrução dos Prédios Escolares do Estado

CEF - Caixa Econômica Federal

CODEURB - Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado de Minas Gerais

CONFEA - Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura

CPU - Composição de custo unitário

CREA - MG - Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia

DEOP - MG - Departamento Estadual de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais

DER-MG - Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais

DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBICT - Instituto Brasileiro de Informações em Ciências e Tecnologia

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

M² - Metro quadrado

PAIC - Pesquisa Anual da Indústria da Construção

PBH - Prefeitura de Belo Horizonte

PIB - Produto Interno Bruto

PMBOK – *Guide to the Project Management Body of Knowledge*

PMI - *Project Management Institute*

PQP - Planilha de quantidades e preços unitários

RDC - Regime Diferenciado de Contratações

SEGECEX - Secretaria de Controle Externo

SEGEDAM - Secretaria Geral de Administração

SEGEPRES - Secretaria Geral da Presidência

SETOP - Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas

SIASG - Sistema Integrado de Serviços Gerais

SICRO - Sistema de Custos Rodoviários

SINAPI - Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil

SINCONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

SUDECAP - Superintendência de Desenvolvimento da Capital

TCPO - Tabelas de Composição de Preços para Orçamentos

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Objetivos	20
1.1.1	Objetivo geral.....	20
1.1.2	Objetivos específicos.....	20
1.2	Justificativa.....	21
2	AMBIÊNCIA DA PESQUISA.....	25
2.1	Empresas do ramo de construção civil.....	25
2.2	Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais.....	28
3	REFERENCIAL TEÓRICO	32
3.1	História da licitação no Brasil	32
3.2	O processo licitatório e a Administração Pública como agente controlador.....	36
3.2.1	Lei nº 8.666/93, a “Lei de licitações”	37
3.2.2	A Lei nº 8.666/93 aplicada às licitações com entidades públicas e privadas.....	41
3.2.3	O papel do Tribunal de Contas da União nos processos licitatórios	44
3.3	Das modalidades licitatórias	45
3.4	Licitação deserta: a polêmica do inciso V do art.24 da Lei nº 8.666/93 .	49
3.4.1	Licitação deserta x licitaçãofracassada	53
3.5	O objeto licitado e os caminhos dos processos licitatórios.....	55
3.5.1	Edital.....	55
3.5.2	A importância da concepção do projeto básico e executivo dentro do processo licitatório.....	57
3.5.3	Orçamento.....	62
3.5.3.1	Planilha de quantidades e preços unitários (PQP).....	63
3.5.3.2	Custos	64
3.5.3.3	Sistemas de referência de preços – utilização de tabelas	66
3.5.3.4	Bonificações e Despesas Indiretas - BDI	68
3.5.3.5	Composição de custo unitário	70
3.5.4	Minuta de Contrato.....	73
3.5.5	Habilidade técnica	74
4	METODOLOGIA.....	86

4.1	Tipo de pesquisa, abordagem e método de pesquisa.....	86
4.2	Unidade de análise e sujeitos de pesquisa	88
4.3	Técnica de coleta de dados	89
4.4	Técnica de análise de dados	91
5	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	93
5.1	Dados e resultados do levantamento documental	93
5.1.1	Levantamento da frequência de processos licitatórios julgados como licitações desertas.....	93
5.1.2	Tipologia das soluções de processos licitatórios julgados como licitações desertas.....	102
5.1.3	Fatores de análise nas entrevistas	104
5.2	Análise de conteúdo.....	105
5.2.1	Critério de seleção das empresas.....	105
5.2.1.1	Perfil dos entrevistados	108
5.2.2	Apresentação e análise dos resultados obtidos com as entrevistas ..	109
5.2.2.1	Fatores intervenientes nos processos licitatórios	110
5.2.2.2	Fatores que levam a uma licitação deserta.....	111
5.2.2.3	Projeto básico e projeto executivo	112
5.2.2.4	Planilhas orçamentárias	114
5.2.2.5	Sistema de referência de preços – utilização de tabelas	117
5.2.2.6	Capacidade técnica	118
5.2.2.7	Análise dos preços unitários.....	119
5.2.2.8	Índices de produtividade	121
5.2.2.9	A relevância do BDI e da administração local nas homologações de licitações desertas.....	123
5.2.2.10	Menor preço como critério de julgamento	125
5.2.2.11	Aditivos/Pleitos	127
5.2.2.12	A frequência de licitações homologadas desertas	128
5.2.2.13	O resultado das licitações desertas para a Administração Pública e sociedade	129
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
	REFERÊNCIAS	141
	APÊNDICES.....	156

1 INTRODUÇÃO

Entende-se a Administração Pública como o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que busca atender às necessidades da sociedade (DANTAS, 2015) e tem sofrido transformações devido aos novos modelos das organizações, principalmente nos departamentos ligados diretamente a licitações. Tais mudanças colocam desafios e oportunidades que passaram a exigir uma revisão urgente dos paradigmas que costumavam referenciar os modelos mais ortodoxos de gestão de licitações (MATOS, 2011). Além disso, houve mudanças significativas quanto à tecnologia de informações, o que facilitou o acesso quase que instantâneo à compra dos editais de convocação por licitação, localizados por vezes a milhares de quilômetros de distância. Essas alternâncias trouxeram uma nova realidade ao campo empresarial da construção civil, já que nesta nova realidade, empresas conseguem acessar dados de qualquer lugar, a qualquer distância. Essa facilidade de informação trouxe às empresas uma flexibilidade quanto às rotinas comerciais. Elas conseguem realizar compras, participar de disputas de mercado e de licitações (PIRES, 2001).

Os processos licitatórios são regidos pela lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Constituição Federal institui as normas para licitações e contratos da Administração Pública (BRASIL, 1993).

O Plano Diretor da Reforma do Estado lançado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), em 1995, foi o marco inicial destinado a reestruturar a Administração Pública brasileira. Os processos licitatórios são exemplos, dentro deste contexto, de mecanismos que objetivam alinhar os interesses da Administração Pública com os interesses sociais de maneira justa e eficiente.

A Administração Pública, por meio de licitações, convoca empresas interessadas na apresentação de propostas para coordenar os bens e serviços necessários ao atendimento do interesse público. As licitações têm por finalidade o desenvolvimento nacional sustentável, alcançando o mesmo nível da observância do princípio da

isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública (MEIRELLES, 1991).

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, impõe o dever de licitar aos entes da Administração Pública, nos seguintes termos:

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

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 condições 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, 1993, p. 20).

A prestação e a qualidade dos serviços da Controladoria na Administração Pública estão a cargo do Tribunal de Contas da União (TCU), com a finalidade de garantir a eficácia das entidades, trazendo satisfação à sociedade pela idoneidade das instituições responsáveis (MACHADO, 2008).

O processo licitatório é um mecanismo adotado para se chegar a um resultado mais vantajoso para a Administração Pública, que é a contratação de obras ao menor preço (PEREIRA, 2008). Na construção civil, em particular nas obras públicas, o processo licitatório é de grande importância, pois apresenta todas as diretrizes, tais como o objeto da licitação, os prazos, o local no qual é possível consultar ou adquirir o projeto básico/executivo, as instruções e normas relativas ao objeto licitado entre outras – buscando um resultado final que é a entrega da obra à sociedade, sendo que o mesmo deverá ser executado o mais próximo aos objetivos propostos no processo licitatório (CARVALHO FILHO, 2015).

Para se ter uma ideia do impacto financeiro gerado pelos processos licitatórios dentro da construção civil, segundo dados da Pesquisa Anual da Indústria da Construção (PAIC), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011), que busca informações estatísticas sobre o segmento empresarial da indústria da construção em todo o território nacional, o valor das incorporações,

obras e serviços de construção civil alcançou R\$ 286,6 bilhões sendo que, deste montante, R\$ 104,9 bilhões, que representam 38,3% do total de empreendimentos de construção civil executados, vieram de obras contratadas por entidades públicas, e, conseqüentemente por intermédio de processos licitatórios (IBGE, 2011). E essa tendência é crescente, como pode ser observado nos dados gerais da indústria da construção no Brasil entre os anos de 2007 a 2011, no *site* do IBGE; pois, houve uma evolução de 105,82% nas construções civis para entidades públicas nesse mesmo período.

As contratações públicas são feitas por intermédio de processos licitatórios, e, como mostram os dados gerais da indústria da construção no Brasil entre os anos de 2007 a 2011, estas contratações movimentam uma grande quantia em dinheiro. De acordo com esses dados, os contratos de prestação de serviços movimentaram, por intermédio da Administração Pública, por meio das licitações, no período de 2007 a 2011, R\$ 410,821 milhões o que equivale a 2,36% do Produto Interno Bruto (PIB) médio entre o período correspondente (ITANEL, 2013).

Vale dizer que, segundo o Guia Valor Econômico de Licitações (BATISTA; PRESTES, 2004) a cada dia, a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal tornam públicos cerca de 11.000 editais de licitação. Citando dados de 2001 e 2002, o Guia aponta que a União e os Estados realizaram, no período de um ano, 41.549 e 159.036 licitações, respectivamente. Diante desse cenário, Araújo (2011) levanta que estimativas apontam que em 2003 as esferas governamentais da União, dos 27 Estados e dos 5.561 Municípios do Brasil gastaram, por meio de licitações, valores da ordem de 120 bilhões de reais.

Mesmo diante desse cenário favorável de negócios, nem sempre a licitação se efetiva e culmina na execução da obra ou serviço, seja por não ter despertado interesse nos particulares em contratar a Administração Pública, ou porque os participantes do processo não atenderam aos requisitos de participação do mesmo (NIEBUHR, 2008).

Nesse sentido, a construção civil, como foco principal das empresas a serem analisadas na pesquisa, tem grande impacto no cenário econômico nacional, e

concomitantemente no que se diz respeito às contratações públicas (ZAFERDINI, 2011).

A finalidade de obtenção de proposta mais vantajosa pode ser frustrada por vício jurídico ou insatisfação das empresas do ramo da construção civil, quando ao convocar não ocorre nenhum interessado. É o que a doutrina denomina licitação deserta (GASPARINI, 2008).

As contratações por empresas privadas, de acordo com a posição de Azevedo e Alencar (1998), somente ocorrerá na circunstância de necessidade de se transferir recursos do setor público para a iniciativa privada, que obrigatoriamente são elaborados através de processos licitatórios regidos pela lei nº 8.666/93.

Dentro do universo das licitações, a ótica desta dissertação se voltará a analisar as licitações desertas, ou seja, quando não há participantes interessados (FROTA, 2010). É denominada licitação deserta quando não acudirem interessados à licitação e, justificadamente, a mesma licitação não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração Pública e para a sociedade (PIETRO, 2001).

Como causa de um resultado de insucesso, uma contratação direta fundamentada na lei de licitações e contratações públicas deverá afastar, de forma comprovada, os prejuízos que seriam advindos da realização de uma nova licitação (NERI, 2013).

Segundo Gasparini (2008), Gomes (2013) e Loli et al. (2014), uma nova licitação causa prejuízos na ordem do tempo demandado para sua realização, gerando um acréscimo no valor do contrato ou atraso na prestação do serviço. Para celebrar uma contratação direta deverá, ela deverá observar as mesmas condições da licitação havida como deserta (prazo de início e de conclusão, condições de execução e de pagamento). Caso sejam alteradas as condições preestabelecidas no edital ou do contrato para facilitar a contratação direta, tais alterações acarretarão a nulidade do ajuste decorrente e a responsabilidade jurídica dos seus causadores.

No mesmo sentido, Carvalho Filho (2015) entende que, caso não haja interesse em participar da contratação, tampouco em atender a convocação, tal ocorrência

constitui-se o que a doutrina denomina de licitação deserta, nomenclatura que como pode se observar, indica que não se consumou o objetivo do procedimento, ou seja, a seleção da melhor proposta.

Nesse cenário de grande movimentação financeira dentro da realidade do mercado da construção civil, faz-se necessário entender os motivos que levam a uma licitação a se tornar deserta, ou seja, quando não se apresentam interessados no processo. Portanto, analisar os processos licitatórios é de suma importância e, conseqüentemente, entender os motivos que levam às licitações não finalizadas com sucesso (NEIVA; CAMACHO, 2006).

De acordo com Adriano et al. (2012), os processos licitatórios envolvem os aspectos correspondentes à normatização e as habilidades humanas que subdividem em conceitual, humana e técnica dos gestores. Muitos dos gestores públicos assumem o cargo sem nenhum conhecimento prévio da normatização envolvida, o que pode causar a inadequação de questões referentes aos processos licitatórios.

A falta de coordenação, de orientações ou de habilidades técnicas faz com que os processos licitatórios apresentem falhas na formatação das planilhas de quantidades e preços (PQP), nos respectivos projetos básicos e executivos e nos demais componentes obrigatórios do edital, gerando assim o insucesso na licitação (LAMORÉA et al., 2007).

Se as contratações públicas movimentam tanto dinheiro anualmente, é importante entender quais são os motivos que levam ao desinteresse por um processo licitatório, e são esses os motivos que esta pesquisa buscou analisar. Não se pretendeu nesta pesquisa, apresentar as conseqüências de tal fenômeno, e sim, analisar os motivos de tal ocorrência (FONSECA, 2013).

A Administração Pública, por meio das licitações apresenta uma forma de incentivar o procedimento licitatório, assegurando a igualdade de tratamento aos participantes (PIETRO, 2001). Dito isso, esta pesquisa se propôs a mostrar as dificuldades no processo licitatório e trazer à tona os motivos dos licitantes e dos participantes dos mesmos. É nessa perspectiva que essa investigação se deu, buscando entender os

motivos pelos quais a licitação não desperta interesse nos participantes das licitações contratadas pela Administração Pública e deixar mais claro o conceito de licitação deserta.

Diante do exposto e com base nos argumentos desenvolvidos na introdução desta dissertação, faz-se a seguinte pergunta:

Quais os motivos que levam os processos licitatórios de obras de construção civil a se tornarem licitações desertas?

1.1 Objetivos

Para responder à pergunta da pesquisa, foram estabelecidos os objetivos que se seguem:

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar os principais motivos que levam à ocorrência de uma licitação deserta na Administração Pública, em processos licitatórios voltados à construção civil, no Estado de Minas Gerais, licitados pelo Departamento Estadual de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais (DEOP - MG).

1.1.2 Objetivos específicos

- 1 Apresentar a frequência da ocorrência das licitações desertas entre os anos de 2006 a 2015, no DEOP - MG;
- 2 Apresentar a tipologia das soluções de ocorrências das licitações homologadas como desertas entre os anos de 2006 a 2015 realizadas pelo DEOP – MG
- 3 Analisar os aspectos normativos e técnicos relacionados ao resultado em licitação deserta;
- 4 Identificar as possíveis falhas nas diretrizes de um processo licitatório de obras de construção civil do ponto de vista da normatização, da habilidade técnica dos envolvidos nos processos licitatórios;

1.2 Justificativa

A licitação é um procedimento administrativo, por meio do qual o quadro de gestores da Administração Pública busca selecionar a proposta mais vantajosa para a celebração de um contrato público. O processo licitatório é uma sucessão ordenada de atos que propicia igual oportunidade para as empresas licitantes, atuando como um fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 1991).

Nos últimos anos, com o aquecimento da construção civil, tem se tomado consciência da necessidade de uma visão sistêmica nos processos licitatórios, passando a buscar a melhoria da qualidade dentro dos processos licitatórios da Administração Pública (ALVES, 2014). A eficiência nos processos surge então com o objetivo a ser alcançado pelas empresas construtoras, a fim de garantir a sua lucratividade e, por conseguinte, assegurar sua permanência no mercado (GONÇALVES, 2011).

A pesquisa sobre licitação deserta se faz necessária no campo acadêmico, uma vez que, de todos os artigos, livros ou demais fontes pesquisados, não se encontrou algum trabalho semelhante ao tema desta dissertação.

Sobre a produção abordada no campo da Administração Pública publicada nos anais dos eventos organizados pela Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD) e pela Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), mantida pelo Instituto Brasileiro de Informações em Ciências e Tecnologia (IBICT), somaram um total de 82 publicações, entre artigos, teses e dissertações com o tema central 'licitação', não abrindo as discussões para os aspectos específicos desta dissertação.

Dentre as publicações acima citadas, somente foram encontradas 19 trabalhos dos seguintes autores: Lanius (2000), Almeida (2006), Carvalho (2008), Barbosa (2009), Schuch (2010), Frota (2010), Faria et al. (2010), Lima (2010), Campos (2011), Saad (2011), Mota e Martins (2011), Araújo (2011), Nascimento e Tomaél (2012), Gomes (2013), Fonseca (2013), Neri (2013), Lima (2014), Loli et al. (2014), Faria e Ribeiro

(2015), que apresentam em seus textos as palavras ‘licitação deserta’, não com o foco principal deste trabalho. Dos 19 trabalhos, 12 descrevem o que significa ‘licitação deserta’ e sete citam o termo como resultado de uma licitação.

É comum encontrar nos trabalhos dos autores estudados a citação da licitação deserta como resultado dos processos licitatórios e a explicação do termo. Porém, eles não aprofundam nos motivos que levam a uma licitação deserta. Portanto, a análise desses motivos é um desafio que buscou enriquecer os estudos sobre o tema.

Dentre os trabalhos sobre licitação, citam-se os principais temas:

Quadro 1 - Trabalhos publicados com o tema licitação

Tema abordado	Quantidade	Percentual (%)
Licitação pública com foco nas diretrizes das normas, modelos e habilidades	29	35,37
Licitação com foco em orçamentos	16	19,51
Licitações com foco na execução de obras públicas	3	3,66
Modalidade com foco nos pregões eletrônicos/leilões	4	4,88
Licitações com foco na transparência dos atos públicos	2	2,44
Licitação com foco na modalidade do menor preço / registro de preço	3	3,66
Inexigibilidade e da dispensa de licitação/licitação com foco na contratação direta	6	7,32
Licitação pública com foco nos projetos	7	8,54
Licitação com foco em bonificações e despesas indiretas - BDI	4	4,88
Licitação com foco em corrupção	4	4,88
Licitação com foco na tabela SINAPI	1	1,22
Licitação pública com foco no regime diferenciado de contratações públicas	3	3,66
Total	82	100

Fonte: Elaborado pela autora (2015)

Academicamente, espera-se que este trabalho contribua para estudos nesta área, bem como favoreça uma reflexão mais transparente das licitações com resultado em desertas, atraindo até mais indagações sobre este tema.

O objeto de análise desta dissertação dar-se-á no âmbito organizacional, em órgão público responsável pelos processos licitatórios e em empresas que têm, como

rotina organizacional, participado de processos licitatórios. Pretende-se entender os motivos que levaram uma licitação a tornar-se deserta, analisando o processo do ponto de vista dos licitantes e dos participantes. Espera-se, ainda, contribuir com a Administração Pública, as empresas privadas e a sociedade no intuito de que a lei de licitações seja aplicada eficientemente, evitando-se as penalidades por parte do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle que realiza auditoria nos processos licitatórios.

Com relação aos aspectos sociais da pesquisa, o ponto de partida para qualquer discussão sobre licitações homologadas como deserta não poderá ser um fenômeno somente acadêmico e organizacional, analisado em um todo dentro de uma realidade concreta, mas como parte de uma totalidade, de um processo social amplo, de uma problemática mais geral do país.

Buscou-se, neste estudo, avaliar questões fundamentais dos processos licitatórios à conclusão de obras públicas entre a Administração Pública, órgãos governamentais responsáveis pelas mesmas no empenho de suas execuções e com órgãos de supervisão e controle comprometidos com a transparência e a responsabilidade dos administradores, perante a sociedade, nos processos licitatórios de expressiva importância no cenário atual. Tem-se, assim, observado a ansiedade da sociedade na expectativa de uma obra necessária dentro do seu contexto de vida e que ocorrendo licitações desertas poderá ocasionar atraso ou até mesmo revogação nos processos licitatórios, deixando a sociedade sem perspectiva.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo o primeiro a introdução, que contempla a contextualização da pesquisa, o problema de pesquisa, o objetivo geral, os objetivos específicos e as justificativas.

O segundo capítulo aborda a ambiência da pesquisa, apresentando-se o cenário da pesquisa. No terceiro, são recuperados os principais conceitos ligados à Administração Pública, principalmente aqueles relacionados às licitações de obras públicas por meio de processos licitatórios, cujos resultados foram homologados como desertas. No quarto capítulo apresenta-se a metodologia da pesquisa: quanto ao tipo de pesquisa, abordagem, método de pesquisa, unidade de análise, sujeitos

de pesquisa, técnica de coleta de dados e técnica de análise de dados. No quinto capítulo são expostas a apresentação e análise dos resultados e, no sexto capítulo, as considerações finais. Logo após são apresentadas as referências que fundamentam esta dissertação, seguidas pelos apêndices, que trazem os roteiros de entrevista aplicada no DEOP – MG e às empresas que participaram dessa análise, a relação das licitações desertas entre 2006 a 2015 e a tipologia das soluções das licitações homologadas desertas de 2006 a 2015.

2 AMBIÊNCIA DA PESQUISA

Neste capítulo, descreve-se o arranjo das empresas de engenharia de construção civil, unidade de análise desta dissertação, que têm como rotina participarem de processos licitatórios, no Estado de Minas Gerais, licitados pelo Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais (DEOP – MG). Não obstante, também fará parte desta ambiência de pesquisa, a entidade autárquica citada anteriormente, através de levantamentos documentais e entrevistas. Serão abordados as características da participação das empresas nos processos licitatórios e os aspectos relevantes sobre o DEOP-MG, órgão responsável por grande parte das licitações no estado.

2.1 Empresas do ramo de construção civil

A pesquisa foi realizada em empresas especializadas no ramo da construção civil, que estão no mercado mineiro há aproximadamente 26 anos e que, frequentemente, participam dos processos licitatórios divulgados pelo DEOP – MG. Ressalta-se que, na maioria das vezes, essas empresas atuam em áreas semelhantes dentro do ramo da construção civil.

São entidades privadas que atuam na execução de obras civis no território nacional. Têm sede administrativa ou escritório de apoio em Belo Horizonte e atuam em diversos segmentos da construção civil, tais como edificações, reformas de obras de edificações, obras industriais, obras ambientais, terraplenagem, drenagem pluvial, obras de artes especiais, saneamento, abastecimento de água, pavimentação, estradas, sinalização, urbanização e obras complementares.

O portfólio das obras realizadas pelas empresas encontra-se no DEOP – MG, em um documento interno abrangendo os segmentos de obras de construção civil nas áreas de educação, desenvolvimento social, segurança pública, saúde, meio ambiente, transporte, lazer, cultura, habitação, saneamento e turismo.

A pesquisa aborda, a partir das entrevistas com seus gestores do setor de licitação das empresas, informações dos fatores essenciais para licitar uma obra e dos possíveis motivos que levam uma licitação a ser homologada como deserta.

Os nomes das empresas, bem como os dados pessoais de seus gestores, serão mantidos em sigilo, a pedido das mesmas. As empresas já utilizam as redes sociais como parte de sua estratégia para promover a comunicação de seu portfólio. Assim, elas procuram manter um canal eficiente de controle daquilo que é propagado nessas redes para manutenção de sua reputação, além de poder adquirir vantagem competitiva perante seus concorrentes e reafirmar sua aceitabilidade junto ao DEOP – MG para sua contínua permanência nos processos licitatórios e na execução de futuras obras.

Dentre as principais obras executadas por essas empresas para o DEOP, dentro do estado de Minas Gerais, citam-se: construção de unidades do Corpo de Bombeiros ao longo da rodovia MG - 050; obras de adequação do sistema de efluentes líquidos no Hospital Júlia Kubitscheck em Belo Horizonte; conclusão da construção do COPE - Centro Administrativo/SCGP em Belo Horizonte; construção dos blocos dos bares e sanitários do estádio do Democrata Futebol Clube (Arena do Jacaré) em Sete Lagoas; construção do prédio da escola estadual Joelma Alves de Oliveira em Igarapé; conclusão da construção do centro comunitário de interesse das obras de implantação do empreendimento denominado Requalificação Urbana e Ambiental do Ribeirão Arrudas; reforma e ampliação do Hospital João XXIII - 2ª etapa em Belo Horizonte; execução das obras de implantação de unidades habitacionais e respectiva infraestrutura urbana, destinadas a reassentamento familiar na área denominada 02, 02a, 04, 06, 07 e 08 correspondentes ao lote 1, das obras do empreendimento denominado “Requalificação Urbana e Ambiental e de controle de cheias do Córrego Ferrugem”, no trecho entre a Av. General David Sarnoff – córrego água branca e Via Expressa – Av. Tereza Cristina, nos municípios de Belo Horizonte e Contagem; a consultoria e assessoria em obras e projetos nos municípios da região Sul e Centro-Oeste; reforma das cadeias e delegacias públicas constantes do anexo V; construção do Terminal Metropolitano de Integração de Transportes - BRT, Ribeirão das Neves; projetos executivos de arquitetura e complementares para reforma e adequação dos prédios públicos nas unidades físicas da secretaria de

estado da saúde; elaboração de projetos executivos de arquitetura e complementares para reforma de cinco unidades e construção de três novas sedes da Fundação Hemominas; elaboração de projetos executivos e de todos os projetos complementares para reforma do prédio da Administração Fazendária em Varginha; elaboração dos projetos executivos para construção da 9ª companhia especial do 34º batalhão da Polícia Militar em Belo Horizonte; pavimentação de ruas no entorno da Cidade Administrativa em Belo Horizonte; construção da unidade básica de saúde regional oeste em Juiz De Fora; reforma e acréscimo do prédio sede da superintendência regional de ensino – SRE em Montes Claros; recuperação e reforma das quadras poliesportivas das escolas estaduais: Cesec, Henrique Kruger, Santa Terezinha, Nossa Senhora da Abadia, Minas Gerais, Lauro Fontoura, Gerladino R. da Cunha, Miguel José Abade, São Benedito, Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, Aurélio Luiz da Costa em Uberaba, América, Dom Eduardo, Horizonta Lemos, Leandro Antônio de Vito, Presidente João Pinheiro, Quintiliano Jardim, Rotary e Tiradentes; construção do prédio da escola estadual "ASC" no bairro alto vera cruz (Taquaril), com 16 salas de aula e demais dependências em Belo Horizonte; obras de artes especiais, infraestrutura e edificações na cidade das águas em Frutal; construção do receptivo Turístico da Gruta da Lapinha em Lagoa Santa; construção do Prédio da Escola Estadual "Asc", com 10 salas de Aula na Fronteira; Construção dos Blocos 40, 41, 42 E 44 de Unidades Habitacionais Enquadradas no Programa Fnhis/2009 – Urbanização, regularização e integração de Assentamentos Precários e no Interesse das Obras de Implantação do empreendimento denominado "Requalificação Urbana e Ambiental do Ribeirão Arrudas", do Trecho Compreendido entre Viaduto do Barreiro e Avenida Presidente Castelo Branco, nos municípios de Contagem e Belo Horizonte; elaboração dos projetos executivos de implantação da praça padrão do programa saúde na praça da secretaria de estado de esportes e juventude, nos municípios de Almenara e Taiobeiras; elaboração dos projetos básicos e executivos de reforma e ampliação das instalações do antigo Centro de Triagem e Encaminhamento Social (Cetes) para implantação do Centro Socioeducativo em Belo Horizonte.

2.2 Departamento de Obras Públicas de Minas Gerais

A pesquisa, a qual se propôs esse trabalho, também foi realizada no DEOP - MG, cujas informações apresentadas no *site* e no Manual de Obras Públicas do órgão se seguem:

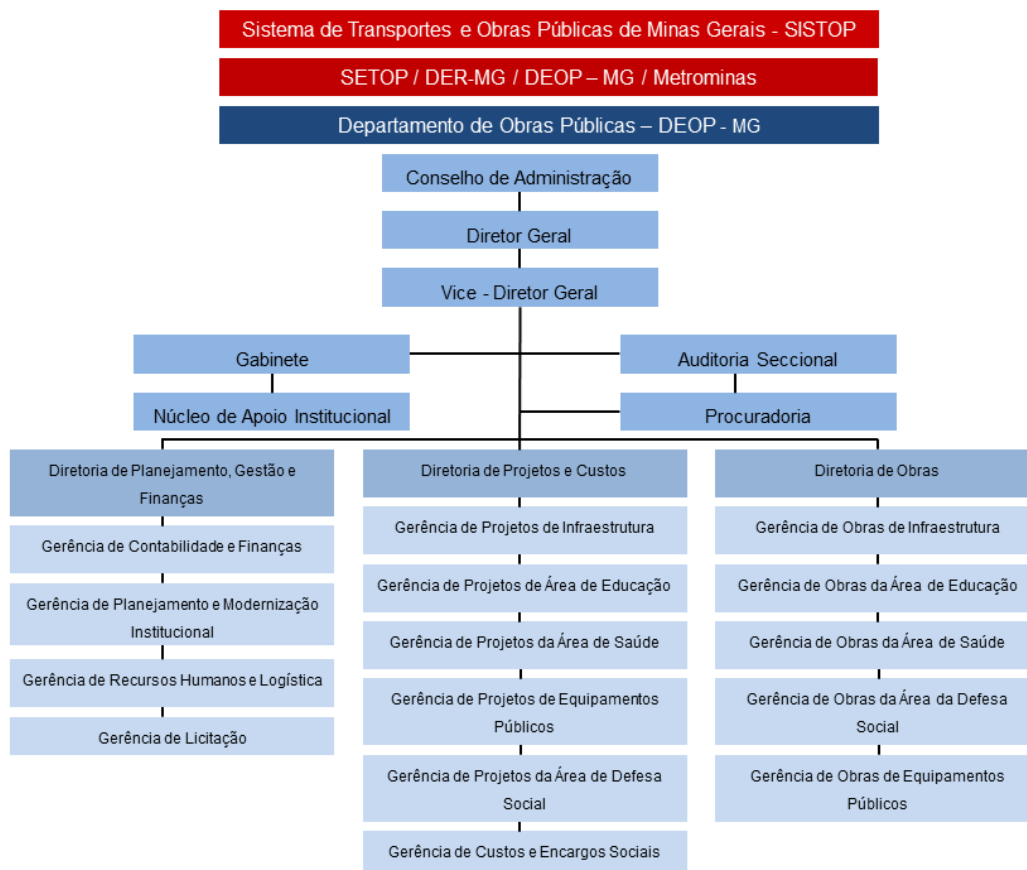
O DEOP-MG é o sucessor da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado de Minas Gerais (CODEURB) e da Comissão de Construção, Ampliação e Reconstrução dos Prédios Escolares do Estado (CARPE), criado pela lei nº 9.524, de 29/12/1987; regulamentado pelo decreto nº 27.882, de 25 de fevereiro de 1988; reorganizado pela lei nº 11.660, de 02/12/1994; foi organizado pela lei delegada nº104, de 29/01/2003 e regulamentado pelo decreto nº43.294, de 29/04/2003; pela lei delegada nº 165, de 25 de janeiro de 2007.

É uma entidade autárquica, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, patrimônio e receita próprios e está vinculada à Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas do Estado de Minas Gerais (SETOP). Tem como finalidade atender as diversas demandas dos órgãos e entidades da administração estadual, atuando em todos os municípios do estado, apresentando soluções de natureza técnica de engenharia e arquitetura.

O DEOP-MG é administrado por Diretoria Colegiada composta pelo Diretor-Geral, pelo Vice-Diretor Geral, pelo Diretor de Planejamento, Gestão e Finanças, pelo Diretor de Obras e pelo Diretor de Projetos e Custos. A Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças é responsável pela gerência de contabilidade e finanças, de planejamento e modernização institucional, de recursos humanos, logística e de licitações. Já a Diretoria de Projetos e Custos é responsável pela gerência de projetos de infraestrutura, de projetos de área de educação, de saúde e de defesa social, de projetos de equipamentos públicos e de custos e encargos sociais. Por sua vez, a Diretoria de Obras é responsável pela gerência de obras de infraestrutura, de obras na área de educação, de saúde e de defesa social e de equipamentos públicos. O foco da presente pesquisa é a Diretoria de Projetos e Custos do DEOP-MG.

Na FIG. 1 é apresentado o organograma do DEOP – MG.

Figura 1- Organograma do DEOP - MG



Fonte: *site* do DEOP - MG

Por meio da Diretoria de Projetos e Custos, que tem equipe própria de orçamentos, tem-se como padrão adotar preços tabelados para as obras e serviços, o que proporciona um custo padronizado para todas as obras do estado.

Assim, o DEOP- MG é responsável pelo desempenho das obras de engenharia e arquitetura e responde aos órgãos fiscalizadores do estado. Para os fins, é devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA – MG), sendo uma referência do setor para os municípios e toda população mineira.

Possui um Conselho de Administração instituído pela lei delegada nº 165, de 25 de janeiro de 2007 e regulamentado pelo decreto nº 44.466 de 16 de fevereiro de 2007,

competindo a ele a deliberação sobre propostas, competências e alçadas da Diretoria Colegiada, dos Diretores e das unidades administrativas; plano de execução de obras; regulamento do DEOP-MG; elaborar e aprovar o seu regimento interno e exercer atividades correlatas.

Suas atividades são: elaboração de estudos, projetos e orçamentos de construção, ampliação, restauração e reforma de prédios e demais obras públicas; promover e fiscalizar as obras de construção, ampliação e restauração, reforma e reparos de prédios e demais obras públicas; ampliar e reparar os prédios que compõem a rede oficial de ensino do Estado; promover a execução de convênios ou acordos visando à obtenção pelo Governo do Estado, de recursos para construção, ampliação, reforma e reparos de prédios e demais obras públicas; colaborar com as obras relativas ao plano de habitação para as classes de baixa renda e com os programas de urbanização de favelas e de outras formas de habitação no Estado; atuar, supletivamente, na área de estradas vicinais; incentivar o procedimento licitatório, assegurando a igualdade de tratamento aos participantes; prestar serviço técnico especializado à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, mediante delegação, convênio ou contrato, com interveniência da SETOP.

Por meio do *site* do DEOP – MG verificou-se a amplitude do órgão nos aspectos dos processos licitatórios quanto às licitações de modalidade de concorrência, tomada de preço e convite – que serão definidos no próximo capítulo - entre os anos de 2006 a 2015. Constatou-se que entre as 1.155 licitações do Órgão, 34,22% referem-se às obras de educação; 20,74% às obras de desenvolvimento social; 14,54% às obras de segurança pública; 13,03% às obras de saúde; 4,88% às obras de meio ambiente; 3,99% às obras de transporte; 3,10% às obras de lazer; 2,84% às obras de cultura; 1,77% às obras de habitação; 0,44% às obras de saneamento e 0,35% às obras de turismo.

Os equipamentos públicos envolvem as obras de educação que englobam a construção, reforma e/ou ampliação de escolas estaduais; as de desenvolvimento social as de construção, reforma e/ou ampliação de prédios do estado; as de segurança pública as de construção, reforma e/ou ampliação de presídios; as de saúde a construção, reforma e/ou ampliação de hospitais, pronto-socorro e

policlínicas; as de meio ambiente as obras de drenagem, barragens, encostas; as de transporte a construção de terminais metropolitanos de Integração de transportes (BRT); as de lazer a construção, reforma e/ou ampliação de ginásios e estádios; as de cultura a reforma do Palácio das Artes de Belo Horizonte; as de habitação a construção de unidades habitacionais; as de saneamento o remanejamento de adutoras de água e as de turismo a restauração de centro de apoio turístico.

Depois de ser apresentada a ambiência da pesquisa, segue-se para o referencial teórico que norteou a pesquisa.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresenta-se uma revisão da literatura com enfoque nos processos licitatórios e os fundamentos legais que os regem, tendo como principal perspectiva a homologação em licitação deserta e o papel da Administração Pública dentro desse cenário.

3.1 História da Licitação no Brasil

Com a intenção de entender o funcionamento da lei de licitações, faz-se necessário percorrer o caminho que levou à sua edição, passando, por conseguinte, pelo percalço histórico do processo licitatório brasileiro.

O decreto imperial nº 2.926, de 14.05.1862, introduziu a licitação no Brasil (ALMEIDA, 2006). Tal decreto regulamentava as arrecadações dos serviços, na época do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Justen Filho (2014) avalia que o histórico das licitações no Brasil passou por várias transformações, tendo início com o decreto nº 2.926/1862, que regulamentava também as compras e alienações. Esse decreto, no decorrer do tempo e de acordo com as demandas e lacunas que surgiam, foi completado com várias leis, se estruturando dentro do âmbito federal com o decreto nº 4.536/1922, tendo sua sistematização com o decreto-lei nº 200/1962, que estabeleceu a reforma administrativa no âmbito federal, sendo estendida à administração estadual e municipal através da lei nº 5.45/1968 (JUSTEN FILHO, 2014).

O processo de estruturação da licitação na legislação se deparava com diversas demandas e às vezes por particularidades, o que invariavelmente dava margem a interpretações variadas, resquícios de uma Administração Pública centralizadora e burocrática vivida em alguns momentos no Brasil. Através do processo de democratização, buscou-se uma nova maneira de governar, e neste intervalo de tempo, o processo licitatório ganhou visibilidade através do decreto-lei nº 2.300/86, sendo atualizada em 1987, com os decretos–lei nº 2.348 e 2.360, que pela primeira vez, se instituiu o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo

normas gerais e específicas relacionadas à matéria licitação (JUSTEN FILHO, 2014). Ainda de acordo com o autor, o decreto-lei nº 2.300/86 revogou o decreto-lei 200/67 e inovou ao ser a primeira lei a tratar exclusivamente de licitações. Foi posteriormente alterado pelos decretos-lei nº 2.348/87 e 2.360/87 com objetivo de cada vez mais esgotar a regulação sobre todas as situações possíveis que envolvessem contratação pelo poder público.

Segundo Almeida (2006), após o surgimento de diversas outras leis que trataram de forma simplificada a questão de compras e contratos públicos, ou seja, a licitação, o procedimento licitatório veio então a ser concretizado, no âmbito federal, pelo decreto nº 4.536, de 28.01.1922, que organizou o Código de Contabilidade da União (Artigos 49-53). Desde o antigo Código de Contabilidade da União, de 1922, o procedimento licitatório veio evoluindo, com o objetivo de conferir maior eficiência às contratações públicas, sendo, por fim, ordenado através do decreto-lei nº200/67. A partir da promulgação do mesmo é que o instituto federal da licitação passou realmente a ser consagrado, de forma mais ampla e com conteúdo consistente.

A evolução do estabelecimento das leis no tocante à licitação continua com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que dispensou três artigos à Licitação (Artigos 22, 37 e 175) e conferiu à licitação *status* de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (ALMEIDA, 2006). Também, a licitação obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e à redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 ressalvados os casos especificados na legislação. As obras, compras, alienações e serviços serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Reafirmando a importância da licitação, a Constituição de 1988, em seu art. 22 e inciso XXVII, estabeleceu que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas, alicerçado ao preceito constitucional que, em 21 de junho de 1993, a União promulgou a lei nº 8.666/93, que institui normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública, no âmbito da União, Estados e Municípios (JUSTEN FILHO, 2014).

A partir de então, salvo hipóteses previstas na lei, nenhum órgão ou entidade da Administração Pública brasileira, pode realizar compra, obra, serviço, alienação ou locação sem licitação, sob pena de violar os princípios fundamentais da igualdade, da impessoalidade, da legalidade, da moralidade e da publicidade (BRASIL, 1988; ALMEIDA, 2006; JUSTEN FILHO, 2014). Na visão de Almeida (2006), a promulgação da lei ocasionou o declínio do clientelismo e do patrimonialismo existentes nas instituições públicas e tornou universais os procedimentos que devem ser realizados em processos licitatórios, ou seja, tornou seus procedimentos obrigatórios e iguais para todos.

Para Almeida (2006), a lei, conhecida como lei de licitações, trouxe aspectos inovadores quando foi promulgada. A intenção de deixar as ações do Governo mais transparente ficou evidente, pois a possibilidade do controle social foi uma inovação visto que, a partir da promulgação da referida lei, qualquer cidadão tem a possibilidade de acompanhar o desenvolvimento de todos os processos licitatórios do país, em virtude da publicidade dos atos administrativos.

No entanto, com o decorrer dos anos, a lei de licitações adquiriu defensores e críticos. Alguns que a defendem, destacam as qualidades da lei como meio capaz de atingir os fins designados pela Constituição, inibir as fraudes e atos contrários à lei. Para outros, a lei nº 8.666/93 é fruto de uma consciência ultrapassada, contrária ao princípio da eficiência e não possui mecanismos suficientes para impedir fraudes ou desvios. A lei de licitações, para os críticos, burocratiza demasiadamente o processo, impede a adoção de novas medidas pela Administração Pública e possui brechas conhecidas por licitantes mal intencionados (DIAS, 2014).

Assim, com o passar do tempo, a aplicação da lei de licitações indicou que, além de não conseguir evitar algumas fraudes, promove o engessamento das contratações. Sua funcionalidade demanda a verificação de inúmeros requisitos e oferece várias oportunidades de impugnações, recursos e liminares judiciais fazendo com que a celebração dos contratos demore muito. E, mesmo quando firmados, a sistemática consagrada na lei nº. 8.666/93 valoriza apenas a seleção do menor preço, conduzindo à celebração de uma série de contratações não muito econômicas. Portanto, são inúmeras as obras inacabadas, os serviços não executados e as

contratações de produtos de baixa qualidade que acarretam prejuízos aos cofres públicos, pois há uma série de outros itens que não foram considerados, tais como: a análise da estrutura operacional e financeira da empresa concorrente, experiência em obras do mesmo porte ou similares, o nível de qualidade da obra, dentre outras. (SAMPAIO, 2013).

Outras observações críticas foram feitas por Souto (2008) que destacou quatro pontos em que a lei tem falhas, a saber: a generalidade, a burocracia, a morosidade e a onerosidade. Para o autor, a generalidade diz respeito a qualquer compra que realizada, aplica-se a lei de licitação, já que a mesma lei destina-se tanto à compra de clipes quanto à construção de uma grande usina. Com relação à burocracia, a lei exige um rigoroso exame de documentos, cada vez mais complexos e detalhistas; vence a licitação quem cumprir a parte burocrática. A morosidade é outra falha, visto que o processo é centrado na burocracia e não nas propostas, o que o torna muito lento, sem o necessário proveito em termos de qualidade e preço. Por fim, a onerosidade que às vezes ocorre em todo o processo em razão dos pontos acima citados.

No que diz respeito à corrupção e fraudes nos processos licitatórios, para Ritt e Hubner (2014), no campo da contratação pública especialmente, há lacunas para a corrupção de forma intensa, destacando-se neste particular os chamados crimes da licitação e dos contratos públicos. No procedimento licitatório, várias são as ilegalidades passíveis de serem cometidas e lei de licitação não consegue coibir.

Na visão de Pimentel (2008), pode-se dizer que, atualmente, a lei de licitação já apresenta diversos textos ultrapassados, mercê da constante informatização dos pregões e da globalização em todo o mundo, e que o setor público necessita acompanhar.

Pessoa (2000) aponta uma crítica à lei nº 8.666/93 quando diz que a alta inflação diminuía indiretamente os prazos com a publicidade dos processos licitatórios, o que, impacta diretamente o princípio da competitividade, uma vez que, quanto menos publicidades, menos concorrentes.

3.2 O processo Licitatório e a Administração Pública como Agente Controlador

Uma empresa privada ou uma pessoa física tem a liberdade de escolha quando deseja adquirir um produto ou serviço, podendo escolher dentre as opções a que mais lhe convier. Essa realidade não se estende aos órgãos públicos, uma vez que os procedimentos destes são predeterminados por leis e normas que limitam a liberdade de escolha do administrador e definem a seleção (KUHN, 2003).

Nos processos de contratação que fazem uso de recursos públicos, estes devem ter atenção redobrada, pois além do fato desses recursos pertencerem à sociedade, o processo é pautado por leis que determinam como os procedimentos devem se seguir, em especial a lei nº 8.666/93 (ALTOUNIAN, 2012). A lei nº 8.666/93 será apresentada mais à frente neste mesmo capítulo.

O agente responsável por seguir as diretrizes da lei buscando garantir o melhor resultado aos interesses sociais e aos interesses do contratante é a Administração Pública e o instrumento utilizado por esta é o processo licitatório. Ao contrário da Administração Pública, as licitações no âmbito particular desfrutam de ampla liberdade na contratação de obras e serviços. Já no âmbito público é obrigatório realizar um procedimento na conformidade da legislação, em concordância com os regulamentos previstos na lei de licitações. Essa obrigatoriedade de fazer uso do processo licitatório justifica-se em decorrência dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa, sob penalidades previstas, visando proporcionar-lhe a proposta mais vantajosa e dar oportunidade a todos de oferecerem seus serviços de engenharia ou outros (MORAES, 1999).

A contextualização do conceito de licitação se faz importante para o entendimento do termo 'licitação deserta' a qual esta dissertação se propõe a analisar. Carvalho Filho (2015) define que o processo licitatório é um procedimento administrativo no qual a Administração Pública seleciona a melhor proposta entre as oferecidas pelos interessados, visando tanto à celebração do contrato quanto à obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Para Dromi (1999), o processo licitatório trata-se de um processo administrativo, o qual um ente público, no exercício da função administrativa, convoca a todos os interessados, que se enquadrem e se sujeitem às condições estabelecidas no documento de convocação da licitação, proporcionando assim a esses interessados, possibilidade de formarem propostas, sendo que a proposta a ser escolhida e aceita, será a mais apropriada para o fechamento do contrato.

Na ótica de Cretella Júnior (1994), a licitação tem o sentido fundamental e técnico do procedimento administrativo a que recorre a Administração Pública, a fim de realizar com o particular contrato relacionado a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços; selecionando-se a proposta que melhor atenda ao interesse público.

Para Araújo e Arruda (2006), os processos licitatórios representam o procedimento administrativo destinado a escolher entre fornecedores previamente habilitados e qualificados, aquele que apresentar uma proposta mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compra e para realização de alienações.

Pietro (2001) define o processo licitatório como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados que se sujeitem às condições estabelecidas pelo instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas, dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Gasparini (2008) entende a licitação como um procedimento administrativo por meio do qual a pessoa ou ente a isso juridicamente obrigado, seleciona, em razão de critérios previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse.

3.2.1 Lei nº 8.666/93, a “Lei de licitações”

Para regulamentar o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que diz: “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência" (BRASIL, 1988), foi instituída a lei de licitações ou lei nº 8.666, promulgada em 1993 (BRASIL, 1993).

A lei nº 8.666/93 "estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (BRASIL, 1993).

Essa lei tem como base garantir isonomia entre os participantes e transparência nos processos licitatórios. O princípio da isonomia é fundamentado em seu art. 3º, que tem por princípio a igualdade de condições pelo interesse das empresas de participarem das licitações e proporcionar a proposta mais vantajosa para o Poder Público (ALVES, 2014).

Pereira (2008) assinala que, de forma implícita, o art. 3º da lei de licitações apresenta o princípio da economicidade, quando menciona que o procedimento licitatório visa selecionar a proposta mais vantajosa, visto que a maior vantagem para a Administração Pública seria o menor preço. Nesse caso, portanto, no que se refere à economicidade, toda licitação visa à proposta mais vantajosa para a Administração Pública, pois a economia para os cofres públicos é regra, sendo exceção qualquer vantagem de outra ordem.

A lei nº 8.666/93 trouxe avanços com o princípio da transparência, como criação de critérios objetivo para a qualificação e julgamento; maior abertura para a participação de empresas; vinculação de recursos para a abertura da licitação; com acesso a qualquer cidadão para a obtenção de informações; e estabelecimento de punição aos administradores e agentes privados que fraudarem a lei (HERRMANN, 1999).

Pietro (2000) ressalta que a lei nº 8.666/93 prevê em seu art. 3º, § 3º, que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os seus atos, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até sua respectiva abertura.

Bazzili e Miranda (1999) atribuem às contratações públicas maiores transparência e efetividade e reforçam que a lei nº 8.666/93 veio estabelecer normas gerais sobre o

procedimento licitatório. O princípio da publicidade estabelece que, qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação e que a Administração Pública não deve cometer atos obscuros, à revelia da sociedade e dos órgãos de controle, devendo divulgar suas ações de forma ética e democrática (ADRIANO, 2013).

Seguindo o contexto acima, Adriano (2013) prevê a obrigatoriedade da publicação dos avisos contendo os resumos dos editais das concorrências e das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, mesmo que sejam realizados no local da repartição interessada, por pelo menos uma vez, no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal, bem como em jornal de grande circulação no Estado e, também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, podendo, ainda, a Administração Pública, conforme o vulto da licitação, utilizar de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição, dentro da normatização da lei nº 8.666/93 (art. 21). Diante disso, a publicidade também incide nas informações referentes aos horários da realização das licitações, informações sobre cadastramentos, registros, entre outros atos.

A publicidade dos atos da licitação é o princípio que abrange desde os avisos de sua abertura, até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame de sua documentação e das propostas pelos interessados, e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres, ou decisões com ela relacionadas (MEIRELLES, 1991).

Para que ocorra uma licitação com um resultado vantajoso para a Administração Pública é importante que o número de participantes interessados seja considerável para que ocorra uma concorrência com sucesso (COSTA, 1998). Portanto, a publicidade se torna um ponto de grande importância para o sucesso dos processos licitatórios.

O conceito de transparência faz uma ligação direta aos benefícios para a população, pelo fato que a transparência tem como princípio garantir a todos os cidadãos acesso às informações que demonstram as ações a serem praticadas pelos governantes, bem como as prestações de contas e pareceres emitidos pelos tribunais de contas (SILVA, 2004).

Garrett e Vermeule (2006) descrevem que a transparência no processo orçamentário tem sido descrita em dois sentidos: transparência dos processos de entrada (elaboração do orçamento) e dos processos de saída (relatórios, prestação de contas, dentre outros). Entretanto, esses autores salientam que o processo orçamentário é complexo, sendo difícil segregar seus componentes.

Na Administração Pública, o acesso e a transparência das informações são indispensáveis para que a sociedade em geral participe da definição, condução ou supervisão das licitações e obras públicas. Neste contexto, Santos e Cardoso (2005) descrevem ser a transparência um pressuposto para a gestão democrática.

Por intermédio da lei nº 8.666/93, os brasileiros ganharam o direito de acompanhar e fiscalizar os gastos governamentais com a aquisição de bens e serviços em todos os processos licitatórios. Essa mesma lei criou, originalmente, cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão - tendo sido alterada pela lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para a criação da sexta modalidade de licitação, denominada pregão, que tanto pode ser presencial quanto eletrônico (SANTANA, 2006).

Para Ribeiro (2007), a promulgação da lei nº 8.666/93, foi um marco na aplicação do processo licitatório em nosso país. No entanto, as diversas modalidades instituídas por esta lei (concorrência, tomada de preço, convite, concurso, leilão e pregão), sofrem resquícios da Administração Pública burocrática, engessando o processo por meio dos prazos, análise documental, recursos; enfim a Administração Pública estava perdendo agilidade processual.

A Administração Pública fica a cargo de ser a balança entre os dizeres da lei e os interesses da sociedade, sendo que a lei garante que os processos licitatórios sejam

realizados baseados em princípios legais que garantam igualdade entre os participantes e melhor resultado aos interesses da sociedade e da Administração Pública. Com base nessa conceituação, a licitação deve impedir o favoritismo dentro do Poder Público, seguindo as regulamentações estabelecidas pela Administração Pública. Cabe ao Ministério Público fiscalizar atos praticados que possam ferir os princípios da lei, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio público quanto a aplicação de multas em decorrência de condutas irregulares (MORAES 1999).

Quanto a essa atuação dupla, em que a Administração Pública busca alcançar seus interesses sanando os interesses sociais, no que diz respeito às necessidades de moradia, saúde, entre outros, Meirelles (2004) diz que o direito público interno visa regular, principalmente, os interesses estatais e sociais.

Mas, a determinação de atender às necessidades da população não é uma mera escolha de preferências. Nesse sentido, Slomski (2005) ressalta que a Administração Pública não pode ser baseada no 'achismo', em que o gestor público julgue que a população precisa de algo. É preciso que o administrador realize ações tendo a certeza de que a escolha feita foi a melhor dentre as opções apresentadas. Contudo, a maturidade e a segurança serão conseguidas por meio de um setor de Controladoria atuante (SLOMSKI, 2005).

3.2.2 A Lei nº 8.666/93 Aplicada às Licitações com Entidades Públicas e Privadas

O parágrafo único da lei nº 8.666/93 reza que, subordinam-se ao regime da referida lei, além dos órgãos da Administração Pública 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.

E, em decorrência da determinação do Tribunal de Contas da União, o Acórdão 1.070, de 6/8/2003 - Plenário, em seu item 9.2, estabelece:

Com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 45 da Lei nº 8.443/92, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o Secretário da Secretaria do Tesouro Nacional/STN dê exato cumprimento à Lei, adéqua parágrafo único do art. 27 da IN/STN nº 01/97, publicada no DOU de 31 de janeiro de 1997, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que exige lei específica na realização de licitação, no caso a Lei nº 8.666/93, quando da aplicação de recursos público ainda que geridos por particular, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 45 c/c o art. 58 inciso II, da mesma Lei. (Acórdão, p. 5).

A intenção é que o parágrafo único do art. 27 da IN/STN 1/97, se adequasse ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que exige a lei específica na realização de licitação, no caso a lei nº 8.666/93, quando da aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular. Portanto, em função da determinação do Tribunal de Contas da União (Acórdão 1.070, de 6/8/2003 - Plenário, item 9.2) citado acima, a Secretaria do Tesouro Nacional publicou a IN 3/2003, passando o art. 27 da IN STN 1/97 a ter a seguinte orientação: Art. 27 o conveniente, ainda que entidade privada, sujeita se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação a licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Posteriormente, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, não considerava que a lei nº 8.666/93 se aplicasse ao particular, e que o teor original do art. 27 da IN/STN 01/97 era adequado ao ordenamento jurídico da época, assim, interpôs recurso contra a decisão do Tribunal, resultando no Acórdão 353/2005 - Plenário. Dessa forma, foi alterado o item 9.2 do Acórdão 1.070/2003 - Plenário - TCU, firmando-se o entendimento de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres deve atender, no que couber, às disposições da lei de licitações. O parágrafo único do Acórdão descreve que o conveniente sendo uma entidade privada não sujeita à lei nº 8.666/93, deverá, na execução das despesas com recursos recebidos em transferências, adotar procedimentos análogos aos estabelecidos pela referida lei.

No entanto, ao promover a discussão em torno de qual regramento o particular deve seguir ao selecionar o seu fornecedor, se o referido na lei nº 8.666/93 ou na IN STN 01/97, uma vez que não fica claro o que seriam os procedimentos análogos, e que

essa condição dá margem para várias interpretações, o Acórdão 1.070, de 6/8/2003, recomendou que a Presidência da República regulamentasse o art. 116 da lei nº 8.666/93 e que estabelecesse, em especial, as disposições da lei de licitações que deviam ser seguidas pelo particular partícipe de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, nas restritas hipóteses em que tenha sob sua guarda recursos públicos. Como resultado da recomendação do TCU, o Poder Executivo Federal editou o decreto nº 6.170/2007, expondo quanto à necessidade de as entidades privadas partícipes de convênios realizarem, em suas contratações, os procedimentos licitatórios delineados na lei nº 8.666/93.

O redator do Acórdão 1.070, de 6/8/2003, ministro Ubiratan Aguiar, explicou que as licitações somente podem ser realizadas segundo os regramentos contidos em lei no sentido estrito, especialmente editada para esse fim, que no caso seria a lei nº 8.666/93, repugnando, assim, a orientação normativa sobre o tema estabelecido pela IN STN 1/97. Todavia, apesar de entender que a regra é a utilização da lei nº 8.666/93, o ministro reconheceu a possibilidade de ocorrência de situações especiais, em que o particular não pode aplicar plenamente a lei de licitações, casos em que o ato deverá ser devidamente justificado. Em sua avaliação, a entidade privada não está obrigada a firmar convênio com a Administração Pública, mas, o fazendo, deve estar ciente que está administrando recursos públicos em sentido estrito, não podendo, portanto, descumprir exigências criadas pelo legislador com vistas à correta aplicação de verbas públicas, especialmente aquelas sistematizadas na lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, o decreto nº 6.170/2007 dispôs em seu art. 11 que, para efeito do disposto no art. 116 da lei nº 8.666/93, a aquisição de produtos e contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessário, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato. Portanto, o decreto nº 6.170/2007 afastou a necessidade de submissão das entidades privadas partícipes de convênios aos ditames da lei nº 8.666/93, obrigando-as a promover, no entanto, cotação prévia de preços no mercado por intermédio do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SINCONV), bem como observar os princípios acima listados. Como

descrito no art. 3º do decreto nº 6.170/2007 que as entidades privadas sem fins lucrativos que pretendam celebrar convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão realizar cadastro prévio no SINCONV, conforme normas do órgão central do sistema.

3.2.3 O Papel do Tribunal de Contas da União nos Processos Licitatórios

O Tribunal de Contas da União – TCU (BRASIL, 2006), instrui que licitar é um processo administrativo formal por meio do qual a Administração Pública, mediante condições estabelecidas no instrumento convocatório - o edital -, informa às empresas do ramo do objeto de seu interesse, neste caso obras e projetos de construção civil, que apresentem, oportunamente, suas propostas.

O TCU tem o papel de garantir que o trabalho da Administração Pública seja feito de forma que supra as necessidades da sociedade. É um órgão fiscalizador dos processos licitatórios, analisando os princípios do mesmo e priorizando as regras das minutas dos contratos da licitação e a sua precificação dos recursos financeiros públicos (GOMES, 2012).

Cabe ao Tribunal de Contas da União a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Pública direta ou indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia das receitas, em regime de cooperação com o Poder Legislativo (BRASIL, 1998).

Tarsitano (2012) esclarece que as obras selecionadas para fiscalização do TCU não são selecionadas de maneira aleatória. A intenção é evitar desvios de finalidade e incorreção que causem danos ao erário, privilegiando assim, obras de maior montante ou obras em que tais incorreções sejam mais prováveis, proporcionando um sentido de custo/benefício para as unidades orçamentárias consumidas pelo próprio TCU, por meio das fiscalizações de campo ou a distância.

Existe ainda, a lei complementar nº 123, de 14.12.2006 (Estatuto da Microempresa e da Empresa de pequeno Porte), que estabelece nos artigos 42 a 49, tratamento

diferenciado e favorecido a serem dispensados nos processos licitatórios, às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito da União, Estados, DF e Municípios e a lei nº 11.488, de 15.06.2007, que no art. 34 determina a aplicação da lei complementar nº 123/2006 às Sociedades Cooperativas. E ainda, a lei nº 8.987 de 13.02.1995 e a lei nº 11.079, de 30.12.2004, que se aplicam à concessão de permissão de serviço público e de obras públicas e à parceria pública privada respectivamente (MEDAUAR, 1996).

A corte do Tribunal de Contas da União é a estrutura de fiscalização do TCU e esta é composta por um Ministério Público especial, integrado por sete procuradores e por uma Secretaria do Tribunal, que contempla várias unidades, como a Secretaria Geral da Presidência (SEGEPRES), a Secretaria Geral de Administração (SEGEDAM) e a Secretaria de Controle Externo (SEGECEx).

3.3 Das Modalidades Licitatórias

Meirelles (1991) aponta que a licitação se apresenta em algumas modalidades, e são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregões. Concorrência é uma modalidade de licitação para os casos dos processos licitatórios para obras de engenharia. Esta modalidade tem os maiores valores, em que se admite a participação de quaisquer interessados ou não, desde que satisfaçam as condições do edital (Meirelles, 1991). A concorrência torna-se obrigatória também para a compra ou alienação de imóveis, concessão de uso, de serviço ou de obra pública e licitações internacionais, e nesses casos, independe do valor objeto do contrato.

Mukai (1993) considera que a concorrência é um dos princípios fundamentais da licitação, pelo fato de que ela acirra a oposição ou competitividade entre os concorrentes e que na falta dela, falecerá a própria licitação.

O objetivo básico de todo processo licitatório é a aquisição de bens ou contratação de serviços que atendam às especificações exigidas no edital, pelo menor valor possível. Para que isto seja alcançado, um dos mais importantes princípios de todo

o processo licitatório é o princípio da competitividade, que deverá ser acima de tudo respeitado (SANTANA, 2006).

A concorrência possui características próprias e distintas dos demais gêneros, são elas: a universalidade, a ampla publicidade, a habilitação preliminar, e o julgamento por permissão. Além de permitir a participação internacional, a concorrência permite ainda, o consórcio de firmas – união de duas ou mais organizações ou de profissionais para a participação em determinada concorrência (MEIRELLES, 2004).

Quanto ao conceito da universalidade, Meirelles (2004) diz ser a possibilidade que se oferece à participação de quaisquer interessados no certame e que a ausência da universalidade descaracteriza a concorrência. A ampla publicidade é, segundo Meirelles (2004), requisito essencial da concorrência e há de ser feita, necessariamente, pela divulgação do edital durante três dias consecutivos no órgão oficial, com antecedência mínima de 30 dias corridos, contados da primeira publicação e a habilitação preliminar destina-se a comprovar a plena qualificação dos interessados para a execução de seu objeto, de acordo com as condições especificadas no edital. É a verificação da idoneidade dos concorrentes.

Ainda inerente ao conceito de concorrência, existem várias faces do processo. São elas: concorrência de menor preço, de melhor técnica, de técnica e preço, e de preço base, cuja definição acontece de acordo com o interesse da Administração Pública (CARVALHO, 2008).

Na concorrência de menor preço, o que a Administração Pública procura é simplesmente a vantagem econômica na obtenção da obra, do serviço ou da compra, uma vez que o seu objeto é de rotina, a técnica é uniforme e a qualidade é conhecida ou padronizada (MEIRELLES 2004). Nesse caso, o menor preço é fator determinante e decisivo por menor que seja a diferença entre os participantes.

A lei nº 8.666/93, em seu art. 22, assim como na lei nº 10.520/02 (BRASIL, 2002), define como obrigatórias as licitações por concorrência para obras de engenharia de valor maior de R\$1.500.000,00.

Esse tipo de licitação leva em consideração o preço como único fator de julgamento, tendo como critério de classificação das propostas o menor preço apresentado. Em outras palavras, é necessário que o preço seja compatível com o praticado no mercado e que, por isso mesmo, possa o contrato ser celebrado. Aliás, no julgamento das propostas a comissão é obrigada a verificar tal compatibilidade (CARVALHO, 2008).

Neste sentido, Pietro (2000) define o processo de menor preço como o critério de seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública em uma licitação. O menor preço ofertado deve estar incluindo: insumos, matéria prima, mão de obra, energia elétrica, embalagem, transporte, seguro, lucro e impostos.

Frente ao critério de menor preço, como fomentador da concorrência em processo licitatório, Seydel e Olson (2001), em uma tradução literal, dizem que, quando, em um processo licitatório há uma grande demanda de empresas interessadas, elas procuram apresentar preços menores entre si para saírem vitoriosas, o que, futuramente pode acarretar em grandes problemas nas obras de construção civil, uma vez que, para manter seu preço inicial, as empresas baixam a margem de lucro, diminuem a qualidade final das obras e cortam o número de mão de obra.

A concorrência de melhor técnica é aquela em que a Administração Pública procura a obra, o serviço ou o material mais perfeito e adequado, independentemente da consideração do preço (MEIRELLES, 2004). A concorrência da melhor técnica se justifica para as obras, serviços ou fornecimento de alta complexidade e especificação. A concorrência de técnica e preço é aquela em que existe uma análise conjunto de técnica e preço, cuja definição do ganhador se dá pela proposta que mais convenha à Administração Pública desde que atenda o mínimo de técnica exigido pelo edital. Esse tipo de concorrência é utilizado para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial no campo da construção civil na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva (MEIRELLES, 2004).

O tipo de licitação técnica e preço só pode ser utilizado quando o objeto do certame contemplar a contratação de bens e serviços de informática, assim como de serviços de natureza predominantemente intelectual (art. 45, § 4º, e art. 46, caput).

Mello (2011), quanto ao tipo de licitação técnica e preço, levanta que a proposta resulta da média ponderada das notas atribuídas aos fatores técnicos e que para a ocorrência desta os critérios devem estar claros e estabelecidos no edital de convocação, sendo necessária a apresentação da mesma no ato da licitação.

E, por último, o processo licitatório por preço base é aquela em que a Administração Pública fixa um preço inicial e estabelece o limite de variação admissível acima e abaixo daquele preço. As propostas que ultrapassarem o limite permitido serão desclassificadas, procedendo-se à escolha dentre as quais se contiverem na faixa de oscilação (MEIRELLES, 2004).

O processo licitatório por tomada de preços é aquele cujo valor é imediatamente inferior aos quais se encaixam os processos licitatórios por concorrência, é utilizada para valores de aquisições até R\$ 650.000,00 para compras e serviços comuns, e até R\$ 1.500.000,00 para obras e serviços de engenharia (BRASIL, 2002). Segundo Meirelles (2004), é realizada entre interessados previamente cadastrados, observada a necessidade de qualificação. A qualificação é a que constar do cadastro, por categoria, tendo em vista a especialização, e por grupos, de acordo com a capacidade técnica e financeira dos inscritos (MEIRELLES, 2004). No mais, o processo de julgamento por tomada de preço se dá de forma idêntica aos da concorrência.

O convite é o mais simples dos processos licitatórios, sendo destinado às licitações de pequenos valores. Os valores praticados são de até R\$ 80.000,00 para compras e serviços comuns, e até R\$ 150.000,00 para obras e serviços de engenharia (BRASIL, 2002). Consiste na solicitação escrita a pelo menos três interessados do ramo, registrados ou não, para que apresentem suas propostas, no prazo mínimo de três dias (MEIRELLES, 2004). Ele dispensa publicação, porque a convocação é feita diretamente a firmas ou profissionais por meio de carta-convite. O vencedor é aquele que apresenta o menor preço para a Administração Pública.

O concurso é a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico predominantemente de criação intelectual. É usado comumente na seleção de projetos no qual se busca a melhor técnica e não o menor preço. O concurso exaure-se com a classificação dos trabalhos, e a execução do projeto escolhido será objeto de nova licitação (MEIRELLES, 2004). O leilão, por sua vez, é a modalidade de licitação utilizável para a venda de bens móveis e semoventes, inservíveis para a Administração Pública (MEIRELLES, 2004).

Segundo Adriano (2013), o pregão presencial é destinado à aquisição de bens e serviços, em que a disputa é realizada pelo provimento de proposta e pelos lances decrescentes de valores em sessões públicas e o pregão eletrônico é realizado via *internet* no portal governamental do Comprasnet, vinculado ao Sistema Integrado de Serviços Gerais (SIASG) no caso de contratações de bens e serviços comuns, não se aplicando às contratações de obras de engenharia.

Em síntese, a dispensa de licitação é utilizada para casos nos quais a licitação é viável, porém não é a solução mais adequada a ser tomada no momento em detrimento de determinadas circunstâncias sendo, casos específicos, urgentes e excepcionais. É dispensável a licitação quando o valor previsto para a contratação for igual ou inferior a R\$ 15.000,00 para obras e serviços de engenharia ou R\$ 8.000,00 para outros bens e serviços (SCHUCH, 2010).

3.4 Licitação Deserta: a Polêmica do Inciso V do art.24 da Lei nº 8.666/93

A licitação é um processo obrigatório conduzido pela Administração Pública. Além disso, a licitação traz os conceitos de isonomia e impessoalidade entre os participantes, não garantindo vantagens a outrem. Por vezes o processo licitatório é dispensável em condições excepcionais. Sobre essas condições, Fonseca (2013), levanta o seguinte:

ACÓRDÃO Nº 34/2011 – PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ:

12. A obrigação de licitar não é mera formalidade burocrática, decorrente apenas de preceitos legais. Ela se funda em dois princípios maiores: os da isonomia e da impessoalidade, que asseguram a todos os que desejam contratar com a administração a possibilidade de competir com outros interessados em fazê-lo, e da eficiência, que exige a busca da proposta mais vantajosa para a administração.

13. ... , a licitação, além de ser exigência legal, quando bem conduzida, visa - e permite - a obtenção de ganhos para a administração. E quando a possibilidade de prejuízos existe, a própria lei, novamente com base no princípio da eficiência, prevê os casos em que o certame licitatório pode ser dispensado.

Dentro desta excepcionalidade, dispõe o art. 24, inciso V, da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas (FONSECA, 2013, p.2).

Ainda sobre a dispensa dos processos licitatórios, Lima (2010) afirma que o inciso V do art. 24 do Estatuto Federal Licitatório, determina que licitação é dispensável, quando o processo licitatório não obtém interessados. Esta situação é denominada pela doutrina de licitação deserta, que nesse sentido não é, e nem pode ser considerada como licitação fracassada. Ainda de acordo com o autor mencionado, a licitação deserta ocorre quando os termos da contratação e condições desejados, não motivou interesse de ninguém. Esse desinteresse pela não participação dos licitantes no procedimento licitatório configura-se quando ninguém apresenta os envelopes contendo os documentos de habilitação e a proposta. Portanto, ocorrendo esse desinteresse, deve-se renovar a licitação.

É importante, nesse contexto, a aplicabilidade do conceito de transparência, uma vez que a licitação pode ser indicada ao fracasso para que se afastem os interessados para que depois possam ser travados novos termos, destoantes dos que culminaram o processo licitatório em fracasso, por meio de contratações diretas com os possíveis interessados (NIEBUHR, 2008).

Ilustrativamente, Justen Filho (2014) cita os quatro requisitos legitimadores para esta contratação direta (art. 24, V), os quais coincidem com aqueles arrolados no Manual do Tribunal de Contas da União, que são: a realização de licitação anterior, concluída infrutiferamente; a ausência de interessados em participar da licitação anterior, o que provoca a frustração da disputa; o risco de prejuízos para a Administração Pública, se o processo licitatório vier a ser repetido e a manutenção das condições idênticas àquelas da licitação anterior.

Pietro (2010) esclarece os pontos quanto à dispensa do processo licitatório, e nesse sentido a autora diz que, quando não houver interessados à licitação, essa situação é denominada de licitação deserta; e quando não houver possibilidades de ser repetida a licitação, sem prejuízo para a Administração Pública, neste caso todas as condições preestabelecidas no inciso V do art. 24 devem ser mantidas. Para que a licitação deserta se configure, são necessários três requisitos, que são: a realização de licitação em que não haja nenhum interessado com a documentação necessária, exigida na proposta; que a realização de novo procedimento traga prejuízo para a Administração Pública; e que sejam mantidas, na contratação direta, todas as condições estabelecidas no documento convocatório. Para atender ao princípio da motivação, é necessário que se apresente a justificativa para a impossibilidade de repetição da licitação, sem prejuízo para a Administração Pública.

Observe-se, por um lado, que a participação de um proponente já é o bastante para demonstrar que há, por parte dos particulares, interesse na licitação e que ela não pode ser caracterizada como deserta, ainda que no evoluir do procedimento ele venha a ser eliminado. Portanto, quando há insucesso na disputa e cabe a contratação direta aos casos de licitação deserta, sem interessados, sem disputantes e não à hipótese de licitação fracassada, à qual acorreram interessados, mas que terminou em desclassificação dos mesmos (CITADINI, 1996).

A contratação direta fundamentada no inciso V, do art. 24 da lei de licitações deverá afastar, de forma comprovada, os prejuízos que seriam advindos da realização de um novo certame. Nesse sentido, Torres (2009) assevera que a hipótese de dispensa exige a manutenção das mesmas condições e, inclusive, a justificativa da autoridade competente a qual aponte os prejuízos advindos de uma nova tentativa de certame.

Pode-se inferir, portanto, que a contratação direta frente ao processo licitatório, quando há uma licitação deserta, se justifica quando esta, além de manter as mesmas condições do ato convocatório anterior, comprovar fundamentalmente uma alternativa mais vantajosa para a Administração Pública no sentido de se evitar prejuízos com a realização de uma nova licitação (FONSECA, 2013).

Fernandes (2000) apresenta uma análise acerca da questão do prejuízo na realização de um novo certame e da manutenção das condições originais referentes à dispensa de licitação aludida no inciso V do art. 24 do Estatuto de licitações e contratos.

De acordo com o autor supracitado, tem que ficar caracterizado o risco a pessoas ou a bens, potencialmente passíveis de respaldo no momento da dispensa, não imputável à desídia do agente público. Portanto, efetivamente, a possibilidade de risco não pode ser imputável ao administrador, já que, se não houvesse se configurado o desinteresse, a Administração Pública teria contratado regularmente o objeto. Por conseguinte, o dispositivo de fato alheio ao interesse ou previsibilidade da Administração Pública que, uma vez caracterizado, autoriza e possibilita a contratação direta.

Assim, na justificativa, precisará o administrador demonstrar os riscos cuja ocorrência temia, sendo em princípio desnecessária a comprovação de suas assertivas, que se devem cercar de razoabilidade lógica. Diferentemente do art. 24, inciso IV, em relação a esse ponto em particular, parece possível sustentar que a iminência da devolução dos recursos não aplicados ao término do exercício financeiro pode justificar a satisfação desse requisito. Tal posição baseia-se no fato de que o inciso IV diz respeito a prejuízo à segurança de pessoas e bens, públicos ou privados, e que o inciso V determina como requisito para sua execução e aplicação que a licitação não possa ser repetida sem prejuízo para a Administração Pública. Assim, ao final do exercício devolver recursos financeiros causa prejuízos para a Administração Pública, se o objeto estiver fazendo falta à boa e regular marcha administrativa, no entanto não é por si só, motivo suficiente para acarretar prejuízo a segurança de pessoas e bens (FERNANDES, 2000).

Em ambas as situações, o resultado para a Administração Pública é o mesmo, isto é, ela não consegue obter da licitação o objetivo visado, qual seja o de selecionar aquele com quem irá celebrar contrato administrativo (FONSECA, 2013).

Em comentários sobre a polêmica, Bazzili e Miranda (1999) anotam que tanto a licitação deserta quanto a licitação fracassada sucedem ao mesmo resultado, ou

seja, a inviabilidade de contratação do objeto licitado e pretendido pela Administração Pública.

Sob esse quadro, não é razoável forçar a Administração Pública repetir a licitação, por diversas vezes, até que alguém resolva participar dela. Isto, evidentemente, se fosse exigido, provocaria imensos prejuízos ao interesse público (BAZZILLI; MIRANDA, 1999).

O prejuízo tratado pela lei não é aquele decorrente da própria licitação, uma vez que a repetição da licitação dificilmente deixa de causar prejuízo à Administração Pública, já que acarreta demora na contratação e alteração de preço de bens e serviços, além do dispêndio de recursos materiais e humanos no próprio procedimento licitatório.

Neste sentido, Niebuhr (2008) pondera que o dispositivo em comento somente justifica a contratação direta quando a realização da nova licitação estabelecer prejuízo para a Administração Pública. As maiores dificuldades com relação ao inciso se dão nesse ponto, pois não basta declarar qualquer sorte de prejuízo. Quando não há embargo, requer-se prejuízo qualificado, e não somente derivado da própria licitação. Nesse aspecto, é preciso que a repetição da licitação inviabilize ou provoque gravame a um bem jurídico visado pela Administração Pública.

Ocorrendo a dispensa, seja pela inexigibilidade de licitação deverá ocorrer a contratação direta trazendo para a Administração Pública uma economia no processo licitatório. Assim, integra-se nos autos do mesmo e mantém-se a legitimidade (FERNANDES, 1996).

3.4.1 Licitação Deserta x Licitação Fracassada

A grande discussão quanto à aplicação do art. 24, inciso V, da lei de licitações está no trecho 'quando não acudirem interessados à licitação'. É sobre essa ótica que gira a distinção entre o conceito de licitação deserta e licitação fracassada.

Fonseca (2013) cita o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU) que conceitua licitação deserta e fracassada como:

- Licitação Deserta – caracteriza-se quando não comparecem participantes ao procedimento licitatório realizado;
- Licitação Fracassada – caracteriza-se quando há participantes no processo licitatório, mas todos são inabilitados ou todas as propostas são desclassificadas.

É importante ressaltar que a licitação pode vir a ser: (i) deserta, quando nenhum fornecedor apresenta proposta; (ii) fracassada, quando todas as propostas foram consideradas desclassificadas, ou todas as empresas inabilitadas, e não houve como escoimar (corrigir) as causas da desclassificação ou inabilitação; ou (iii) obter sucesso (BRASIL, 1993).

Todavia, há também quem prelezione que as figuras da licitação fracassada e da licitação deserta (ou frustrada) são figuras distintas, que não se confundem, assim explica Pietro (2000) que na primeira aparecem interessados, mas nenhum é selecionado, em decorrência da inabilitação ou da desclassificação e na segunda quando não aparecem interessados.

Continua Fonseca (2013) que a licitação deserta não se confunde com a licitação fracassada. Na deserta, ninguém chega a apresentar documentação para participar da licitação; na fracassada, há manifestação de interesse, de modo que são apresentadas propostas, sendo todas inabilitadas ou desclassificadas, de modo que não resta uma única proposta na licitação que possa ser aproveitada pela Administração Pública (FONSECA, 2013).

Esclarecido o conceito de licitação deserta, este trabalho se propõe a analisar os motivos decorrentes de tal processo. É importante, dentro desse contexto, analisar a complexidade do desenvolvimento do objeto a ser licitado em todas as suas partes.

3.5 O Objeto Licitado e os Caminhos dos Processos Licitatórios

A seguir serão analisados os passos prévios aos processos licitatórios, buscando-se mostrar os caminhos pelos quais a licitação se formula e identificar que as falhas neste podem acarretar no fracasso dos processos licitatórios. A ótica dessa análise estará voltada para as licitações desertas.

3.5.1 Edital

Edital é o ato administrativo pelo qual a Administração Pública enuncia o início de uma licitação, expondo as normas disciplinadoras para que ocorra o processo licitatório (MEDAUAR, 2007; SANTOS, 2010). Segundo Meirelles (1989), é um instrumento convocatório, na qual a Administração Pública torna pública a abertura de concorrência ou qualquer outro tipo de modalidade, e que através dele são fixadas todas as normas e regulamentos e há a convocação de apresentação de propostas dos interessados.

Segundo Meireles (2004) e Pietro (2001), o edital é visto como a lei interna da licitação, porque é por meio dele que as regras são informadas a todos os participantes do processo licitatório, sendo que todos os requisitos previstos nele devem ser observados.

De acordo com a lei nº 8.666/93, o edital conterà o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, a abertura dos envelopes. No edital será esclarecido obrigatoriamente: o objeto da licitação, o prazo e condições para assinatura do contrato, as sanções para o caso de inadimplemento; o local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico; se há projeto executivo; as condições para participação na licitação; forma de apresentação das propostas; o critério para julgamento, os locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos; as condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras (quando for o caso); o critério de aceitabilidade dos preços unitários e global; o critério de reajuste; os limites para

pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços; as condições de pagamento; as instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; as condições de recebimento do objeto da licitação; e, outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Segundo Schuch (2010), a lei nº 8.666/93 prevê no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, em que é permitido aos agentes públicos fixarem um preço máximo que a Administração Pública está disposta a pagar pelo serviço ou o valor estimado para a contratação.

Não poderão participar de licitações públicas servidores ou dirigentes da entidade contratante, membros da comissão ou autores do projeto, sejam pessoas físicas ou jurídicas, pois, considera-se que estes teriam informações privilegiadas e sua participação prejudicaria a concorrência (ALVES, 2014).

Todo edital deve possuir amplo caráter de legalidade, dado a importância deste, dentro do processo licitatório. Nesse sentido, Meirelles (2004) diz que o edital não pode conter cláusulas ou condições que comprometam a competição, e define como motivos a anular o edital quando este for genérico, impreciso ou omissos em pontos essenciais ou ainda, se tiver exigências excessivas ou impertinentes ao objeto a ser licitado. Segundo Meirelles (2004), para casos em que o conceito de legalidade não for atendido, dever-se-á solicitar juntamente à Administração Pública esclarecimentos referentes ao edital ou, em alguns casos, os participantes poderão solicitar a impugnação do edital.

A impugnação do edital é um meio administrativo de contestação da legalidade de cláusulas do ato convocatório, que pode ser exercitado pelo licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da lei nº 8.666/93). Para que isso aconteça, o edital deve ser submetido à análise e aprovação da assessoria jurídica do órgão que está promovendo a licitação, e, de acordo com o art. 41 da lei nº 8.666/93, a Administração Pública não pode descumprir as condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Com o parecer favorável da assessoria jurídica, finaliza-se assim a fase interna da licitação.

Concluída a fase interna da licitação, o processo é divulgado. Os interessados no certame apresentam as propostas à Administração Pública, e elas serão analisadas para que se chegue a um licitante vitorioso do processo, salvo aqui os casos em que acontece a dispensa do processo licitatório – no qual o contrato é feito de maneira direta – ou aconteça inexigibilidade. No caso de sucesso do processo licitatório, o próximo passo é a minuta de contrato (CEZAR, 2010). Vale dizer que, por meio do Acórdão nº 6571/2009, o TCU determinou que a publicação de edital licitatório só pode ocorrer quando a minuta tiver sido prévia e formalmente examinada e aprovada pela sua área jurídica, e a minuta de contrato a ser firmado entre a Administração Pública e o licitante vencedor é um anexo do edital, fazendo dele, parte integrante (CEZAR, 2010).

Segundo Schuch (2010), o princípio do critério de julgamento decorre do instrumento convocatório, ou seja, do edital de licitação, previsto na lei 8.666/93, no art. 44: “No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta lei”, e no 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”.

3.5.2 A Importância da Concepção do Projeto Básico e Executivo Dentro do Processo Licitatório

Há um caminho pelo qual o objeto licitado perpassa antes do processo licitatório, e é nesse caminho que falhas podem acontecer, acarretando o insucesso da licitação. Boas práticas na fase de projeto e orçamentárias são cruciais nesse processo (GONÇALVES, 2011).

O processo da tomada de decisões das ações governamentais passa por uma série de etapas, até a execução das atividades ou serviços públicos, fruto de processos licitatórios ou de contratações diretas. É na fase em que os servidores públicos atuam e o processo licitatório se efetua que os maiores cuidados devem ser

tomados, pois estes são passíveis de erros (PAULA, 2013). Apesar das diferentes camadas dos processos licitatórios e da não uniformidade do objeto licitado, alguns caminhos devem ser seguidos para que a licitação alcance o sucesso dentro de seu processo (BANDEIRA, 2004).

O processo licitatório pode ser subdividido em três fases essenciais: a fase preliminar, a fase interna e a fase externa. Gusmão (2008) resume essas fases em seus principais axiomas de análise. A fase preliminar é constituída pelos aspectos ambientais, anteprojeto e escolha da solução; a fase interna pela autuação do processo, projeto básico, estudo de impactos ambientais, confecção do orçamento, fonte dos recursos e pela confecção do edital; a fase externa pela publicação do edital, processo licitatório e pela contratação.

A fase interna é “uma etapa mais administrativa que ocorre dentro do órgão contratante. A fase externa, depois da publicação do edital da licitação, é quando os concorrentes entram em cena” (Dantas, 2011, p.16).

A fase interna é aquela que apresenta o conjunto de providências preliminares que devem ser adotadas pelo órgão responsável pelo certame antes da publicação do ato convocatório (edital). Os principais procedimentos dessa etapa constituem a elaboração do projeto básico completo, o que, segundo Gusmão (2008, p.17) é uma etapa crucial para o sucesso de todo o processo, “obtenção das licenças ambientais, a definição do valor do empreendimento, a confecção do edital, a autuação do processo correspondente e a indicação dos recursos orçamentários para custear as despesas”.

Ainda sobre a fase interna, Gusmão (2008) enfatiza a importância do planejamento e do gerenciamento desses procedimentos, pelo fato de que eventuais falhas ou atrasos ocasionarão impactos diretos nas próximas etapas da contratação e no decorrer da execução do objeto. A respeito da importância das etapas iniciais dos processos licitatórios é:

Importante mencionar que, em respeito ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, consubstanciado no art. 41, caput, da Lei n.º 8.666/93, durante a fase externa (após publicação do aviso), tanto a

Administração quanto as empresas licitantes não poderão descumprir as normas e condições do edital publicado, ao qual se encontram estritamente vinculadas (BRASIL, 1993). Dessa forma, ressalta-se a importância que deve ser dada às fases anteriores, de maneira a evitar possíveis questionamentos futuros por parte das empresas interessadas e dos órgãos de controle, advindos da exteriorização de editais com vícios capazes de ocasionar a nulidade total do certame (GUSMÃO, 2008, p. 17).

Altounian (2012) entende que antes mesmo da fase interna da licitação existe a fase preliminar, na qual ocorrem os estudos preliminares, a elaboração de anteprojeto, a realização de estudos de viabilidade técnica e econômica.

Projeto é um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, com um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros predefinidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidade (VARGAS, 2009).

Segundo Santos (2010), a qualidade de um projeto está ligada à qualidade da solução proposta (aspectos técnicos, custo e prazo); à qualidade da descrição da solução (desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas) e à qualidade da justificativa da solução (cálculo, explicações).

Segundo Gusmão (2008), as principais consequências de um projeto mal elaborado para a execução de uma obra são: a falta de efetividade ou alta relação custo/benefício do empreendimento; as alterações de especificações técnicas, a utilização de materiais inadequados e as alterações contratuais em função da insuficiência ou inadequação das plantas e especificações técnicas, envolvendo negociação de preços. Ademais, um projeto básico mal elaborado pode acarretar a alteração da proposta inicial do processo licitatório, visto que são realizados aditivos que, na maioria das vezes, extrapolam o limite permitido pela legislação (25% para construção e 50% para reforma). Acarretará, assim, uma descaracterização do processo licitatório, porque a proposta licitada não será a mais vantajosa para a Administração Pública (GUSMÃO, 2008).

Segundo Meseguer (1991), o projeto é a origem de 40% a 45% das falhas de serviços em edifícios. Já para Mayr (2000), das divergências entre as obras e o projeto, 35,75% tiveram origem nas falhas de projeto. Thomaz (2001) salienta que

as falhas de execução são provenientes, na maioria das vezes, da baixa qualidade de detalhamentos de projetos. Para Alencastro (2006), a etapa de desenvolvimento de projetos é a principal responsável por inadequações técnicas em um processo.

De acordo com Pinheiro (2014), os questionamentos referentes ao valor final da obra ser maior do que o orçado inicialmente, bem como aos prazos previstos inicialmente não cumpridos estão relacionados provavelmente à má elaboração de projetos básicos e do orçamento da obra. É importante que o projeto básico seja bem elaborado, para que o levantamento de quantidades seja preciso, evitando assim aditivos (PINHEIRO, 2014).

Segundo o Acórdão nº 1.953/2007-PL (BRASIL, 2007), as principais causas de irregularidades que ocasionam a paralisação das obras ou serviços são: sobrepreço e superfaturamento (apontados em 52 dos empreendimentos, ou em 22% das fiscalizações); demais irregularidades graves no processo licitatório (apontadas em 18 empreendimentos, ou 8% das fiscalizações) e projeto básico/executivo deficiente ou inexistente (falha apontada em 17 dos empreendimentos fiscalizados, ou em 7%).

A lei nº 8.666/93 conceitua o projeto básico como o

(...) conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução [...]. (BRASIL, 1993).

Fernandes (1996) simplifica a compreensão de que o projeto básico para obras e serviços corresponde ao detalhamento do objeto licitado, a fim de identificar o que é pretendido pelo órgão licitante e, com exatidão, as circunstâncias e o modo de execução da licitação.

Segundo Adriano (2013), o projeto básico para obras de construção civil deve conter o objeto da licitação que será contratada pela Administração Pública; a justificativa da execução da obra; o local da execução dos serviços; e a especificação dos serviços. No caso de obras públicas, é necessário anexar o projeto executivo, a

planilha de custos unitários e totais, cujos preços devem ser extraídos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), que é um sistema de pesquisa mensal, que informa os custos e índices da construção civil e tem a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como responsáveis pela divulgação oficial dos resultados; a qualificação Técnica; as obrigações da contratada; as obrigações da contratante e os anexos.

O Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (CONFEA) reforça tal entendimento quando define o projeto básico, em seus artigos 1º e 2º como:

Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução.

Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento (CONFEA, 1991, p.1).

O projeto básico atua, então, como termômetro para o processo licitatório. Em outras palavras, se determinado projeto já se mostrou inviável preliminarmente, seria desperdício alocar recursos no aprofundamento e detalhamento daquela solução alvitrada (GUSMÃO, 2008).

Após a elaboração do projeto básico, a Administração Pública deve providenciar o projeto executivo que apresentará os elementos necessários à realização do empreendimento com nível máximo de detalhamento de todas as suas etapas. Para a execução desse projeto, deve-se ter pleno conhecimento da área em que a obra será executada e de todos os fatores específicos necessários à atividade de execução. A lei nº 8.666/93 estabelece que o projeto executivo seja elaborado após a conclusão do projeto básico e previamente à execução da obra, mas, excepcionalmente, permite que ele seja desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento. Nesse caso, deve haver a autorização expressa da Administração Pública. É importante salientar, entretanto, que, caso a Administração Pública decida licitar com utilização do projeto básico, esse deve corresponder

exatamente ao que determina o art. 6º, inciso IX, da lei de licitações. Deve ser, portanto, completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas das empresas interessadas no certame licitatório e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (COSTA, 2010).

Só é possível elaborar um orçamento detalhado e mais condizente com a execução de uma obra de construção civil, se o projeto, tanto básico quanto executivo, for bem desenvolvido e detalhado o suficiente para a completa aferição do custo da obra (BAETA, 2012).

3.5.3 Orçamento

Orçamento é o cálculo dos custos em termos quantitativos necessários à execução de um projeto, de acordo com o plano preestabelecido (LIMMER, 1997). Para Dinsmore e Brewin (2009), o orçamento feito com exatidão é uma ferramenta relevante de controle para a execução de uma obra, para que seja realizado o monitoramento dos custos reais do projeto.

De acordo com Giammusso (1991), no orçamento são determinados ou previstos os custos para a realização de um empreendimento, antes mesmo de ser executado. Mattos (2007) salienta que para compor o preço de venda de um empreendimento são necessários: a identificação, a descrição, a quantificação e a análise de valor dos serviços para a execução do mesmo.

O orçamento é o principal mecanismo para o planejamento e acompanhamento dos custos de construção civil, pelo fato de que é uma das primeiras informações que o empreendedor visa conhecer (GOLDMAN, 2004). Para Andrade e Souza (2003), a qualidade de um bom orçamento na execução de uma obra é de grande relevância para a permanência de uma empresa na construção civil.

Segundo Dias (2001), a margem de erro de um orçamento está interligada a seu grau de detalhamento, sendo classificado em estimativa de custos ou orçamento detalhado.

Os problemas relacionados ao gerenciamento de projetos são ocasionados devido à falta de gerenciamento das expectativas das partes interessadas em relação ao projeto; ao não entendimento do alinhamento do projeto com a organização; à falta de um cronograma realista; à falta de recursos humanos capacitados e disponíveis para trabalhar no projeto; à falta de definição de requerimento e escopo do projeto; à inadequação do gerenciamento e a liderança da equipe de projetos (VALLE et al., 2010).

Os custos de um projeto podem alterar por causa de falhas em projetos de engenharia, falta da listagem de alguns de tipos de serviços, erros nos quantitativos calculados (quantitativos insuficientes em planilha), índices de composição de custos insuficientes, desperdício durante a execução, gerenciamento falho, falta de ferramenta gerencial e nível deficiente de informação (LIMMER, 1997; RODRIGUES, 2010). Imposição de prazos irreais, mudança de escopo, falta de controles de monitoramento e pouco envolvimento dos responsáveis são outros fatores apontados por Barbosa et al. (2011).

Na elaboração de um orçamento está incluído o planejamento dos cronogramas físicos e financeiros que permite planejar o andamento da obra, os desembolsos e analisar a viabilidade econômico-financeira (PINHEIRO, 2014).

Os prazos estipulados no cronograma devem ser fiéis ao necessário para a conclusão da obra, caso contrário, além do atraso da entrega, haverá um impacto direto no custo da mesma (CABRITA, 2008).

3.5.3.1 Planilha de Quantidades e Preços Unitários (PQP)

O art. 40 da lei nº 8.666/93 determina de forma expressa que o ato convocatório deverá incluir, como anexo, a planilha de preços da obra que será licitada (SCHUCH, 2010). A planilha orçamentária é constituída pelos serviços necessários para a execução de um empreendimento, com seus respectivos custos e quantidades (ALMEIDA, 2009).

Em uma planilha de quantidades e preços unitários (PQP) de uma licitação pública devem constar o nome da obra, nome do contratante, nome da contratada, data-base do orçamento, discriminação dos componentes do objeto contratado com seus respectivos quantitativos e custos unitários de material e mão de obra, custo total de cada item, bonificações e despesas indiretas (BDI), custo total do objeto e preço final da obra (CAMPITELI, 2006).

Na fase interna de uma licitação, a Administração Pública analisa os recursos orçamentários para assim realizar a contratação por meio da planilha de quantidades e preços unitários (PQP) (SCHUCH, 2010).

Esta PQP pode ser elaborada com base nos preços de mercado onde será realizada a licitação, quando tais preços não constarem nas planilhas de órgãos referenciais (SINAPI, SETOP, entre outros) (TCU, 2006).

O custo direto total da obra é obtido pelo somatório do produto “quantitativo x custo unitário” de cada um dos serviços necessários à execução do empreendimento. É importante destacar que tanto os quantitativos quanto os custos unitários devem ser calculados de forma bastante precisa, pois a superestimativa de um e/ou outro pode elevar o custo total orçado, tornando-o incompatível com os praticados no mercado (BAETA, 2012).

3.5.3.2 Custos

Para Cabral (1988), o conceito de custos é aplicado de maneiras divergentes na construção civil, mas, na maioria das vezes está vinculado a gastos, despesas, desembolsos, dentre outros.

Para Oliveira e Perez Júnior (2000), custo é o valor dos bens e serviços consumidos durante o processo de produção de outros bens e serviços e que podem ser relacionados a eles. Oliveira e Perez Júnior (2000) citam como custos os materiais utilizados e os salários da gerência.

Os custos em obras de construção civil podem ser classificados como diretos ou indiretos. Oliveira e Perez Júnior (2000) classificam como custos diretos aqueles que podem ser quantificados e identificados aos produtos e serviços, e, cita como exemplo, os materiais, mão de obra direta, equipamentos, entre outros. Esses são fundamentais para a execução de um serviço, sendo previstos nas composições de custos unitários (CPUs) (JESUS; BARROS, 2009).

Os custos indiretos são aqueles que não são apropriados diretamente ao produto ou serviço, necessitando de um critério de rateio para sua alocação, como por exemplo, gastos com equipamentos, mão de obra da administração geral da obra, canteiro de obra; alojamento, transporte, hospedagem e alimentação de pessoal; impostos; treinamento de pessoal; propaganda e custos de comercialização; despesas financeiras; e outras despesas que não foram quantificadas em um determinado serviço (OLIVEIRA; PEREZ JÚNIOR, 2000; SANTOS, 2010).

Essa apropriação de custos indiretos nem sempre é automática e simples de ser feita, uma vez que, equipamentos, por exemplo, podem ser utilizados diretamente para um serviço e, portanto, deixam de serem custos indiretos para tornarem-se diretos (CAMPITELI, 2006).

Campiteli (2006) reforça que essa dicotomia – custo direto e indireto – não é uma analogia tão direta quando apresenta o conceito de custo direto como:

[...] os que se relacionam propriamente com a execução dos serviços que fazem parte da obra. Englobam as despesas com material, mão de obra empregada na execução dos serviços, além dos encargos sociais, serviços de terceiros e equipamentos utilizados diretamente na obra (Campiteli, 2006, p. 13).

Dessa forma, a classificação de custos como diretos e indiretos é algo particular a cada obra de construção civil. Em uma obra ou serviço, um determinado equipamento pode ser utilizado exclusivamente para a execução de um serviço, tornando-o um custo direto a este. Já, em outra obra, este mesmo equipamento pode ser utilizado para mais de um serviço, tornando-o, portanto, um custo indireto, e fazendo com que seu custo seja rateado para todos os serviços nos quais esse equipamento é utilizado.

Os valores dos custos unitários dos serviços da construção civil são, em sua maioria, extraídos de sistemas de referências de preços ou planilhas orçamentárias, as quais possuem o primeiro nível de divisão interna baseada na classificação dos custos dos elementos necessários para a execução da obra (CAMPITELI, 2006).

3.5.3.3 Sistemas de Referência de Preços – Utilização de Tabelas

“Os sistemas de referências de preços constituem-se por tabelas compostas por composições de preços e insumos e de serviços de construção civil” (CAMPITELI, 2006, p. 29). Esses preços são “definidos para diferentes locais e com datas-bases definidas, com base em dados coletados junto aos fornecedores e publicados por órgãos ou entidades públicas ou privadas”.

Na maior parte, essas planilhas referem-se a setores específicos da construção civil. Existem inúmeras tabelas referências de preços de materiais, serviços ou mão de obra. Dentre elas, podem ser citadas: Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índice da Construção Civil (SINAPI), Sistema de Custos Rodoviários (SICRO), Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas (SETOP) e, dentro de Minas Gerais, também apresentam grande importância a Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP) e o Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER-MG).

Os preços desses sistemas referenciais são obtidos por meio de coleta de dados junto aos fornecedores de materiais, equipamentos e mão de obra por locais que apresentem grande representatividade dentro de uma dada região. Dessa forma, torna-se possível criar a composição de preço unitário médio de mercado para obras de construção civil (CAMPITELI, 2006).

JUSTEN FILHO (2014, p. 28) diz que “não se pode conceber que uma licitação conduza a contratação por preços superiores aos que poderiam ser obtidos se a Administração Pública comparecesse diretamente ao mercado para contratar”. Dessa forma, o valor global de uma obra de construção civil obtido a partir dos custos referenciais “pode ser considerado como o máximo admitido numa

contratação de obra pública, salvo se ocorrerem casos especiais devidamente justificados por situações peculiares” (CAMPITELI, 2006, p. 29).

O Sistema Nacional de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) é mantido pela Caixa Econômica Federal e tem como objetivo a produção de informações de custos e índices de forma sistematizada e com abrangência nacional, visando à elaboração e avaliação de orçamentos, acompanhamento de custos, adequação de materiais e programação de investimentos (BAETA, 2012).

Afonso (2014) salienta que nas contratações de obras rodoviárias realizadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), o orçamento estimado é calculado a partir do Sistema de Custos Rodoviários (SICRO). É um sistema que fornece o valor de referência para insumos, equipamentos e serviços a partir de uma tabela de preços que geram o custo de uma obra rodoviária (AFONSO, 2014).

A Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas (SETOP) disponibiliza também sua planilha de preços, com a primeira publicação em 2007. É uma planilha de referência de preços para as obras de edificação do Estado de Minas Gerais, que visa garantir melhores condições de execução e maior resultado econômico das obras. Os preços unitários da planilha são referenciais, limites máximos e correspondem ao custo de cada serviço e estão incluídos nos custos de cada serviço material, mão de obra e encargos sociais (SETOP/MG, 2015).

A Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP) é o principal órgão executor das obras de infraestrutura urbana e dos bens imóveis públicos, da cidade de Belo Horizonte. Criada pela lei municipal nº 1747, de 9/12/69, tem por objetivo implementar a política governamental para o Plano de Obras do Município em colaboração com a Administração Direta do Poder Executivo (SUDECAP, 2015).

De acordo com o *site* da SUDECAP, as tabelas de preços são elaboradas conforme o caderno de encargos da mesma, documento técnico integrante de todos os editais e contratos da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH). Nele constam especificações e normas de medições e pagamentos de cada serviço, referentes a projetos e obras

de construção civil. Esse procedimento segue o disposto no decreto nº 10.710, de 28 de junho de 2001, que dispõe sobre procedimentos administrativos de licitação e contratação, sobre programação, acompanhamento e avaliação da execução orçamentária e financeira; delega competências e dá outras providências dentro do Estado de Minas Gerais (SUDECAP, 2015).

O Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER/MG) tem como missão assegurar soluções adequadas de transporte rodoviário de pessoas e de bens, no âmbito do estado, observadas as diretrizes definidas pela SETOP. Para tal, disponibiliza a tabela referencial de preços utilizados nas obras rodoviárias (DER/MG, 2015).

De acordo com a lei de diretrizes orçamentárias nº 12.708/12, há outras possíveis fontes de consulta além do SINAPI e do SICRO, porém seus custos não podem ser superiores aos apresentados pelos últimos. Outras fontes podem ser consultadas: sistemas de órgãos federais, publicações técnicas especializadas, sistema específico do órgão licitante ou pesquisa de mercado. Segundo o TCU, a pesquisa de mercado deve conter no mínimo três cotações de preço.

Adriano (2013) salienta ser a tabela como o melhor referencial por tratar-se de um sistema de pesquisa mensal. Portanto, para ele, os custos unitários dos serviços de uma planilha orçamentária de um processo licitatório devem ser obtidos por meio do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), da Caixa Econômica Federal.

De acordo com Almeida (2009), o SINAPI disponibiliza em seu *site* o acesso gratuito aos seus dados e seu uso é disposto pela lei nº 11.768/08 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2009 e dá outras providências.

3.5.3.4 Bonificações e Despesas Indiretas - BDI

São quatro os elementos que formulam os preços de obras de construção civil: custos diretos, custos indiretos, tributos e lucro. Dentre os quatro tipos de elementos

de custo, os mais difíceis de quantificar e de avaliar são os custos indiretos e o lucro, pois, na maior parte das vezes eles não são detalhados nos orçamentos, sendo, portanto, “embutidos” nos preços dos serviços, juntamente com os tributos (TOBAR, 2009).

Para chegar nesse valor a ser embutido nos preços unitários, compõe-se uma taxa denominada Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), que é aplicado aos custos diretos para definir o preço de venda da obra, ou, como preço global, como é denominado pela Administração Pública (CASTRO et al. 1997; FREIRES; PAMPLONA, 2005; ROCHA, 2010).

Pius (1999) define o BDI como um aditivo percentual que venha a cobrir os demais custos e despesas não discriminados. Tem como função exibir os custos e despesas indiretas envolvidos na realização da obra e suprir despesas eventuais além de garantir o lucro. “A determinação desse percentual deve levar em consideração as características e peculiaridades de cada obra, uma vez que sua influência nos custos diretos será responsável pela determinação do preço total da obra” (PIUS, 1999, p. 45).

O BDI varia de obra para obra, uma vez que obras de construção civil apresentam peculiaridades entre si, e são essas peculiaridades que determinam o percentual a ser aplicado para que se garanta o lucro do empreendimento e conclusão da obra. Outros fatores determinantes e diferenciadores das obras: o tipo da obra (edificações, barragens, obras de infraestrutura); o porte e complexidade da obra; a localização da obra; o prazo de execução; a forma de medição e pagamento; o porte da empresa que executará esta, entre outros (ROCHA, 2010).

O BDI é uma taxa a ser aplicada aos custos unitários, e essa taxa pode ser calculada fazendo uso da seguinte equação apresentada por Rocha (2010):

$$BDI = \frac{(1 + Dini)x(1 + Ao)x(1 + Ef)x(1 + Ac)x(1 + L)x(1 + R)}{1 - T}$$

No qual:

Dini = despesas iniciais para implantação da obra

Ao = despesas para administração da obra

Ef = encargos financeiros decorrentes do contrato

Ac = administração local (manutenção da sede da empresa)

L = lucro líquido do empreendimento

R = taxa de riscos do empreendimento

T = tributos sobre o faturamento

O BDI é de grande importância para os processos licitatórios, sendo que seu cálculo bem elaborado e analisado garantirá que todos os custos indiretos aos serviços sejam executados (TOSCANO JÚNIOR, 2002).

3.5.3.5 Composição de custo unitário

Para se calcular o custo unitário de um serviço, é preciso conhecer sua composição analítica, isto é, os insumos necessários para a realização desse serviço e os coeficientes de consumo de materiais, da produtividade da mão de obra, do consumo/horário dos equipamentos utilizados para a completa execução do serviço e, quando for o caso, de serviço de terceiros (ARAÚJO, 2010). Segundo Ribeiro e Ioshimoto (2014), as perdas dos materiais é um item importante a ser considerado na elaboração de uma composição de custos unitários (CPU).

Composição de custo unitário (CPU) é a determinação dos custos necessários para a execução de um serviço, estabelecendo assim a mão de obra, os equipamentos e os materiais para a execução do mesmo, com obrigatoriedade de listagem de índices para cada serviço e seu respectivo custo unitário (ALVES; ARAÚJO, 2010).

As composições de custos unitários são essenciais para o gerenciamento de custos e devem ser organizadas seguindo uma lógica e uma correta concatenação na utilização de códigos tanto para os insumos quanto para os serviços (MARCHIORI, 2009).

Para Baeta (2012), a composição de custo unitário é o valor financeiro a ser desembolsado na execução de um serviço. Um pequeno erro de conta na elaboração de uma composição de custo unitário pode ocasionar erros de grande relevância no orçamento de uma obra de construção civil (MATTOS, 2007).

Na ornamentação de uma obra pública, tais composições são selecionadas com base nas especificações técnicas estabelecidas para os serviços e devem ser obtidas em sistemas de referência de preços ou em publicações técnicas. É importante salientar que, sempre que necessário, as composições devem ser adaptadas às características específicas da obra (ARÁUJO, 2010).

No que tange aos custos unitários dos insumos e serviços, desde 2002, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Federal do ano seguinte, estabelece que esses custos deverão ser obtidos através do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI). Nesse aspecto, a jurisprudência do TCU: "[...] tem considerado que os preços medianos constantes do SINAPI são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no SINAPI'. No entanto, nos casos em que custos unitários de insumos ou serviços não forem encontrados no SINAPI, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabelas de referência formalmente aprovadas por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, como o SICRO e outras (ARAÚJO, 2010).

Para a elaboração de composições de custos unitários, a Editora PINI disponibiliza as Tabelas de Composição de Preços para Orçamentos (TCPO), que apresentam índices de consumo de mão de obra, equipamento e materiais para cada serviço da construção civil e é considerada a fonte de composições de custo mais utilizada no Brasil (ALVES; ARAÚJO, 2010).

Segundo Mendes (2013), algumas empresas, para chegar a um custo unitário mais próximo ao efetivamente executado, promovem medições em campo a fim de chegar a índices reais de produtividade, de forma semelhante à apropriação, criando assim as suas composições de custo.

No caso de obras públicas, as composições de custos unitários (CPU) são obtidas através de tabelas oficiais como o SINAPI e o SICRO, na qual a Administração Pública utiliza os coeficientes de produtividades dessas tabelas. Por sua vez, em obras particulares, os coeficientes são obtidos através de apropriações ou pela TCPO (PINHEIRO, 2014).

A peculiaridade de alguns serviços deve ser levada em conta na concepção das CPUs. Alguns serviços, por mais que executados da mesma maneira, podem apresentar preços e especificações diferentes quando executados em regiões diferentes. A produtividade pode ser menor dada uma característica local, ou determinada região pode apresentar dificuldade quanto ao fornecimento de determinado material ou mão de obra, por exemplo. Muitas vezes as CPUs apresentadas nas planilhas dos órgãos não levam em consideração essas peculiaridades, cabendo então, à equipe do órgão licitante observar tais pontos. (ROCHA, 2013).

- (1) Data de referência dos preços adotados;
- (2) Órgão fornecedor do preço unitário, quando o item não apresenta referência em planilhas dos órgãos, dever-se-á fazer cotação de mercado;
- (3) Código do item na planilha do código;
- (4) Descrição do item;
- (5) Unidade;
- (6) Quantidade necessária para executar o serviço;
- (7) Custo unitário;
- (8) Custo total, obtido multiplicando (6) x (7);
- (9) BDI;
- (10) Preço total, obtido aplicando o percentual do BDI sobre o custo unitário.

A seguir, é apresentado um modelo de caráter ilustrativo de uma CPU.

Figura 2 - Composição de preços unitários

OBRA:						
EMPRESA:						MÊS REF.: (1)
CONTRATO:						JULHO DE 2014
Serviço: TAMPONAMENTO DA TUBULAÇÃO 1100mm.						
Unid: UNID						
ÓRGÃO (2)	CÓDIGO (3)	DESCRIÇÃO (4)	UNID (5)	QTD (6)	CUSTO UNITÁRIO (7)	CUSTO TOTAL (8)
Mão de Obra						
SITRAMONTI		SOLDADOR	H	16,000	19,03	R\$ 304,48
SITRAMONTI		LIXADOR	H	16,000	13,84	R\$ 221,44
SITRAMONTI		REVESTIDOR	H	8,000	13,84	R\$ 110,72
SITRAMONTI		ACOPLADOR	H	5,000	18,37	R\$ 91,85
SITRAMONTI		SERVEENTE	H	16,000	7,02	R\$ 112,32
SITRAMONTI		INSPECTOR DE SOLDA	H	5,000	25,83	R\$ 129,15
SITRAMONTI		CALDEIREIRO	H	16,000	13,79	R\$ 220,64
SINAPI	88286	OPERADOR DE MUNCK	H	16,000	14,01	R\$ 224,16
Total (A)						R\$ 1.414,76
Equipamentos						
SINAPI	3359	CAMINHÃO MUNCK	H	16,000	97,71	R\$ 1.563,36
SINAPI	3331	MÁQUINA DE SOLDA	H	16,000	7,73	R\$ 123,68
SINAPI	3290	LIXADEIRA	H	16,000	0,37	R\$ 5,92
Total (B)						R\$ 1.692,96
Materiais						
COTAÇÃO		CHAPA ASTM A36 - 2.1/2" 2000X2000	UNID	1,000	R\$ 5.648,00	R\$ 5.648,00
998	SINAPI	ELETRODO 6010	KG	12,000	R\$ 15,51	R\$ 186,12
404	INSUMO	FITA 3M	UN	2,000	R\$ 170,00	R\$ 340,00
153	SINAPI	REVESTIMENTO EM CIMENTO ALTA RESISTENCIA QUIMICA, ISENTO DE SOLVENTES,	L	7,200	R\$ 66,62	R\$ 479,66
3768	SINAPI	LIXA	UN	3,000	R\$ 8,80	R\$ 26,40
26021	SINAPI	ESCOVA ROTATIVA	UN	2,000	R\$ 17,20	R\$ 34,40
5330	SINAPI	DILUENTE EPOXI	L	2,000	R\$ 29,52	R\$ 59,04
26019	SINAPI	DISCO DE DESBASTE	UN	4,000	R\$ 7,00	R\$ 28,00
Total (C)						R\$ 6.801,62
Serviços Terceirizados						
COTAÇÃO		HOLIDAY DETECTOR	UN	1,000	R\$ 19,50	R\$ 19,50
COTAÇÃO		LÍQUIDO PENETRANTE	UN	1,000	R\$ 300,00	R\$ 300,00
Total (D)						R\$ 319,50
Preço de Custo + (B) + (C) + (D) (A)						R\$ 10.228,84
Bonificação BDI (9)						25,00% R\$ 2.557,21
Preço de Venda (10)						R\$ 12.786,05

Fonte: Elaborado pela autora

3.5.4 Minuta de Contrato

Depois de concluída a licitação, ou os procedimentos de dispensa ou inexigibilidade, a Administração Pública adotará as providências para celebração do respectivo contrato, carta-contrato ou entrega da nota de empenho da despesa, mediante recibo, ou da ordem de execução do serviço, ou da autorização de compra, ou de documento equivalente. No contrato devem estar estabelecidas com clareza e

precisão as cláusulas com os direitos, obrigações e responsabilidade da Administração Pública e do particular. Todo e qualquer anexo do edital de licitações faz parte do contrato, tais como especificações detalhadas, planilhas, cronogramas, cálculos e qualquer outro anexo existente (PIETRO, 2000).

As cláusulas de uma minuta de contrato contempladas pelo DEOP – MG, objeto de análise dessa dissertação são: as partes, representação e fundamento; o objeto, o regime e normas de execução; a medição e pagamento; o reajustamento; o valor e a dotação; a garantia de execução; o seguro; os prazos; a alteração contratual; a fiscalização e o acompanhamento; a novação; o recebimento e a manutenção; a responsabilidade da contratada; as sanções administrativas; a cessão; a rescisão; a vigência e o foro (DEOP - MG, 2015).

Meirelles (2004) ressalta que o direito do vencedor limita-se à adjudicação, ou seja, à atribuição a ele do objeto da licitação, e não ao contrato imediato. A adjudicação implica o reconhecimento formal de que a proposta vencedora atende ao interesse da Administração Pública (PEREIRA, 2005).

Segundo Justen Filho (2014), pela lei, não há adjudicação antes da homologação, nem haveria possibilidade de a Administração Pública adjudicar sem ter, anteriormente, homologado. A homologação deriva da análise global e completa dos trabalhos da autoridade responsável pela licitação. A adjudicação concentra-se no resultado da licitação.

3.5.5 Habilidade Técnica

Weber (1999) e Damião (2015) salientam que o profissionalismo se baseia na liderança dos mais capacitados, na qual cada membro da organização é nomeado como autoridade legal na área em que atuará por meio da competitividade, na qual predominam o conhecimento e a capacidade técnica.

A licitação, propriamente dita, é o resultado do projeto e ele tem fases até que a licitação aconteça. A concepção do projeto, o orçamento, a análise dos quantitativos

e as soluções de execução são fases geridas por pessoas, e, portanto, passíveis de falhas.

Habilidades e competências, quando enxergadas sob uma ótica humana, são análises importantes para se compreender os motivos que levam ao fracasso de um processo gerencial, no caso desse trabalho, o processo licitatório. Habilidades e competências, por se tratarem de atividades humanas são passíveis de falhas (PALADINI, 2000).

De acordo com Paladini (2000), as falhas humanas, podem ser classificadas como:

- a) Erro técnico: derivado da falta de competência, capacidade, habilidade ou aptidão;
- b) Erro intencional: gerado propositadamente;
- c) Erro por inadvertência: ocasionado por desatenção.

Oliveira e Lacerda (2007) citam as definições do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais ([INEP], 2007) para o entendimento dos termos habilidades e competências. O Instituto entende o termo 'competência' como modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações que utilizamos para estabelecer relações com entes, objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer, e o termo 'habilidade' como competências adquiridas e que se referem ao plano imediato do saber fazer.

Ainda nesse contexto, Katz (1974) classifica as habilidades humanas em três grupos principais e são elas: conceitual, humana e técnica. A habilidade conceitual é elencada aos profissionais que atuam em funções de gerenciamento. Ela é, entre as partes, um sistema de inter-relações que é caracterizado pela capacidade cognitiva de entender e visualizar a organização (KATZ, 1974).

Katz (1974) define habilidade técnica como o entendimento e a proficiência no desempenho de tarefas específicas. Ela normalmente inclui o domínio dos métodos, das técnicas e dos equipamentos que envolvem funções específicas realizadas pela empresa e os conhecimentos especializados, capacidade analítica e o uso

competente de instrumentos e técnicas de resolução de problemas. Para o autor, a habilidade humana e comportamental, diz respeito à capacidade do profissional de trabalhar com outras pessoas de maneira eficaz, como membros de um grupo; essa habilidade trata, dentre outras coisas, da capacidade de comunicação, liderança, motivação e de trabalho em equipe por parte dos gestores organizacionais.

O gerenciamento de projetos é, portanto, parte importante para o sucesso das licitações. Segundo Oliveira e Peixoto (2007), o gerenciamento do projeto é o conjunto de atividades necessárias para planejar, organizar, programar e controlar todo o escopo do projeto. O escopo do projeto é a definição das atividades que são compreendidas pelo projeto e dos produtos que devem ser entregues.

Alguns órgãos públicos adotam o gerenciamento de projetos no âmbito federal, porém a grande parte não dispõe de pessoas bem capacitadas, estrutura organizacional e conhecimentos para concepção e execução de projetos bem elaborados e que apresentem detalhamento suficiente para um orçamento mais preciso (PISA; OLIVEIRA, 2013).

O gerenciamento de projeto, pelo *Guide to the Project Management Body of Knowledge* (PMI, 2004), é a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos. Quando o gerenciamento dentro dos processos licitatórios não é realizado por pessoas capazes em fazê-lo, o objeto (a licitação) está fadado ao fracasso, ou, quando a licitação é realizada baseada em um gerenciamento ineficiente, problemas futuros são comuns, em especial quando a licitação se refere às obras de construção civil. A não contemplação dos quantitativos necessários para a realização dos serviços, ou preços adotados inexequíveis à atividade, são exemplos clássicos.

Leocadio (2007) salienta que é concebível que a probabilidade de erro humano repetido cresça se, na primeira vez que ocorrer, ele não tiver consequências imediatas.

De acordo com Ribeiro e Ioshimoto (2014), as falhas humanas impactam os custos finais de obra e nos prazos, em decorrência da desatenção nos orçamentos de construção civil, que são de grande relevância para o processo licitatório.

Na fase orçamentária, Pius (1999) afirma que quanto mais completas forem as informações referentes ao objeto a ser construído, maior eficácia terá o orçamento. Os recursos financeiros públicos dependem das verbas orçamentárias. Essa análise orçamentária dos empreendimentos no âmbito da execução de obras de arquitetura e engenharia civil deverá ter sua apropriação de custos o mais próximo do projetado. Sob essa ótica, os aspectos do dimensionamento de custos, prazos e seu respectivo planejamento apresentarão um resultado de maior precisão (DOMINGUES, 2002).

Altounian (2012) salienta que na fase de licitação é necessário, e tem por obrigatoriedade de lei, o projeto básico. O resultado de um bom projeto executivo se dá pela melhor técnica, levando-se em conta o orçamento mais preciso. Diante disso, as empresas interessadas são atraídas a participar da licitação, diminuindo os riscos da ocorrência de licitação deserta.

De acordo com Raquel (2012), as habilidades de gestão estão interligadas à capacidade dos profissionais à frente das negociações, demonstrando comprometimento da Administração Pública.

No âmbito das licitações, de acordo com Fernandes (2002), o gestor público deve estar atento às possíveis variáveis de uma planilha licitatória, pois pode ocorrer que os concorrentes não idôneos façam da mesma uma aventura, cotando preços inexequíveis.

Segue abaixo outros estudos de temática similar.

Quadro 2 - Estudos de temática similar

(Continua...)

Temática: Licitação Pública com foco nas diretrizes das normas, modelos e habilidades		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Apresentar as habilidades de um administrador eficiente.	Katz (1974); Gomes, (2013); Oliveira e Lacerda (2007); Ribeiro e Ioshimoto, (2014).	Conclui-se que a habilidade humana é apresentada em três tipos, sendo conceitual, humana e técnica dos gestores administrativos.
Discutir os modelos de concorrência propostos pela teoria econômica.	Costa (1998)	Conclui-se, através da discussão, que os modelos propostos pela teoria econômica não estão em conformidade com a Lei de Licitação.
Discutir a eficiência das transações entre os setores públicos e privados, sob a ótica da Nova Economia Institucional.	Herrmann (1999)	Através da discussão, conclui-se que a reformulação das instituições públicas seria o mecanismo adequado para resolver o problema de oportunismo nas licitações públicas.
Abordar a necessidade de licitação nos casos de subcontratação, subconcessão, transferenciada concessão ou do controle acionário.	Lanius (2000)	Após a abordagem, conclui-se que a subcontratação, a subconcessão e a transferência devem ser precedidas de licitação.
Apresentar um roteiro prático para reequilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos.	Fernandes (2002)	Constata-se que o preço reequilibrado continua atendendo o pressuposto fundamental da licitação: a proposta mais vantajosa.
Demonstrar que quanto maior a eficácia, maior o rigor quanto ao aspecto do controle do ato administrativo.	Pereira (2005)	O resultado demonstra que através dos avanços do Estado democrático de direito, o controle atos administrativos não avança simultaneamente.
Apresentar um modelo para a avaliação de exposições potenciais em instalações abertas de radiografia industrial no Brasil.	Leocadio (2007)	Conclui-se através dos resultados que a probabilidade de erro humano repetido, aplicando-se um modelo para avaliação de exposições, evita ou corrige imediatamente o problema na sua concepção.
Apresentar a evolução da licitação.	Ribeiro (2007); Barbosa (2009); Sampaio (2013)	O resultado apresenta que o processo licitatório só atingirá sua essência fundamental através de qualificação do ente público e apoio de legislação peculiar.
Abordar a legislação que regulamenta as contratações de obras e serviços de engenharia por parte dos órgãos públicos e do conhecimento por parte dos gestores.	Gusmão (2008)	Concluiu-se que há necessidade de o gestor de orçamento detenha conhecimento técnico, de forma que possa planejar todas as etapas da futura contratação nos moldes que a legislação determina, evitando questionamentos no decorrer da execução dos serviços.
Apontar os deveres da Controladoria Governamental na Administração Pública.	Machado (2008)	O resultado aponta que a Controladoria deve garantir a eficácia das entidades, trazendo satisfação à sociedade pela idoneidade das instituições responsáveis.
Apresentar os principais problemas detectados nas licitações públicas, através dos gestores públicos.	Pereira (2008)	Na análise final verificou-se que as distorções e fraudes aos processos licitatórios não são responsabilidades somente dos gestores públicos, seria de fato através de uma nação inteira.

Quadro 3 - Estudos de temática similar

(Continua...)

Temática: Licitação Pública com foco nas diretrizes das normas, modelos e habilidades		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Apresentar uma abordagem crítica sobre o processo licitatório, como o único meio capaz de atingir a eficiência administrativa.	Lima (2010); Lima (2014)	Apresentou-se, através de uma abordagem crítica, que o processo licitatório não é o único meio de atingir a eficiência administrativa.
Abordar sobre a obrigatoriedade de o contrato corresponder à minuta contratual anexada ao ato convocatório.	Cezar (2010)	O resultado aborda que o contrato pode vir a sofrer alterações ou adaptações de sua minuta originária, desde que sejam mantidas todas as condições.
Apresentar um modelo simplificado de gestão de contratos para utilização da Administração Pública.	Rodrigues (2010); Adriano (2013); Nascimento e Tomaél (2012)	Concluiu-se que o modelo proposto, inserido no edital de licitações, poderá trazer diversos benefícios.
Discutir se as licitações e as contratações realizadas pelo Estado podem colaborar com a regulação público-estatal.	Campos (2011); Alves (2014); Damião (2015)	Conclui-se, através da discussão, que os critérios concernentes às empresas poderiam se tornar instrumentos para a regulação público-estatal.
Abordar os parâmetros jurídicos para a precificação de contratações administrativas.	Saad (2011)	Conclui-se, através da abordagem, que os princípios do regime jurídico da precificação das contratações administrativas são propostos para manter a racionalidade econômica.
Apresentar as interfaces entre licitação e governança pública.	Adriano, Rasoto e Lima (2012); Raquel (2012)	Conclui-se que os servidores públicos, que atuam nos processos de licitação, são os principais responsáveis pelo atendimento e manutenção dos princípios constitucionais aplicáveis às licitações.
Identificar estratégias de captura de renda e as respostas da Corte de Contas.	Tarsitano (2012)	Verificou-se que as determinações contidas nos acórdãos (TCU) limitam-se a corrigir a irregularidade e a penalizar os responsáveis com multas previamente conhecidas.
Temática: Licitação com foco em orçamentos		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Demonstrar o problema básico da dificuldade de programar e controlar os custos das obras de edificações, existentes no orçamento convencional.	Cabral (1988); Andrade e Souza (2003); Gonçalves, (2011)	O resultado demonstra uma proposta de metodologia de orçamento operacional para facilitar o controle de custos das obras de edificações.
Identificar os principais pontos presentes na elaboração dos orçamentos que contribuem para o atraso dos serviços e aumento de valores.	Meseguer (1991); Cabrita (2008); Pinheiro (2014)	Conclui-se que as qualidades do projeto e do orçamento são responsáveis pelo bom andamento e gerenciamento da obra.
Apresentar os custos administrativos na construção civil.	Castro, Roque Rosa e Bonfin, (1997).	O resultado apresenta que os custos administrativos são expressivos, necessitando uma atenção especial.
Apresentar uma metodologia de desenvolvimento baseada nas facilidades de informação.	Pires (2001)	O resultado apresenta que através da tecnologia de informações facilitou o acesso a compra dos editais de convocação por licitação.
Pesquisar os processos de orçamentação de empreendimentos sob o aspecto da Lei de Licitações e da Lei de Responsabilidade Fiscal.	Domingues (2002)	Verificou-se que na análise da lei nº 8.666/93, observa-se a exigência da apresentação de projeto básico para licitação de obras públicas e impõe que os orçamentos contendam planilhas de composição de custos unitários.

Quadro 4 - Estudos de temática similar

(Continua...)

Temática: Licitação Pública com foco nas diretrizes das normas, modelos e habilidades		
Temática: Licitação com foco em orçamentos		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Apresentar o desenvolvimento de um método para elaboração de redes de composições de custo para orçamentação de obras.	Marchiori (2009).	Através do resultado, detectou-se que há necessidade de aprimoramento dos bancos de dados de composições orçamentárias.
Abordar os principais conceitos relacionados ao processo de elaboração de orçamentos.	Jesus e Barros (2009); Tobar (2009); Araújo (2010)	Através do resultado, abordou-se a necessidade de ter uma boa noção da estrutura orçamentária.
Demonstrar a variação das composições de custos unitários: TCPO x apropriação <i>in loco</i> .	Alves e Araújo (2010); Santos (2010)	Resultados demonstraram variações significativas entre os indicadores de consumo.
Apresentar a importância da auditoria de obras públicas.	Baeta (2012)	Apresentou-se como resultado a necessidade de o auditor de obras conhecer profundamente a ciência da orçamentação de obras.
Temática: Licitações com foco na execução de obras públicas		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Discutir e esclarecer os processos de execução de obras e serviços de engenharia no âmbito das empresas públicas, sujeitas às disposições da legislação vigente.	Santos (2010)	Após a discussão constatou-se reconhecidamente que sem o projeto executivo torna-se patente o risco de perda no todo do empreendimento, por fragilizar o detalhamento do objeto e a definição acurada dos serviços e custos envolvidos.
Apresentar os conhecimentos necessários para a elaboração de um orçamento voltado para a contratação de obras públicas.	Costa (2010)	O resultado apresentado constatou-se que para um orçamento voltado para obras públicas é obrigatória a utilização da tabela SINAPI, como referência oficial de preços.
Apresentar diretrizes para as empresas de engenharia que pretendem ingressar no ramo de obras públicas.	Dantas (2011)	O resultado apresentou os procedimentos a serem adotados para empresas participarem de um processo licitatório de forma competitiva.
Temática: Modalidade com foco nos pregões eletrônicos/leilões		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Avaliar o uso do sistema de Pregão eletrônico.	Almeida (2006)	O resultado avaliou que a agilidade, transparência e economia foram os principais benefícios proporcionados pelo pregão eletrônico.
Avaliar quais os fatores determinantes na variação dos preços dos produtos comprados através de pregão eletrônico.	Faria et al. (2010)	Avaliou-se que o número de participantes tem uma relação forte com a redução dos preços praticados no leilão.
Analisar a eficiência do modo de apuração do preço referência utilizado nos pregões eletrônicos.	Schuch (2010)	O resultado demonstra que nos pregões eletrônicos há uma necessidade de revisão dos processos licitatórios internos dos mesmos.
Apresentar as inovações e principais controvérsias do pregão eletrônico no contexto licitatório.	Mota e Martins (2011)	O resultado apresentou que existem pontos polêmicos que ainda persistem no que diz respeito ao conceito de bens e serviços comuns trazidos pela lei do pregão e em relação à possibilidade de utilização desta modalidade para contratação de serviços de engenharia.

Quadro 5 - Estudos de temática similar

(Continua...)

Temática: Licitações com foco na transparência dos atos públicos		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Apresentar a prestação de contas, o acesso à informação e participação e processo decisório governamental.	Santos e Santos (2005)	Apresentou-se que a transparência é o fator primordial nos atos públicos.
Analisar a adequação Programa de Transparência do Ministério da Justiça de 2004 aos conceitos de <i>accountability</i> consolidados pela doutrina.	Paula (2013)	O resultado trouxe à tona que a análise do conceito de <i>accountability</i> é muito mais amplo que o controle de regularidade da gestão pública.
Temática: Licitação com foco na modalidade do menor preço / registro de preço		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Analisar o contrato de menor preço e a qualidade dos produtos e serviços.	Pimentel (2008)	Analizou-se que para o perfeito ajuste de um serviço ou compra de produto, se faz necessária a análise técnica e jurídica, quanto à forma de controle contratual.
Verificar a influência da utilização do Sistema de Registro de Preços nas compras e contratações.	Carvalho (2008)	Verificou-se o empenho da Secretaria em incorporar sistemas simplificadores de compras na Administração Pública Municipal, como o sistema de registro de preços.
Contribuir e aprofundar os conhecimentos sobre o critério de menor preço no procedimento licitatório.	Neri (2013)	Detectou-se que a compra pelo menor preço não pode ser confundida com a de menor qualidade, na qual a Administração Pública ao comprar de forma inadequada, sem dúvida proporciona prejuízos aos cofres públicos.
Temática: Inexigibilidade e da dispensa de licitação/licitação com foco na contratação direta		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Abordar os procedimentos para a contratação direta.	Fernandes (1996); Fernandes (2000)	O resultado abordou que a publicação do reconhecimento/ratificação da inexigibilidade de licitação será em um único expediente.
Apresentar os requisitos para a dispensa de licitações e abordar aspectos gerais da dispensa e da inexigibilidade de licitação na Lei Federal nº 8.666/93.	Frota (2010); Fonseca (2013); Faria e Ribeiro (2015)	O resultado apresentou que o art. 24, V, da Lei nº 8.666/93, infere-se quando ocorrer falta de interesse de participantes (licitação deserta) e/ou proposta inválida (licitação fracassada).
Apresentar um estudo sobre a visão da doutrina e dos tribunais de contas acerca da dispensa de licitação nos casos de licitação deserta e fracassada.	Araújo (2011)	Apresentou um resultado de que ao promover a contratação direta, mantenha-se todas as condições ofertadas no edital da licitação que restou deserta ou fracassada.
Temática: Licitação pública com foco nos projetos		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Abordar a discussão teórica que aponta a separação entre o projeto e a obra como causa de diversos problemas relacionados à qualidade e à produtividade em construção civil.	Mayr, 2000.	Abordou-se a existência da relação entre a inconsistência das informações do projeto e a não conformidade da obra, apontando assim para a necessidade de uma revisão das práticas dos projetistas.

Quadro 6 - Estudos de temática similar

(Continua...)

Temática: Licitação pública com foco nos projetos		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Diagnosticar as práticas de gestão do processo de projetos no mercado da construção civil.	Alencastro, 2006; Neiva E Camacho, 2006; Lamoréa <i>Et Al</i> , 2007 E Oliveira E Peixoto, 2007	Diagnosticou-se que é fundamental o processo de coordenação e compatibilização de projetos. Os mesmos devem ser desenvolvidos simultaneamente, de forma que suas incompatibilidades e inadequações técnicas sejam solucionadas nas etapas iniciais dos projetos, justamente nas fases em que há mais flexibilidade para as tomadas de decisões.
Analisar como a legislação, os editais e as licitações referentes à contratação de obras e serviços de engenharia contribuem para que soluções adotadas em projeto não sejam plenamente atendidas no processo de produção de empreendimentos públicos de construção.	Zafardini, 2011	Analisou-se que a legislação, os editais e as licitações referentes à contratação de obras e serviços de engenharia contribuem de forma passiva para que soluções adotadas em projeto não sejam plenamente atendidas no processo de produção de Empreendimentos Públicos de Construção.
Apresentar caminhos para a adoção e aprimoramento da gestão de projetos na Administração Pública brasileira.	Pisa E Oliveira, 2013	Apresentou-se que a adoção da gestão de projetos contribuirá para a consolidação da governança pública, especialmente quanto aos princípios de transparência e <i>accountability</i> .
Temática: Licitação Com Foco Em Bonificações E Despesas Indiretas - Bdi		
Objetivo	Autor E Ano	Resultado
Descrever e analisar os componentes do BDI – Bonificações e Despesas Indiretas – percentual utilizado na elaboração de orçamentos de obras públicas.	Pius, 1999 E Rocha, 2010	Descreveu-se e analisou-se a urgente necessidade de uma normalização que padronize a nomenclatura dos componentes do BDI, facilitando a sua identificação e minimizando as ineficiências verificadas nos procedimentos de cálculo atuais.
Analisar a exequibilidade dos preços das obras públicas, através da utilização da taxa do BDI - incremento percentual aplicado aos custos dos serviços de engenharia para a formatação de seus preços.	Toscano Júnior, 2002 E Freires, 2005	Analisou-se, através da pesquisa, a evidência das grandes diferenças que ocorrem entre os valores percentuais recomendados pela literatura e legislação aplicável para os componentes da taxa do BDI, e os valores desses componentes obtidos na coleta dos dados.
Temática: Licitação Com Foco Em Corrupção		
Objetivo	Autor E Ano	Resultado
Discutir as principais brechas legais que permitem a prática de atos corruptos em licitações.	Bandeira (2004)	Foram discutidos e apresentados os mecanismos de prevenção à corrupção em licitações públicas.
Demonstrar ser o instituto da licitação pública um terreno fértil e corriqueiramente usado para a propagação de atos corruptivos e os reflexos deste quadro na sociedade.	Ritt e Hubner (2004); Gomes (2012)	Demonstrou-se, no que diz respeito à corrupção e fraudes nos processos licitatórios, no campo da contratação pública especialmente, que há lacunas para a corrupção de forma intensas; destacando-se, neste particular, os chamados crimes da licitação e dos contratos públicos.
Apresentar os subsídios aos gestores, às comissões de licitação, aos responsáveis pelo controle dos gastos públicos e à população em geral, para evitar a ocorrência de superfaturamento decorrente dos “jogos de planilha”.	Campiteli, (2006)	Apresentou-se que as normas contidas na Lei 8.666/93 são suficientes para evitar os “jogos de planilha” em obras públicas, por meio de medidas prévias à contratação, que são: fornecimento dos projetos executivos e adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários subsidiariamente ao critério de menor preço global.

Quadro 7 - Estudos de temática similar

(Conclusão)

Temática: Licitação com foco na tabela SINAPI		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Apresentar um estudo comparativo entre os serviços e preços de construção civil disponibilizados pelos sistemas de custos: SINAPI/ ORSE.	Almeida (2009)	Os resultados indicaram a diversidade de métodos utilizados na formulação de composições unitárias de serviços para uso na construção civil e obras públicas.
Temática: Licitação pública com foco no regime diferenciado de contratações públicas		
Objetivo	Autor e Ano	Resultado
Comparar o Regime Diferenciado de Contratações (RDC) com a Concorrência Pública nas contratações de obras, visando identificar qual modalidade é mais vantajosa para a Administração Pública.	Loli et al. (2014); Afonso (2014).	Os resultados do estudo apontam que a concorrência gerou maior economicidade. Nesse contexto, buscou-se elencar alguns possíveis fatores que possam ser sua causa, destacando primeiramente o fato de o RDC ser uma modalidade nova e pouco utilizada.
Análise sobre as leis de licitações que permeiam o ordenamento jurídico brasileiro. Estudo sobre a Lei nº. 8.666/93 e o RDC - RDC instituído pela Lei nº. 12.462/11.	Dias (2014)	Resultou-se na busca da análise que não há progresso sem experimentação. As experiências em leis anteriores deram resultados em alguns casos, em outras foram descartadas. A evolução do processo licitatório não estagnar no RDC, ele é apenas um estágio no caminho a ser percorrido pelo Estado na busca de um sistema de contratações justo e eficiente.

Fonte: Elaborado pela autora

A seguir é apresentada uma síntese dos resultados das 82 publicações divulgadas na ANPAD e na BDTD.

Com relação à temática licitação pública com foco nas diretrizes das normas, modelos e habilidades tem-se a existência do problema de oportunismo nas licitações públicas, e que a reformulação e/ou qualificação das instituições públicas seria um mecanismo para tentar resolver o mesmo, atingindo assim sua eficiência fundamental e atendendo o pressuposto fundamental da licitação - a contratação da proposta mais vantajosa. Ao mesmo tempo, a Controladoria Governamental deve garantir a eficácia das instituições públicas, trazendo satisfação à sociedade.

Tais problemas evidenciados nas licitações públicas não seriam responsabilidade somente dos gestores públicos, mas também da nação. É necessário que haja uma correlação entre o avanço do Estado com o controle dos atos administrativos, para que ocorram menos erros nos processos licitatórios. O gestor de orçamentos das entidades públicas necessita ter conhecimento técnico de todas as etapas de uma contratação nos moldes que a legislação determina, evitando assim futuros

questionamentos no decorrer da execução de uma obra e, que, os mesmos são responsáveis pela manutenção dos princípios constitucionais aplicáveis às licitações. Já em relação às habilidades humanas (conceitual, humana e técnica), faz-se necessário que tanto as empresas de engenharia como os gestores do DEOP - MG as possuam, para que haja uma eficácia nos processos licitatórios.

Por sua vez, a temática licitação com foco em orçamentos aborda que a qualidade do projeto (básico e/ou executivo) e a qualidade do orçamento (planilha de quantidades e preços unitários) são responsáveis pelo bom andamento e gerenciamento da obra, sendo essas exigências da lei nº 8.666/93. Quanto à temática licitação com foco na execução de obras públicas, constatou-se que é obrigatória a utilização da tabela SINAPI para orçamentos voltados para obras do governo, e que com a falta da elaboração de um projeto executivo na licitação torna-se patente o risco de erros no empreendimento, pelo fato de que o projeto executivo ser bem mais detalhado.

No que diz respeito à temática licitação com foco na modalidade pregões eletrônicos/leilões, os benefícios de tal modalidade são a agilidade, a transparência e a economia, porém existe a necessidade de revisão dos processos licitatórios internos dos mesmos. Já os estudos com a temática licitação com foco na transparência dos atos públicos, concluem que a transparência é um fator primordial nos atos públicos e que o conceito de *accountability* é muito mais amplo. Se houvesse mais transparência nos processos licitatórios se evitariam as licitações homologadas como deserta.

Os trabalhos com a temática licitação com foco na modalidade do menor preço/registro de preço abordam que a compra pelo menor preço não pode ser confundida com a de menor qualidade. A temática licitação com foco na inexigibilidade e da dispensa de licitação ou licitação com foco na contratação direta apresentou que ao promover a contratação direta devem ser mantidas todas as características ofertadas no edital da licitação.

A temática licitação pública com foco nos projetos abordou que é fundamental o processo de coordenação e compatibilização de projetos. Como causas dos

problemas relacionados à qualidade e à produtividade em construção civil estão a inconsistência das informações do projeto e a não conformidade da obra, e que se houvesse uma gestão de projeto, o princípio de transparência seria mais consistente. A temática licitação com foco no BDI abordou a necessidade de uma normalização que padronize a nomenclatura dos componentes do mesmo.

Quanto à temática licitação com foco na corrupção, constatou-se que há lacunas para a corrupção de forma intensa, como os crimes de licitação e dos contratos públicos. Porém existem mecanismos de prevenção à corrupção em licitações públicas, evitando, por exemplo, os “jogos de planilhas”. Nos trabalhos com a temática licitação com foco na tabela SINAPI, evitou-se a inúmera diversidade de métodos utilizados na formulação dos preços unitários e serviços no uso de construções.

No que se refere à temática licitação pública com foco no regime diferenciado de contratações públicas, salientou-se que o mesmo é um caminho a ser percorrido pelo Estado na busca de um sistema de contratações justo e eficiente, e que a evolução do processo licitatório não estagnar-se nesse.

Após a apresentação do referencial teórico, base para a realização da pesquisa, segue-se para a metodologia.

4 METODOLOGIA

Neste capítulo, é apresentada a metodologia para a realização desta dissertação, visando atender aos objetivos propostos. Também são descritos o tipo de pesquisa, a abordagem e o método apresentando a unidade de análise e os sujeitos de pesquisa, a técnica para a coleta dos dados e a análise dos dados obtidos.

4.1 Tipo de Pesquisa, Abordagem e Método de Pesquisa

O tipo de pesquisa utilizado nesta dissertação é classificada como descritivo. Segundo Moresi (2003), este tipo de pesquisa objetiva primeiramente, descobrir as características de determinado fenômeno. As pesquisas descritivas “têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população” (GIL, 2002, p.42).

A pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona atos ou fenômenos sem serem manipulados, tenciona descobrir com a maior exatidão possível a frequência com que um fenômeno acontece, sua relação com outros, características e sua natureza, desenvolvendo-se principalmente nas ciências humanas e sociais, abordando dados e problemas de relevância para estudos e cujo registro não se dá em documentos (CERVO; BERVIAN, 2002).

A forma de abordagem foi de natureza qualitativa, apresentando como método de pesquisa o estudo de multicasos de licitações homologadas desertas. Para geração dos resultados foram analisadas duas licitações desertas por ano, dentro do período de 2006 a 2015.

No caso desta dissertação, buscou-se por analisar os motivos que levaram a licitação a tornar-se deserta, analisando o ponto de vista dos licitantes e dos participantes desse processo.

De acordo com Godoy (1995), na pesquisa qualitativa, a fonte direta dos dados é o ambiente natural sendo o pesquisador um instrumento fundamental. Nessa

abordagem, o contato direto e prolongado do pesquisador é bastante rico no sentido de interação com o ambiente e a situação que está sendo estudada.

Merriam (1998) define a pesquisa qualitativa como aquela que abrange diversas formas de investigação, auxilia a entender e explicar o sentido dos fenômenos sociais com o mínimo de intervenção dos contextos. Alguns métodos aplicáveis a essa abordagem são os métodos de 'investigação naturalística', 'pesquisa interpretativa', 'estudo de campo', 'observação participante', 'pesquisa indutiva', 'estudo de caso múltiplo' e 'etnografia'.

Segundo Flick (2009), esse tipo de pesquisa visa abordar o mundo externo e compreender, descrever e, por vezes, explicar os fenômenos sociais internos, através de formas diferenciadas.

A escolha da pesquisa pela abordagem qualitativa se justifica uma vez que, a linha de análise desta se baseia em todo o processo e não meramente com os resultados ou produto. Ela se baseia em examinar nas atividades, procedimentos e interações diárias como determinados fenômenos se manifestam (GODOY, 1995). Logo, para compreender como uma licitação foi homologada como deserta é necessário abranger toda a estrutura na qual o processo se desenvolve.

O levantamento das características gerais dos editais, a definição do objeto de estudo e a análise dos resultados serviram de base para formulação das perguntas das entrevistas da pesquisa qualitativa (GUNTHER, 2010).

Quanto ao método de pesquisa, realizou-se um estudo de multicasos de licitações homologadas como desertas, no qual se buscou analisar a frequência de processos licitatórios que culminaram em licitações desertas no período entre 2006 a 2015. Gil (2002), quanto ao estudo de múltiplos casos o descreve como aquele que consiste no estudo detalhado de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo conhecimento.

Segundo Araújo et al. (2008), estudo de casos múltiplos representa uma abordagem metodológica de investigação principalmente adequada quando procura-se compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos.

A pesquisa também foi uma investigação *ex post facto*, e, por este, Moresi (2003) define como a um fato já ocorrido. Tal termo é utilizado quando não há como o pesquisador controlar ou manipular variáveis, seja por elas já terem ocorrido, seja por que as variáveis não se podem controlar. Portanto, a impossibilidade de manipulação e o controle as variáveis diferenciam a pesquisa experimental da *ex post facto*, na visão do autor supracitado.

4.2 Unidade de Análise e Sujeitos de Pesquisa

A unidade de análise foram as empresas de engenharia que têm como rotina de trabalho a participação em processos licitatórios e que resultaram em licitação deserta. Não obstante, também fará parte desta unidade de análise – mas não como unidade principal de análise - o DEOP– MG, objetivando entender a contramão do processo; não apenas identificando os motivos pelos quais as empresas não apresentaram propostas por determinados processos licitatórios, mas, também analisando, sob a ótica do órgão licitador, os motivos de tal fenômeno.

De acordo com Collis e Hussey (2005), uma unidade de análise é o tipo de caso em que variáveis ou fenômenos são estudados, relevando a que o problema de pesquisa se refere e onde são coletados e analisados os dados, no DEOP – MG. Tal escolha se justifica, pelo fato do mesmo ser responsável por boa parte dos processos licitatórios em Minas Gerais no âmbito da construção civil.

Para Vergara (2009, p. 50), os sujeitos da pesquisa são as pessoas que fornecerão os dados necessários para esta. Segundo Yin (2001), sujeito de pesquisa é a ou as pessoas que respondem às perguntas, portanto, são os que fornecem informações e que revelam suas percepções em relação aos fatos.

Os sujeitos da pesquisa foram os responsáveis por estudar, formular e apresentar propostas aos processos licitatórios das empresas de engenharia. Já no órgão

licitante (DEOP-MG), os sujeitos foram os responsáveis pela Diretoria de projetos, custos e na Diretoria de planejamento, gestão e finanças. Os processos licitatórios permitem que empresas de estados ou até países diferentes participem do mesmo processo, mas, para esta análise, as entrevistas foram realizadas dentro do território de Minas Gerais. Foram entrevistados dois gestores para cada ano no período de 2006 a 2015, totalizando em 20 entrevistas com gestores de empresas de construção civil que compraram editais de processos licitatórios que tiveram como resultado licitação deserta, conforme apresentado no *site* do DEOP - MG. Buscou-se analisar como prioridade os processos licitatórios por concorrência, seguidos por tomada de preços e por último, convite como critério de seleção. No caso de duas ou mais licitações de mesma modalidade no mesmo ano, o critério de seleção foi a de maior valor financeiro ou maior representatividade.

O número de entrevistados das empresas de engenharia foi definido durante a pesquisa, obedecendo-se ao critério de saturação de dados. O método de saturação dos dados é, para Gil (2002), o método mais adequado, pois, consiste no adicionamento progressivo de novos casos, até atingir a saturação teórica, isto é, quando o acréscimo de novas observações não conduz a um aumento relevante de informações. Já no órgão licitante, foi entrevistado um gestor de cada Diretoria (projetos, custos, planejamento, gestão e finanças) buscando analisar todos os pontos de um processo licitatório.

4.3 Técnica de Coleta de Dados

Como técnicas de coleta de dados, foram realizadas a pesquisa documental e a entrevista semiestruturada, tendo como análise o período entre 2006 a 2015, uma vez que, as licitações homologadas só estão disponíveis para acesso público no *site* do DEOP-MG neste espaço de tempo.

A pesquisa documental é a investigação realizada em documentos e no interior dos órgãos públicos, seja qual for a sua natureza. São considerados documentos: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, *video-tape*, informações em disquete, diários, cartas e outros (VERGARA, 2009). Nessa pesquisa, o processo

licitatório foi analisado em todas as suas etapas por meio do edital de licitação, projetos, esclarecimentos e planilhas, que findaram em licitação deserta.

A pesquisa documental utiliza em sua essência documentos que não tiveram tratamento analítico, ou seja, que não foram analisados ou sistematizados. A capacidade técnica do pesquisador em selecionar, tratar e interpretar a informação, tencionando compreender a interação com sua fonte é o desafio a esta técnica de pesquisa (KRIKPA et al., 2015).

Segundo Silva et al. (2009), a mesma propõe-se a produzir novos conhecimentos, criar novas formas de compreender os fenômenos e dar a conhecer a forma como estes têm sido desenvolvidos. Assim, os levantamentos documentais realizados acerca dessa análise serão fundamentais para a compreensão dos motivos os quais levaram os processos licitatórios a serem homologados como licitação deserta.

A utilização de entrevista como mecanismo de coleta de dados dentro do universo qualitativo foi adotada, uma vez que ela é capaz de explicitar regras e pressupostos teóricos/metodológicos que norteiam as discussões das pesquisas científicas com elevado grau de confiabilidade (YIN, 2001).

Quanto à utilização de entrevistas como ferramenta investigativa, Duarte (2004) diz que as entrevistas são essenciais quando é necessário mapear práticas de universos sociais específicos, de certo modo bem delimitados, em que conflitos e contradições não estejam visivelmente explicitados, o que se torna ideal quando a busca da presente pesquisa é trazer à tona os motivos pelos quais alguns processos licitatórios de obras de construção civil foram homologados como licitações desertas.

As entrevistas realizadas para a geração de dados desta pesquisa foram do tipo semiestruturada, que é aquela guiada pelo roteiro de perguntas, o qual permite uma organização coerente e ampliação dos questionamentos à medida que as informações vão sendo fornecidas pelo entrevistado (FUJISAWA, 2000).

A entrevista semiestruturada é um dos principais meios que o investigador tem para a coleta de dados e a mesma pode ser entendida como aquela que parte de alguns

questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa e seu objetivo, e que, em seguida, proporcionam amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão aparecendo à medida que se recebem as respostas do entrevistado (TRIVIÑOS, 1987).

Para formulação da entrevista, buscou-se embasá-la nas características gerais dos processos licitatórios, alimentando-o com os assuntos que envolvem o processo em si e o resultado das licitações homologadas como licitações desertas.

Foram elaborados dois roteiros preliminares de entrevista, que são apresentados nos APÊNDICES A e B. Por meio deles, procurou-se entender, na opinião dos entrevistados, quais seriam os motivos que levam a uma licitação deserta. Na busca desse entendimento, foram feitas perguntas referentes às licitações, às normas aplicadas, aos resultados de licitação deserta e aos caminhos dos processos licitatórios. Essas entrevistas foram gravadas e os entrevistados foram notificados que seus dados pessoais não seriam divulgados.

4.4 Técnica de Análise de dados

Com base nos dados obtidos por meio do levantamento documental e da análise da frequência da ocorrência das licitações desertas entre os anos de 2006 a 2015 no DEOP – MG foram interpretadas as diferenças nominais e percentuais da ocorrência de licitações entre esses anos. Foram também analisados os motivos pelos quais, nas opiniões dos entrevistados nas empresas de engenharia, uma licitação não apresentou interesse a estes, tornando-se deserta. Realizou-se a exposição dos dados por meio de tabelas e gráficos, além de trechos explicativos. Analisaram-se textualmente os motivos que levaram as licitações a se tornarem desertas. Esta análise teve como objetivo mostrar os resultados relativos à licitação deserta dentro do DEOP - MG. Para a análise desses dados utilizou-se a análise de conteúdo.

De acordo com Henry e Moscovici (1968), a análise de conteúdo é suscetível a tudo o que é dito ou escrito. A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise de comunicação que busca obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que admitam

a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (BARDIN, 1977).

Para Bardin (1977), a técnica de análise de conteúdo se fundamenta na pré-análise, na exploração do material e no tratamento dos resultados, na inferência e na interpretação, permitindo a formulação dos resultados através de categorias de análise.

Na pré-análise é realizada a escolha dos documentos, a formulação de objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final. A exploração do material consiste na fase mais longa e compreende essencialmente as operações de codificação. No tratamento dos resultados, na inferência e na interpretação, os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos e válidos (BARDIN, 1977).

Destacam-se duas funções desse tipo de técnica: uma se refere à verificação de hipóteses e/ou questões. Ou seja, deste modo, por meio da análise de conteúdo, podem-se encontrar respostas para as questões formuladas e também confirmar ou não as afirmações estabelecidas anteriormente ao trabalho de investigação. A outra função diz respeito à possibilidade de descobrir o que está por trás dos conteúdos manifestos, possibilitando ir além das aparências do que está sendo comunicado (MINAYO et al. 2002).

Com isso a análise dos dados foi feita levando em consideração as características gerais do objeto, por meio de coleta de dados, interpretação dos resultados gerados por esses dados e generalização dos mesmos. Essa análise teve como objetivo principal a interpretação adequada dos dados a fim de responder à questão proposta nesta pesquisa: “Que motivos levam uma licitação a ser homologada como uma licitação deserta?”

A seguir são apresentados e apresentados os resultados.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo subdivide-se em dois subcapítulos: o primeiro, “Dados e resultados do levantamento documental” e o segundo “Análise de Conteúdo por meio das entrevistas”, que juntos fundamentam a base para responder os motivos que levam uma licitação a tornar-se deserta.

A realização da pesquisa e a geração dos resultados por meio da análise documental e entrevistas foram realizadas no período de 4/01/2016 a 17/04/2016.

5.1 Dados e Resultados do Levantamento Documental

Este subcapítulo subdivide-se em: “Levantamento da frequência de processos licitatórios julgados como licitações desertas”, “Tipologia das soluções de processos licitatórios julgados como licitações desertas” e “Fatores de análise nas entrevistas”.

5.1.1 Levantamento da Frequência de Processos Licitatórios Julgados como Licitações Desertas

Os dados obtidos por meio do levantamento dos processos licitatórios realizados pelo DEOP-MG no intervalo de 2006 a 2015 são aqui apresentados e analisados. Ressalta-se que as informações relativas aos processos licitatórios realizados pelo DEOP-MG só estão disponíveis para consulta pública em seu *site*, nesse intervalo. Para o presente trabalho foram analisados 1.155 processos licitatórios dentro do intervalo.

Os dados foram obtidos por levantamento documental, por meio da busca no site do DEOP-MG e foram confirmados através de consulta *in loco* ao próprio órgão juntamente com os responsáveis pelo setor de licitações.

Esta apresentação tabelada dos dados obtidos por meio da análise documental objetiva organizar em categorias os processos licitatórios em suas várias modalidades e critérios de julgamento, e, principalmente evidenciar a frequência das licitações desertas dentro desse intervalo.

Na TAB. 1 à TAB. 10, os processos licitatórios são apresentados anualmente. Os dados foram segmentados, levando-se em consideração a modalidade na qual o processo licitatório foi realizado, o critério de julgamento deste, o número de ocorrências do mesmo evento e o valor que envolve o processo.

Tabela 1 - Processos licitatórios – 2006: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	3	8.708.718,30
Critério de julgamento: Fracassada	1	1.790.691,68
Critério de julgamento: Menor Preço	2	6.918.026,62
CV - Carta Convite	6	403.512,44
Critério de julgamento: Deserta	6	403.512,44
TP - Tomada de Preço	5	2.544.597,45
Critério de julgamento: Deserta	2	781.276,10
Critério de julgamento: Fracassada	2	1.568.823,83
Critério de julgamento: Menor Preço	1	194.497,52
Total geral	14	11.656.828,19

Fonte: Dados da pesquisa

Segundo os dados apresentados na TAB. 1, no ano de 2006, 57,14% das licitações foram homologadas como desertas e 42,86% foram homologadas pelo critério de menor preço.

Tabela 2 - Processos licitatórios – 2007: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	55	323.024.266,66
Critério de julgamento: Sem Efeito	1	1.512.410,11
Critério de julgamento: Menor Preço	54	321.511.856,55
CV - Carta Convite	24	1.571.759,83
Critério de julgamento: Deserta	2	R\$ 56.780,00
Critério de julgamento: Menor Preço	22	1.514.979,83
TP - Tomada de Preço	34	13.065.828,01
Critério de julgamento: Fracassada	1	719.649,30
Critério de julgamento: Menor Preço	32	12.185.297,98
Critério de julgamento: Sem Efeito	1	160.880,73
Total geral	113	337.661.854,50

Fonte: Dados da pesquisa

No ano de 2007, como apresentado na TAB. 2, apenas duas licitações foram homologadas como desertas, e, observou-se ainda, que foram as de menor importância monetária no período.

O termo “sem efeito” é, segundo a Portaria TCU nº 35, de fevereiro de 2014, utilizado quando alguma correção é aplicada a algum erro que, por ventura, tenha acontecido no processo licitatório. Essencialmente, existem dois tipos de erro que podem afetar a validade ou a justiça de uma decisão, e são eles:

- **Erro de julgamento** (*error in iudicando*): é o equívoco resultante da má apreciação dos fatos da causa ou da aplicação errônea de norma jurídica a esses fatos, o que acarreta, em consequência, a produção de uma decisão injusta. Imagine-se, por exemplo, a condenação ao ressarcimento integral da quantia repassada mediante convênio, sem se descontar os valores que já haviam sido restituídos ao órgão concedente dos recursos, ou a aplicação de multa por violação a uma norma, sem se perceber que, para a hipótese, havia uma exceção que autorizava a conduta.
- **Erro de procedimento** (*error in procedendo*): o equívoco recai sobre a inobservância ou a aplicação indevida de formalidades processuais, acarretando prejuízo à parte, ao erário ou ao regular desenvolvimento do processo. Nesse caso, fica comprometida a própria validade do ato impugnado. É o exemplo da falta ou irregularidade da citação, fazendo com que o processo erroneamente se desenvolva à revelia do responsável (TCU, 2014 p. 9).

A correção desses tipos de erro pode resultar em duas possíveis medidas, a anulação ou a reforma, no caso dos julgamentos sem efeito, a anulação é aplicada (TCU 2014), e sua definição se segue:

- A **anulação** da decisão impugnada, se houve erro de procedimento: a decisão recorrida é invalidada, tornando-se **sem efeito**. O processo deve, então, retornar ao relator inicial, para que a falha encontrada seja corrigida e se prolate nova deliberação (TCU, 2014 p.9).

Tabela 3 - Processos licitatórios – 2008: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	42	247.124.917,02
Critério de julgamento: Deserta	2	20.789.382,75
Critério de julgamento: Menor Preço	40	226.335.534,27
CV - Carta Convite	96	5.711.961,40
Critério de julgamento: Deserta	5	289.897,90
Critério de julgamento: Fracassada	1	45.876,10
Critério de julgamento: Menor Preço	90	5.376.187,40
TP - Tomada de Preço	62	31.720.370,16
Critério de julgamento: Deserta	1	160.050,97
Critério de julgamento: Menor Preço	61	31.560.319,19
Total geral	200	284.557.248,58

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2008, 4,00% das licitações foram homologadas como licitações desertas, somam R\$ 21.239.331,62 e representam 7,46% quando comparadas ao valor das licitações homologadas.

Tabela 4 - Processos licitatórios – 2009: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	50	258.393.068,44
Critério de julgamento: Deserta	1	6.631.323,17
Critério de julgamento: Sem Efeito	1	2.709.560,98
Critério de julgamento: Menor Preço	48	249.052.184,29
CV - Carta Convite	76	4.990.589,32
Critério de julgamento: Deserta	6	275.070,01
Critério de julgamento: Menor Preço	69	4.660.478,51
Critério de julgamento: Cancelada	1	55.040,80
TP - Tomada de Preço	22	14.481.384,18
Critério de julgamento: Deserta	1	1.386.990,00
Critério de julgamento: Menor Preço	21	13.094.394,18
Total geral	148	277.865.041,94

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2009, as licitações homologadas como desertas representam 5,41% das licitações publicadas pelo DEOP-MG, e somam R\$ 8.293.383,18.

Tabela 5 - Processos licitatórios – 2010: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	44	268.213.228,43
Critério de julgamento: Menor Preço	44	268.213.228,43
CV - Carta Convite	70	4.786.506,73
Critério de julgamento: Deserta	8	417.887,41
Critério de julgamento: Menor Preço	62	4.368.619,32
TP - Tomada de Preço	43	20.277.991,81
Critério de julgamento: Menor Preço	43	20.277.991,81
Total geral	157	293.277.726,97

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2010, 5,10% das licitações realizadas pelo DEOP-MG foram homologadas como desertas.

Tabela 6 - Processos licitatórios – 2011: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	27	210.397.225,10
Critério de julgamento: Deserta	1	1.631.073,53
Critério de julgamento: Menor Preço	26	208.766.151,57
CV - Carta Convite	30	15.262.751,09
Critério de julgamento: Deserta	1	489.846,38
Critério de julgamento: Menor Preço	29	14.772.904,71
TP - Tomada de Preço	41	1.995.563,06
Critério de julgamento: Deserta	1	68.200,93
Critério de julgamento: Menor Preço	40	1.927.362,13
Total geral	98	227.655.539,25

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2011, 3,06% das licitações foram homologadas como licitações desertas e somam R\$ 2.189.120,84 e representam 0,96% quando comparadas ao valor das licitações homologadas.

Tabela 7 - Processos licitatórios – 2012: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	36	207.127.325,74
Critério de julgamento: Menor Preço	35	201.498.675,55
Critério de julgamento: Perda de Interesse	1	5.628.650,19
CV - Carta Convite	36	2.566.765,00
Critério de julgamento: Deserta	3	231.188,10
Critério de julgamento: Fracassada	1	35.180,48
Critério de julgamento: Menor Preço	32	2.300.396,42
TP - Tomada de Preço	47	20.463.398,10
Critério de julgamento: Deserta	5	1.701.003,66
Critério de julgamento: Fracassada	1	227.401,87
Critério de julgamento: Menor Preço	41	18.534.992,57
Total geral	119	230.157.488,84

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2012, foram homologadas desertas oito licitações, 6,72% do total de licitações realizadas no período, e somam a importância de R\$ 1.932.191,76.

Tabela 8 - Processos licitatórios – 2013: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	87	1.002.034.598,15
Critério de julgamento: Deserta	9	194.734.884,94
Critério de julgamento: Fracassada	1	87.691.294,56
Critério de julgamento: Menor Preço	68	674.766.301,48
Critério de julgamento: Revogada	9	44.842.117,17
CV - Carta Convite	40	3.140.148,00
Critério de julgamento: Deserta	3	311.398,74
Critério de julgamento: Menor Preço	36	2.750.724,50
Critério de julgamento: Anulada	1	78.024,76
TP - Tomada de Preço	61	28.346.179,12
Critério de julgamento: Deserta	7	3.611.824,53
Critério de julgamento: Fracassada	1	383.337,78
Critério de julgamento: Menor Preço	52	23.319.133,45
Critério de julgamento: Revogada	1	1.031.883,36
Total geral	188	1.033.520.925,27

Fonte: Dados da pesquisa

As licitações homologadas como desertas representam, em 2013, 10,11% e 19,22% dentro do montante financeiro relacionado aos processos licitatórios promovidos pelo DEOP-MG no ano.

Quanto ao critério de julgamento “revogado” Meirelles (2004, p. 166) diz que “a revogação da licitação assenta em motivos de oportunidade e conveniência administrativa [...] a Administração Pública pode revogar a licitação em qualquer de suas fases, desde que o interesse público imponha essa invalidação”. Meirelles (2004, p. 167) levanta que a jurisprudência muitas vezes confunde revogação com anulação, e levanta ainda que “a revogação decorre de uma conveniência administrativa superveniente, de não mais realizar o objeto da licitação, ou de realizá-lo de maneira diversa do pedido no edital” e, a anulação “resulta da verificação de uma ilegalidade no procedimento licitatório”.

Tabela 9 - Processos licitatórios – 2014: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	55	967.658.060,88
Critério de julgamento: Menor Preço	53	904.895.560,90
Critério de julgamento: Revogada	2	62.762.499,98
CV - Carta Convite	20	1.270.818,03
Critério de julgamento: Deserta	2	98.702,28
Critério de julgamento: Fracassada	1	89.964,16
Critério de julgamento: Menor Preço	17	1.082.151,59
TP - Tomada de Preço	28	14.856.696,61
Critério de julgamento: Deserta	5	1.857.761,42
Critério de julgamento: Fracassada	1	200.996,53
Critério de julgamento: Menor Preço	20	12.413.665,68
Critério de julgamento: Cancelada	1	173.590,02
Critério de julgamento: Revogada	1	210.682,96
Total geral	103	983.785.575,52

Fonte: Dados da pesquisa

Em 2014, 98,36% do valor montante financeiro das licitações realizadas tiveram como modalidade do certame a concorrência pública. No período, não foram registradas homologações desertas de processos cuja modalidade foi a concorrência pública. Vale observar ainda que, das concorrências realizadas, 87,38% tiveram o menor preço como critério de julgamento. Neste mesmo ano, 6,79% foram homologadas como licitações desertas.

Tabela 10 - Processos licitatórios – 2015: Modalidade x Critério de Julgamento

Modalidade e Critério de Julgamento	Soma de Número de ocorrências	Soma de Subtotais por modalidade e critério de julgamento (R\$)
CO - Concorrência Pública	3	15.844.784,82
Critério de julgamento: Menor Preço	3	15.844.784,82
CV - Carta Convite	10	3.016.238,36
Critério de julgamento: Menor Preço	10	3.016.238,36
TP - Tomada de Preço	2	104.084,04
Critério de julgamento: Menor Preço	2	104.084,04
Total geral	15	18.965.107,22

Fonte: Dados da pesquisa

Como pode ser observado na TAB. 10, em 2015 não foram encontradas licitações homologadas como desertas nos processos licitatórios realizados pelo DEOP – MG.

As tabelas apresentadas (TAB.1 à TAB.10) mostraram os processos licitatórios realizados pelo DEOP-MG no período de 2006 a 2015. Dito isso, pode ser observado a importância de tais processos dentro da economia estadual. Tais processos movimentaram o equivalente a R\$ 3.699.103.336,28. Quando essa análise se estende ao âmbito nacional e engloba todas as esferas do poder público que promovem processos licitatórios como ferramenta de desenvolvimento social, esse valor torna-se ainda maior e a importância de analisar tais processos, ainda mais importante.

A parcela das licitações desertas dentro desse cenário é apresentada na TAB. 11 a seguir:

Tabela 11 - Análise dos processos licitatórios julgados como licitações desertas por ano

Ano	Número de Processos Licitatórios	Número de licitações julgadas como desertas	% de licitações desertas no ano	% de licitações desertas sobre o total	Totais dos processos licitatórios no ano (R\$)	Totais dos processos licitatórios no ano julgados como licitações desertas (R\$)	% do montante financeiro das licitações desertas frente às licitações no ano
2006	14	8	57,14%	0,69%	11.656.828,19	1.184.788,54	10,16%
2007	113	2	1,77%	0,17%	337.661.854,50	56.780,00	0,02%
2008	200	8	4,00%	0,69%	284.557.248,58	21.239.331,62	7,46%
2009	148	8	5,41%	0,69%	277.865.041,94	8.293.383,18	2,98%
2010	157	8	5,10%	0,69%	293.277.726,97	417.887,41	0,14%
2011	98	3	3,06%	0,26%	227.655.539,25	2.189.120,84	0,96%
2012	119	8	6,72%	0,69%	230.157.488,84	1.932.191,76	0,84%
2013	188	19	10,11%	1,65%	1.033.520.925,27	198.658.108,21	19,22%
2014	103	7	6,80%	0,61%	983.785.575,52	1.956.463,70	0,20%
2015	15	0	0,00%	0,00%	18.965.107,22	0,00	0,00%
Total	1.155	71	1.	6,15%	3.699.103.336,28	235.928.055,26	6,38%

Fonte: Dados da pesquisa

As licitações homologadas como desertas somam, no período de 2006 a 2015, o equivalente a R\$ 235.928.055,26. Foram 71 casos de homologação desertas frente

a 1.155 certames licitatórios no período da pesquisa, o que equivale a 6,15% do total.

Tabela 12 – Frequência das modalidades de licitações homologadas como desertas ocorridas entre os anos de 2006 e 2015

Ano	Número de licitações julgadas como desertas	Totais dos processos licitatórios no ano julgados como licitações desertas (R\$)	% de licitações desertas no ano	% de licitações desertas frente ao total	% do montante financeiro de licitações desertas
CV – CARTA CONVITE					
2006	6,00	R\$ 403.512,44	16,67%	8,45%	0,17%
2007	2,00	R\$ 56.780,00	5,56%	2,82%	0,02%
2008	5,00	R\$ 289.897,90	13,89%	7,04%	0,12%
2009	6,00	R\$ 275.070,01	16,67%	8,45%	0,12%
2010	8,00	R\$ 417.887,41	22,22%	11,27%	0,18%
2011	1,00	R\$ 68.200,93	2,78%	1,41%	0,03%
2012	3,00	R\$ 231.188,10	8,33%	4,23%	0,10%
2013	3,00	R\$ 311.398,74	8,33%	4,23%	0,13%
2014	2,00	R\$ 98.702,28	5,56%	2,82%	0,04%
TOTAL	36,00	R\$ 2.152.637,81	100,00%	50,70%	0,91%
TP – TOMADA DE PREÇO					
2006	2,00	R\$ 781.266,10	9,09%	2,82%	0,33%
2007	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2008	1,00	R\$ 160.050,97	4,55%	1,41%	0,07%
2009	1,00	R\$ 1.386.990,00	4,55%	1,41%	0,59%
2010	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2011	1,00	R\$ 489.846,38	4,55%	1,41%	0,21%
2012	5,00	R\$ 1.701.003,66	22,73%	7,04%	0,72%
2013	7,00	R\$ 3.611.824,53	31,82%	9,86%	1,53%
2014	5,00	R\$ 1.857.761,42	22,73%	7,04%	0,79%
TOTAL	22,00	R\$ 9.988.743,06	100,00%	30,99%	4,23%
CO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA					
2006	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2007	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2008	2,00	R\$ 20.789.382,75	15,38%	2,82%	8,81%
2009	1,00	R\$ 6.631.323,17	7,69%	1,41%	2,81%
2010	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2011	1,00	R\$ 1.631.073,53	7,69%	1,41%	0,69%
2012	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
2013	9,00	R\$ 194.734.884,94	69,23%	12,68%	82,54%
2014	0,00	R\$ -	0,00%	0,00%	0,00%
TOTAL	13,00	R\$ 223.786.664,39	100,00%	18,31%	94,85%
TOTAL GERAL	71,00	R\$ 235.928.045,26	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com a TAB. 12, baseado no APÊNDICE C, as licitações homologadas como desertas, conforme as suas modalidades, ocorreram em maior predominância nas cartas convite, uma vez que as mesmas têm seus valores definidos por lei, ou seja, menores que R\$ 150.000,00; em seguida foram as tomadas de preços, que são licitações com valores entre R\$ 150.000,00 e R\$ 1.500.000. Por último foram as concorrências públicas que têm seus valores acima de R\$ 1.500.000,00. Quando se refere em valor monetário, observa-se que a predominância passa a ser concorrência pública, seguida da tomada de preço e por último carta convite. Isso se deve ao *boom* da construção civil.

No período de 2007 a meados de 2014 houve um boom na construção civil conforme dito anteriormente. Conclui-se diante das entrevistas que as empresas estavam mais preocupadas em realizar uma análise correta das obras que participariam, deixando de ser interessante obras de cartas convite, que são de menores valores e as de maiores valores eles realizavam um estudo mais rigoroso, pois perder a sua taxa de lucro ou até mais não era interessante no momento de aquecimento do país, deixando assim de participarem de processos licitatórios com falhas, ocasionado assim licitações desertas.

Em meados de 2014 até o final de 2015 percebe-se que o número de licitações homologadas como deserta diminui, até mesmo zerando o ano de 2015, pois já se inicia o momento de crise econômica e política no país atingindo principalmente a construção civil. Neste caso o ano de 2015 foi respondido pelos entrevistados que devido a crise, a grande recessão de processos licitatórios e por uma questão de sobrevivência, eles participavam das licitações sem fazer um estudo prévio e minucioso e que não teriam a lucratividade desejada, mas permaneceriam no mercado, acarretando a não ocorrência de licitação deserta.

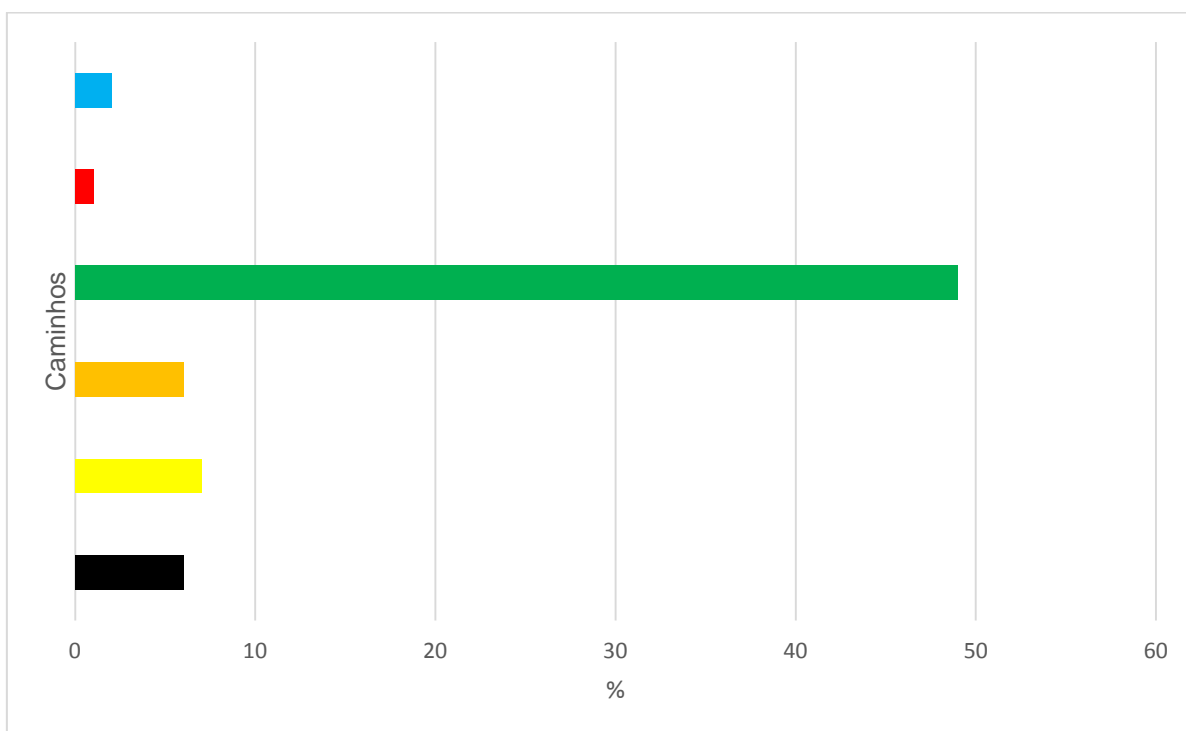
5.1.2 Tipologia das Soluções de Processos Licitatórios Julgados como Licitações Desertas

Diante dos resultados apresentados na TAB.11 da subseção anterior, julgou-se importante analisar o que acontece após a homologação de uma licitação como deserta, ou seja, quais são os procedimentos adotados pela Administração Pública

diante tal resultado. Portanto, analisaram-se todos os 71 editais relacionados a cada um dos processos e, somando-se às informações concedidas pelo DEOP-MG, seis caminhos são possíveis como conclusão.

Os resultados desse levantamento são apresentados no GRÁF. 1, a seguir:

Gráfico 1 - Caminhos possíveis das licitações julgadas como desertas



Legenda:

- Não há histórico do processo;
- Houve contratação direta;
- A licitação permaneceu com o julgamento "deserta" e não há previsão de nova licitação (até a data em que essa pesquisa foi elaborada);
- O processo licitatório foi feito e a licitação foi homologada;
- O processo licitatório foi feito e a licitação foi revogada;
- Previsão de nova licitação em 2016.

Fonte: Dados da pesquisa

Como pode ser observado no GRÁF. 1, quase 50% dos processos licitatórios homologados como licitações desertas são refeitos e as licitações são homologadas após esse processo. O que, indiretamente, mostra que o processo previamente licitado era falho. A contratação direta é o segundo cenário mais comum em tais processos, seguido daqueles processos que continuam como licitações desertas e sem previsão de nova licitação; processos sem histórico; processos com previsão de nova licitação em 2016, e, por último, aquela que foi licitada novamente e revogada. O apêndice D mostra detalhadamente os editais e o caminho tomado por este.

5.1.3 Fatores de Análise nas Entrevistas

A seguir são apresentados os fatores que serviram de base às entrevistas. Tais fatores foram determinados por estarem diretamente ligados aos processos licitatórios em todo o processo que lhe cabe. E são eles:

- 1 - fatores essenciais para licitar uma obra de construção civil;
- 2 - fatores que levam a uma licitação deserta;
- 3 - a importância do projeto executivo;
- 4 - a importância das planilhas orçamentárias;
- 5 - o papel das tabelas de preços unitários;
- 6 - a importância da capacidade profissional;
- 7 - a importância da análise dos preços unitários;
- 8 - a importância da análise dos índices de produtividade;
- 9 - a análise do BDI;
- 10 - menor preço como critério mais vantajoso para a Administração Pública;
- 11 - a aplicação de aditivos e execução de pleitos;
- 12 - a frequência de licitações homologadas desertas;
- 13 - o resultado das licitações desertas para a Administração Pública e sociedade.

Os pontos acima são direcionados para os processos licitatórios, independente do seu critério de julgamento ou modalidade. Alguns fatores foram direcionados exclusivamente aos processos em que as licitações foram julgadas como desertas, e, são eles:

- os motivos pelos quais, os entrevistados acreditam levar a uma licitação deserta;
- a influência da transparência do Edital em tal resultado.

Tais fatores foram aplicados para analisar os processos licitatórios com ênfase nas licitações desertas. A análise não foi direcionada para nenhum processo licitatório específico, e tal decisão é fundamentada por *Valle et al.* (2010, p. 83). Para os autores, os projetos relacionados às obras de engenharia e arquitetura têm questões que se repetem comumente e, que além das falhas e vício técnicos, é possível encontrar os mesmos desarranjos nos processos geridos pela Administração Pública e que se refletem no processo executivo das obras.

5.2 Análise de Conteúdo

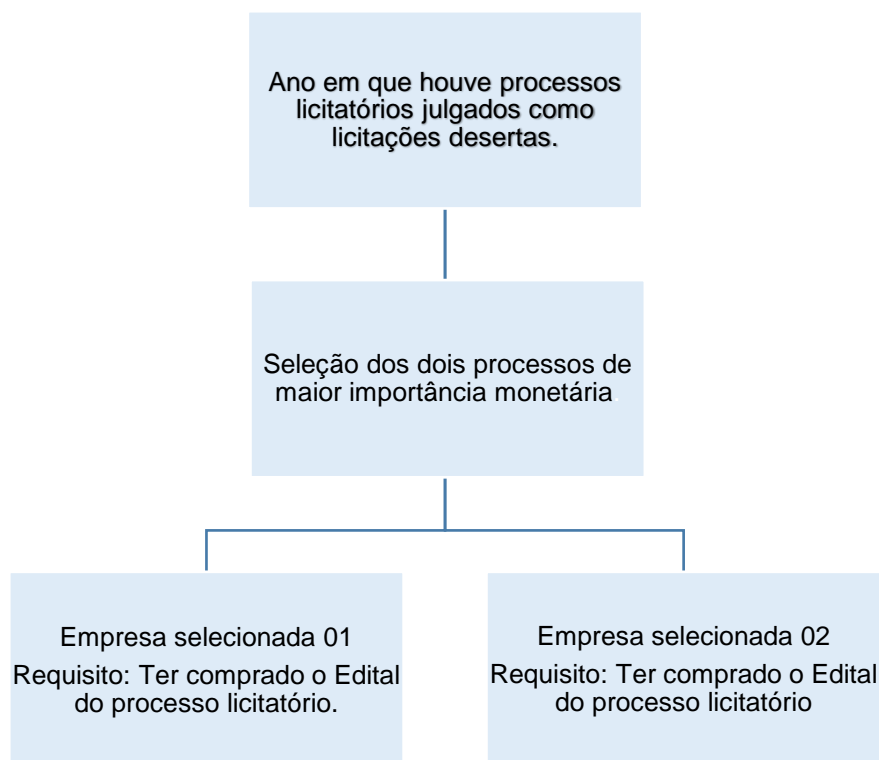
Neste subcapítulo, são descritos e analisados dados obtidos por meio das entrevistas realizadas com os gestores do DEOP-MG e com os responsáveis pelos setores de licitação das empresas participantes dos processos.

5.2.1 Critério de Seleção das Empresas

A seleção das empresas partiu da análise dos editais das licitações desertas de cada ano no período de 2006 a 2015. Foram selecionados os dois editais de maior importância monetária de cada ano e buscaram-se as empresas que compraram os editais de tais processos. Foi selecionada uma empresa de cada processo.

O organograma a seguir simplifica tal processo:

Figura 3 - Organograma do critério de seleção das empresas entrevistadas



Fonte: Elaborado pela autora.

Como o período de análise dessa pesquisa é de 2006 a 2015, e o número de empresas por ano são duas, somar-se-ia ao longo do período, 20 empresas a serem entrevistadas. Contudo, algumas observações são cabíveis:

- O ano de 2015 não apresentou nenhum processo licitatório que tivesse como resultado uma licitação deserta;
- Dos dois processos de maior importância monetária do ano de 2012, o processo realizado sob o Edital TP 038/2012 (ver detalhe no apêndice C) não apresentou nenhuma empresa que comprasse o edital e, portanto, foi descartado.

Dessa forma, para a realização das entrevistas desta pesquisa, foram selecionadas 17 empresas do ramo de engenharia civil. Dessas 17 empresas, cinco atuam na área de projetos e 12 atuam diretamente na área da construção civil.

Os resultados desse levantamento são apresentados nas TAB.13 e TAB.14 a seguir:

Tabela 13 - Editais com valores mais representativos escolhidos para a realização das entrevistas ocorridos no período de 2006 e 2015

Ano	Editais selecionados	Modalidades	Valor dos editais mais representativos (R\$)
2006	TP03206	TP - Tomada de preço	227.079,86
2006	TP04406	TP - Tomada de preço	554.186,24
2007	CV05907	CV - Carta convite	27.550,00
2007	CV06007	CV - Carta convite	29.230,00
2008	CO.006/2008	CO - Concorrência pública	13.736.472,46
2008	CO.039/2008	CO - Concorrência pública	7.052.910,29
2009	TP.008/2009	TP - Tomada de preço	1.386.990,00
2009	CO.023/2009	CO - Concorrência pública	6.631.323,17
2010	CV.029/2010	CV - Carta convite	105.132,16
2010	CV.062/2010	CV - Carta convite	76.656,12
2011	CO.020/2011	CO - Concorrência pública	1.631.073,53
2011	TP.010/2011	TP - Tomada de preço	489.846,38
2012	TP.034/2012	TP - Tomada de preço	441.539,10
2013	CO.017/2013	CO - Concorrência pública	29.167.547,83
2013	CO.057/2013	CO - Concorrência pública	33.400.404,80
2014	TP.006/2014	TP - Tomada de preço	392.209,15
2014	TP.012/2014	TP - Tomada de preço	873.856,00

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 14 - Análise dos editais com valores mais representativos escolhidos para a realização das entrevistas ocorridos no período de 2006 e 2015

Modalidade	Número de licitações selecionadas para as entrevistas	Total dos processos licitatórios selecionados (R\$)	% do valor monetário sobre o total
CARTA CONVITE	4,00	238.568,28	0,25%
TOMADA DE PREÇO	7,00	4.365.706,73	4,54%
CONCORRÊNCIA PÚBLICA	6,00	91.619.732,08	95,22%
TOTAL	17,00	96.224.007,09	100,00%

Fonte: Dados da pesquisa

As licitações homologadas como desertas escolhidas para as entrevistas, conforme o APÊNDICE C, foram as duas com maiores valores representativos de cada ano, mas não se limitando aos tipos de modalidades. É possível perceber que as TAB. 13 e TAB. 14 demonstram isso claramente. Houve praticamente uma homogeneidade nas escolhas, sendo uma ocorrência de variação entre 4 a 7 por modalidade. Há uma grande variação de 0,25% a 95,22% dos valores monetários dos editais selecionados para a realização das 17 entrevistas. Isso se justifica devido à lei, pois a concorrência pública se limita a valores acima de R\$ 1.500.000,00 o que faz que

ela tenha uma predominância em valores às demais selecionadas, não deixando, contudo, a análise ficar limitada a ela.

5.2.1.1 Perfil dos Entrevistados

Para que fosse possível entender os motivos que levam a uma licitação deserta, optou-se por entrevistar pessoas que estão dos dois lados do processo. De um lado, os gestores da Administração Pública – o DEOP-MG, e de outro, os responsáveis pelos setores de licitação das empresas participantes dos processos licitatórios. Os dois núcleos de entrevistados somam 19 participantes. Sendo eles, 15 do sexo masculino e quatro do sexo feminino. A complementação do perfil será apresentada por meio das TAB. 12 e TAB. 13, por meio do Gráfico 2.

Tabela 15 - Faixa etária dos participantes (anos)

Faixa etária (anos)	Número de entrevistados
< 30	1
31 - 40	5
41 - 50	5
51 - 60	4
> 60	4

Fonte: Dados da pesquisa

A TAB. 13 apresenta o tempo em que o entrevistado trabalha com processos licitatórios, ao longo de sua carreira. O tempo em que o entrevistado trabalha com processos licitatórios não está vinculado com a empresa em que trabalha, nem com o tempo de trabalho no DEOP-MG.

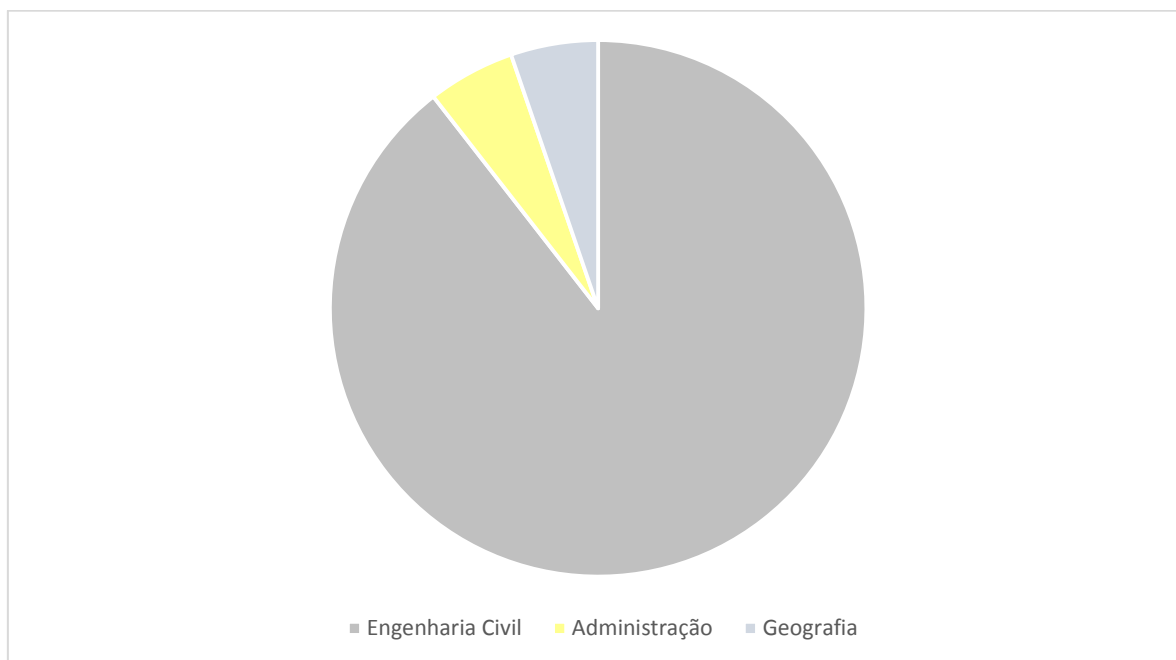
Tabela 16 - Tempo de experiência dos entrevistados com processos licitatórios

Tempo de experiência (anos)	Número de entrevistados
0 a 5	1
6 a 10	4
11 a 15	1
16 a 20	7
21 a 25	1
26 a 30	2
31 a 35	2
> 35	1

Fonte: Dados da pesquisa

Todos os entrevistados possuem curso superior completo e o perfil da graduação destes é apresentado pelo GRÁF. 2, a seguir:

Gráfico 2 - Graduação dos entrevistados



Fonte: Dados da pesquisa

Uma vez que os processos analisados são aqueles relacionados com obras de construção civil, o GRÁF. 2 mostra um resultado já esperado. Dos 19 entrevistados, 17 são engenheiros civis, um administrador e um geógrafo.

5.2.2 Apresentação e Análise dos Resultados Obtidos com as Entrevistas

O roteiro das entrevistas foi feito visando uma análise global das possíveis falhas dentro de um processo licitatório e enfatizando as licitações desertas. As perguntas foram feitas aos entrevistados abordando os principais níveis de um processo licitatório. Optou-se por uma entrevista por pautas, estruturada dentro do contexto, onde o entrevistado pudesse falar livremente sobre os assuntos levantados. As pautas eram ordenadas e relacionadas entre si.

As abordagens envolviam os processos relacionados às licitações públicas, buscando entender os motivos que levam a uma licitação deserta e apresentando as possíveis falhas em todos os processos licitatórios.

Os nomes dos entrevistados e o local de trabalho foram mantidos em sigilo e aqui tratados por codinomes. Dessa forma os participantes foram agrupados da seguinte forma:

- EMPR. XX: São os representantes das empresas selecionadas para esta pesquisa. São enumerados de 1 a 17.
- GESTOR XX: São os gestores do DEOP-MG. São enumerados de 1 ou 2.

As entrevistas foram transcritas e os principais pontos a respeito de cada assunto serão apresentados nas subcategorias a seguir:

5.2.2.1 Fatores Intervenientes nos Processos Licitatórios

Os processos licitatórios são compostos por várias etapas, é um projeto complexo como já apresentado nessa pesquisa. Dentre eles, pode-se citar a concepção do projeto básico e executivo, o orçamento do projeto, a elaboração das planilhas de quantidades e preços unitários, as planilhas orçamentárias, a definição do BDI, a elaboração do edital do processo, entre outros.

Diante de todas essas variáveis do processo licitatório, perguntou-se aos entrevistados quais os fatores essenciais para licitar uma obra de construção civil. A importância de um projeto executivo e de uma planilha de quantidade e preços unitários fiéis à realidade da obra a ser licitada foram os fatores mais relevantes. Os fragmentos a seguir exemplificam tal contexto:

EMPR. 2 - O que muitas vezes, deveria ter e não tem é o projeto, o projeto executivo. O orçamento é falho, as pessoas que trabalham no orçamento às vezes não têm conhecimento, entendimento do empreendimento (a ser licitado), então, deixam *um tanto* de vícios na licitação.

EMPR. 3- Preço, prazo (e) existência de projeto executivo. Esse item (projeto executivo) é de grande falha na Administração Pública. O edital sai sem projeto executivo, sai só com o projeto básico que não é detalhado, isso acarreta falhas na *orçamentação*.

EMPR. 6– O mais importante é projeto completo, projeto inclui planilha bem feita.

EMPR. 7 – Projeto executivo, com orçamento bem feito, por que se você entende o lado técnico do projeto entende o lado financeiro do projeto.

EMPR. 8 – Olha, a primeira coisa é o projeto executivo acompanhado de um orçamento detalhado, com as composições de custos adotando os índices de acordo com as características da obra, e, além disso, o levantamento dos custos indiretos.

GESTOR 1 - Projeto bem feito né? Juntamente com sua planilha.

GESTOR 2 - Ser de interesse público.

Conforme a maior parte dos entrevistados, a fragilidade dos processos licitatórios está na falta de elaboração de um projeto executivo como ferramenta base para a composição de uma licitação. Ainda, segundo os entrevistados, as falhas nas planilhas orçamentárias e de quantidades são recorrentes e prejudiciais à boa execução do objeto licitado.

5.2.2.2 Fatores que Levam a uma Licitação Deserta

Como já apresentado nessa pesquisa, licitações desertas acontecem quando não comparecem licitantes interessados no processo licitatório. Foi então, questionado aos entrevistados, baseados em suas experiências profissionais e nos casos vivenciados por estes, os motivos que levam a tal resultado. As principais respostas são apresentadas a seguir:

EMPR. 2 - O BDI que às vezes não contempla tudo que tem que contemplar, às vezes é preço teto, e você não consegue ajeitar o seu preço dentro do deles (órgãos licitantes). BDI, é esse problema de administração local que também, às vezes até vem na planilha como determina o TCU, só que é mal dimensionado.

EMPR. 3 - Preço, prazo, serviços propostos de uma forma inadequada e demanda de mercado.

EMPR. 6 - Deserta é com certeza é preço ruim, eu não tenho dúvida, e planilha errada.

EMPR. 7 - Atratividade comercial: preço. Atratividade financeira, ou remuneração pelo serviço.

EMPR. 8 - O valor dos preços unitários dos serviços, eles costumam estar abaixo dos preços de mercado, e também pode ser a falta de projetos executivos detalhados.

EMPR. 11 - Incompatibilidade de preço. O orçamento da empresa é maior, o orçamento de custo às vezes é maior do que o preço limite do órgão.

EMPR. 13 - Pode ser questão também de planilha, de formação de planilha né?, Também pelo órgão, pode ser também questão do custo incompatível né? Eu creio que seriam esses fatores.

EMPR. 14 - [...] os preços máximos tetos não são suficientes para realizar a obra.

EMPR. 16 - O fator principal é o preço *né*? O preço desatualizado em vista do mercado atual, e outra questão também que possa gerar é a questão de dificuldade de logística, da localidade onde está sendo (será) realizada a obra.

GESTOR 1 - Pode ser o custo ou a planilha.

GESTOR 2 - Projeto, preço inexequível.

Observa-se nos trechos acima apresentados que o preço final das obras de construção civil é fator determinante para o sucesso dos processos licitatórios. E, pode-se inferir também, uma vez que o preço é o resultado de todo o processo, que as falhas ocorridas durante o(s) projeto(s), o levantamento dos quantitativos para determinação das planilhas orçamentárias, a adoção dos preços unitários, do BDI entre outros, são fatores determinantes ao julgamento de uma licitação como licitação deserta.

5.2.2.3 Projeto Básico e Projeto Executivo

Como se nota, a ausência de um projeto executivo na elaboração das licitações é fator determinante para o sucesso ou não desta. Fato que confirmado pelo Acórdão nº 1.953/07-PL (BRASIL, 2007) que apresenta o projeto básico/executivo deficiente ou inexistente como a terceira principal causa de paralisação de obras, seguido de superfaturamento e irregularidades graves no processo licitatório.

Diante disso, foi questionado aos entrevistados se a ausência de projeto executivo, dentro dos processos licitatórios que estes participam, é frequente.

EMPR. 3 - Sim, na maioria das vezes acontece com o projeto básico. Isso é uma falha significativa da Administração Pública por que o projeto executivo é muito mais detalhado.

EMPR. 5 - Com certeza. (Numa frequência) Horrora, por que muitas vezes, por exemplo, *num* preço global muitas vezes a pessoas não *entram* (participam do processo licitatório) por que não tem um projeto executivo.

EMPR. 06 - A lei permite isso, a grande maioria é licitada sem projeto executivo só projeto básico. Sim, tem acontecido é a grande maioria. Mas, o problema é que tem algumas falhas, mas de uma forma geral daria pra licitar com projeto básico desde que seja o projeto básico de boa qualidade.

EMPR. 12 - Sim. Normalmente o cliente, o órgão no caso, ele quer a obra *num* determinado prazo (e) ele precisa licitar, por que senão a obra não sai naquele prazo. E, se ele for fazer o projeto detalhado...o que a gente mais sente é isso ele vai gastar um prazo maior do que a execução da obra, *né?!*, por que um projeto detalhado ele leva tempo, e ai o *cara* quer, o político que quer a obra, sei lá o responsável que está lá quer que aquilo seja licitado em tal dia, e, acaba que quase todos os projetos deles são concluídos no decorrer da obra, então normalmente, o projeto (licitado) é um anteprojecto.

EMPR. 16 - Sim. É o problema da obra, a falta do projeto executivo, você fica suscetível a varias modificações, isso principalmente para obras novas... obras novas até a questão de aditivos e tudo mais, você tendo um projeto executivo bem detalhado, bem especificado, uma boa planilha contemplando todos os custos indiretos, toda a questão, isso minimiza com certeza a probabilidade de futuramente ter aditivo nessas obras, então você consegue, um preço real e justo em cima do projeto, é uma forma, acredito, que um projeto executivo bem detalhado você minimiza essa probabilidade de aditivos futuros.

GESTOR 1 - Não. A maioria tem que ter o executivo *né?!*Muito difícil de fazer orçamento de projeto básico.

GESTOR 2 - Não vou afirmar que é usual o DEOP-MG licitar obra com o projeto básico não. Não confirmo isso! O projeto executivo é necessário para uma boa obra. Mas eu não confirmo com o projeto básico de jeito nenhum!

A Lei nº 8.666/93 conceitua o projeto básico como o “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço (...) objeto da licitação” (BRASIL, 1993, p. 1). Essa mesma lei estabelece que o projeto executivo seja elaborado após a conclusão do projeto básico e previamente à execução da obra, mas, excepcionalmente, permite que ele seja desenvolvido concomitantemente à realização do empreendimento. Nesse caso, deve haver a autorização expressa da Administração Pública. É importante salientar, entretanto, que, caso a Administração Pública decida licitar com utilização do projeto básico, esse deve corresponder exatamente ao que determina o art. 6º, inciso IX, da lei de licitações. Deve ser, portanto, completo, adequado e suficiente para permitir a elaboração das propostas das empresas interessadas no certame licitatório e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (COSTA, 2010).

Portanto, como levantado pelo entrevistado “EMPR. 6”, a lei nº 8.666/93 permite que as obras de construção civil sejam licitadas com projetos básicos, desde que esses sejam complementados concomitantemente à execução da obra objeto da licitação. O grande problema nesses casos, é que a obra já foi licitada, o preço já foi definido, e as possíveis alterações no projeto executivo acarretam aditivos ao contrato inicial,

ou, como apontado pelo Acórdão nº 1.953/2007-PL (BRASIL, 2007), acontece à paralisação da obra.

Constata-se ainda, baseado nas respostas dos entrevistados, que a ausência de projeto executivo é uma realidade nos processos licitatórios, apontamento esse, que vai contra as respostas dos gestores do DEOP-MG.

5.2.2.4 Planilhas Orçamentárias

A planilha orçamentária é, segundo Almeida (2009), constituída pelos serviços necessários para a execução de um empreendimento, com seus respectivos custos e quantidades, portanto, é a partir dela que se chega ao orçamento final do objeto licitado. O custo total do objeto licitado é obtido por meio do somatório das multiplicações individuais entre o quantitativo x custo unitário de cada material e/ou serviço x BDI, chegando-se, assim, a um valor total.

O art. 40 da lei nº 8.666/93, determina de forma expressa que o ato convocatório deverá incluir, como anexo, a planilha de preços da obra que será licitada (SCHUCH, 2010).

Questionou-se aos entrevistados sobre o papel das planilhas orçamentárias dentro dos processos licitatórios, os principais trechos são apresentados abaixo:

EMPR. 1 - Tem 2 hipóteses [...], se a obra for preço unitário, ela não é tão fundamental assim, mas se for preço global, a planilha é essencial, no processo licitatório.

EMPR. 2 - Tem toda a importância. Muitas vezes você fica preso na planilha. Por que é a planilha deles, já vem o preço é limitador. Então você trabalha ali dentro. Por isso que às vezes fica *deserta*, você vê que não tem jeito, e você não pode mudar a situação, você não participa.

EMPR. 3 - Eu acho que é a partir dela que a Administração Pública torna público uma licitação.

EMPR. 5- É muito (importante). Por exemplo, uma planilha de quantitativo, um levantamento de quantitativo mal feito, gera (licitação) *deserta*. Quando é preço unitário a gente nem olha quantitativo, apesar que *deveria* olhar. *Num* preço global, tem muito erro de quantitativo, por que numa análise de preço unitário a gente esquece um pouco o quantitativo entendeu? E, vai mais pelo preço. Agora em quantidade em termos de serviços isso acontece

demais: falta de serviço e a gente sabe que vai dar problema lá na frente e dependendo da relevância desse serviço dá deserta”

EMPR. 6 - A influência é total (no sucesso de um processo licitatório)! Você não pode alterar a planilha, a planilha é fixa é a referência.

EMPR. 11 - É quase que 100%. O cara (construtora) não olha nem o orçamento ele quer ganhar a concorrência ele vai olhar o preço do órgão.

EMPR. 15 - Ela é que vai te dar um preço, uma base pra você poder estudar se a obra está viável ou não. A planilha tem que estar de acordo.

EMPR. 16 - Eu acho que é (importante), eu não vou dizer 100% porque os projetos são extremamente essenciais (nos processos licitatórios). Mas uns 70%, 80% aproximadamente porque é ali que uma planilha bem feita, bem redigida que você garante o sucesso da obra, e a conclusão dela, principalmente.

GESTOR 1 - 100% com certeza (importante ao processo licitatório), que ela que traz o valor *né?* Então ela tem que estar 100% perfeita.

GESTOR 2 - Difícil de eu te responder isso por que eu não estou do lado de lá *né?* (construtora) Eu estou do lado de cá *né?* (órgão licitador). Eu forneço tudo, não sei te informar. Isso ai são perguntas que você deveria fazer para a construtora.

Dada à importância das planilhas orçamentárias dentro dos processos licitatório, foi questionado aos entrevistados, ainda, se, falhas em planilhas licitatórias tem alguma relação com as licitações desertas. As principais respostas são apresentadas a seguir:

EMPR. 2 - É o seguinte: quando é preço unitário a gente nem preocupa muito em conferir planilha e projeto não. Mas pelos aditivos a gente vê que é deficiente. Geralmente as planilhas não batem com os projetos, mas a gente tem que seguir a planilha do órgão quando tem. Se as planilhas fossem com a qualidade melhor diminuiria a licitação deserta.

EMPR. 3 - Essas planilhas descrevem os serviços e seus respectivos preços para execução da obra... ela deve ser bem elaborada. A partir do seu preço final é que a Administração Pública torna pública a licitação então se talvez ela fosse mais bem elaborada ela evitaria sim as licitações desertas.

EMPR. 5 - São muito mal feitas, tanto no executar a obra a gente é penalizado com isso *né?* Sim, se for uma planilha bem feita sim. Por que a gente sabe que vai dar menos problema na obra, menos readequação de planilha, menos retrabalho ia gastar menos tempo e isso tudo gastando menos dinheiro. Sim.

EMPR. 6 - Com certeza, uma planilha bem feita, incluindo todos os itens, com quantitativos corretos evitaria. É o principal, a planilha correta. A licitação deserta é planilha!

EMPR. 7 - [...] Eu acho assim: se a planilha tivesse mais detalhes seria mais adequada, mesmo que às vezes os preços não fossem tão bons facilitaria uma tomada de decisão e eu acredito até que poderia diminuir um pouco as

licitações desertas. Lógico que o ideal seria que ela fosse corrigida no nível de detalhamento e no valor unitário, mas se ela já for corrigida no detalhamento às vezes iria diminuir um pouco as desertas.

EMPR. 8 - Sim, com certeza, sem dúvida uma boa planilha evita a licitação deserta, mas essas planilhas estando bem detalhadas elas conseguem mostrar as especificações do projeto, conforme o detalhamento da planilha evita desconhecimento de alguns itens.

EMPR. 14 - A planilha bem detalhada mostrando as peculiaridades do projeto eu o considero que seja sim... Que é falho que o processo todo, está muito falho, não está completo né? Deixo de participar sim.

EMPR. 15 - Elas são péssimas (risos) ela não está de acordo com a realidade, geralmente é o que a gente tem percebido quantidade e especificação, preço também. Sim, se você pensar em preço e quantitativo e tudo, sim. É uma análise mais real né?

EMPR. 16 - Tem melhorado um pouco ultimamente, eu já deparei com planilhas que contemplava a cobertura, contemplava telha, mas não contemplava o engradamento por exemplo. Então, eram coisas absurdas sabe? Mas, ainda tem uma grande dificuldade eu acho que da pessoa, do engenheiro que esta formulando a planilha, é a falta do projeto executivo... então quando tem projeto executivo, projetos complementares todos bem detalhados, eu acho que isso possibilita quem está formulando a planilha de fazer uma planilha completa, uma planilha que transmite a realidade da obra.

GESTOR 1 - Médio (grau de qualidade das planilhas orçamentárias), tá melhorando, que a gente está exigindo mais coisa agora.

GESTOR 2 - Também não vou opinar por que não faço avaliação dessa fase. A licitação do DEOP ela é separada da parte de análise de planilha e projetos. Eu sou ligada ao diretor geral e quem faz elaboração de projetos e planilha está vinculado à Diretoria de projetos. Nem a mesma diretoria é. Então essa não é minha competência fazer esse tipo de análise ou julgamento. Normalmente, eles falam que o preço é um dos fatores e não a planilha. As licitantes falam que é o preço! As licitantes informam que o preço não é atraente. E não a planilha.

Diante desse cenário de melhoria, questionou-se ao GESTOR 1 se as falhas nas planilhas orçamentárias estariam ligadas ao resultado de licitação deserta, e este respondeu:

GESTOR 1 - Com certeza!

Segundo a opinião dos entrevistados, as licitações são divulgadas e relacionadas aos seus valores contratuais. Dessa forma, os quantitativos e os custos unitários devem ser calculados o mais próximo dentro do real ao projeto quanto possível, para que o objeto licitado não apresente um preço superestimado, e/ou um preço abaixo do praticado no mercado, o que, nesse caso pode levar a uma licitação deserta.

5.2.2.5 Sistema de Referência de Preços – Utilização de Tabelas

As planilhas orçamentárias apresentam os preços unitários baseados nas tabelas referenciais dos órgãos federais, estaduais e municipais, tais como SINAPI e SETOP. Os serviços e/ou materiais que não estão apresentados em tais tabelas deverão ser elaborados com base nos preços de mercado onde será realizada a licitação. As tabelas normatizam os preços adotados nas planilhas orçamentárias, e trazem padronização ao processo.

Diante disso, perguntou-se aos participantes da entrevista sobre a importância da utilização dessas tabelas como referenciais no processo de desenvolvimento das planilhas orçamentárias, e, conseqüentemente no preço final da licitação. As principais respostas são apresentadas a seguir:

EMPR. 2 - Eu acho que as tabelas de referência facilitam demais a vida deles (dos órgãos licitantes) e a nossa também [...] às vezes, tem que prestar atenção na obra se ela tem alguma coisa em particular entendeu? A distância, o local, a mão de obra, se tem empresas (fornecedores) lá, concreteiras... às vezes, igual eu estou falando a tabela de referência é ótima, muito prática, mas tem que saber que quando tiver uma obra mais específica, você tem que dar um tratamento especial para ela.”

EMPR. 3 - O uso delas num orçamento é fundamental, por que são referências, essas tabelas são referências no mercado da construção civil. Ai depende se o profissional sabe utilizar ela da forma correta.

EMPR. 4 - É muito válido, mas desde que o preço seja bom, mas não é o que acontece. Raramente os preços atendem.

EMPR. 5 - Eu acho válido a partir do momento que o profissional saiba usar.

EMPR. 6 - Eu sou favorável, eu sou favorável ao uso das tabelas, desde que elas sejam utilizadas corretamente, mas a *turma* (orçamentistas dos órgãos licitantes) não sabe *utilizar elas*, utilizam errado.

EMPR. 7 - Eu acho que o uso da tabela é muito bom pra dar seriedade ao processo, eu acho isso muito bom para o processo. Mas acho muito ruim por elas não espelharem uma realidade, seja no valor unitário seja na composição.

EMPR. 14 - Eu acho que é valido desde que o gestor do orçamento tenha conhecimento fiel das composições o que não tem ocorrido nas montagens das licitações

EMPR. 16 - Eu acho que o uso de planilhas é bem vindo, porém essas planilhas tem que ser atualizadas de acordo com o mercado.. Não tem acompanhado (o mercado), alguns itens sim, acontece (que), algumas planilhas que tem preços que são preços bons, que estão até acima do valor da média do mercado, mas tem outros preços que são inexequíveis.

GESTOR 1 - Elas são apropriadas.

GESTOR 2 - Sim, padroniza, né?

Diante das respostas dos participantes, a adoção dos preços das tabelas de custos referenciais é algo positivo, uma vez que, por meio destas é possível criar uma padronização no processo licitatório. Um ponto negativo desse mecanismo é a não utilização da ferramenta de maneira adequada. Segundo a maioria dos entrevistados, a utilização das tabelas não é feita de maneira satisfatória.

5.2.2.6 Capacidade Técnica

Conforme apresentado anteriormente, as planilhas orçamentárias, quando geradas de maneira coesa são de extrema importância para o sucesso dos processos licitatórios. Por outro lado, a não utilização dessa ferramenta de maneira correta pode arruinar todo o processo. Um dos principais motivos é a deficiência dos profissionais na utilização dessa ferramenta. Diante desse apontamento, foi questionado aos participantes da entrevista se os profissionais de orçamento dos órgãos públicos estão preparados para utilizar essas planilhas. As principais respostas são apresentadas abaixo:

EMPR. 3 - Eu acho que não, eles não estão totalmente aptos para elaborar uma planilha orçamentária.

EMPR. 4 - Em determinados órgãos sim.

EMPR. 5 - Quanto ao DEOP eu falo com você que (o DEOP-MG) não tem capacidade disso (capacidade técnica para elaboração de uma planilha orçamentária) não.

EMPR. 6 - Dentro do DEOP tem alguns que são aptos tem outros que não. DEOP é um órgão muito grande tem gente boa e gente ruim então na média eu acho que não.

EMPR. 7 - Não, não acho que eles estão aptos, depende de órgão pra órgão e às vezes tem órgãos que os profissionais não são atualizados com uma realidade de mercado que acontece. É o que acontece, mudam as pessoas, e as pessoas acabam entrando sem ter o histórico do passado. Agora quem está entrando não tem o histórico e às vezes não tem a visão de fora.

EMPR. 8 - Eu acredito que não. Grande parte falta um pouco de conhecimento técnico para montar essas planilhas.

EMPR. 10 - Eu acredito que sim. Pelo menos as que a gente pegou estavam dentro do esperado. Apesar que surgem algumas coisas que ficam fora, que só depois pra frente tem que fazer o aditivo.

EMPR. 13 - Sim, no caso do DEOP sim. Porque a gente trabalha só com DEOP.

O GESTOR 1 disse que as mudanças políticas e consequentes realocações de profissionais por meio dos concursos públicos prejudica tal processo. Nem sempre os profissionais realocados para trabalharem com planilhas orçamentárias estão aptos para tal tarefa. Os maiores problemas são: o desconhecimento da lei nº 8.666/93 e a não familiarização com as tabelas referenciais.

Diante das opiniões apresentadas, constata-se que a qualificação dos profissionais responsáveis pela elaboração das planilhas orçamentárias não é suficiente ao esperado. E, portanto, as planilhas não são um espelho às necessidades da obra.

5.2.2.7 Análise dos Preços Unitários

Uma segunda análise cabível nesse contexto da utilização das tabelas referenciais é quando os preços unitários apresentados por esta são os adotados como preços “teto”, ou seja, quando o preço apresentado nas tabelas é adotado como limite de um determinado serviço/material. Era prática comum na maioria dos processos licitatórios – e ainda se mantêm – a adoção de preço global teto. Dessa forma anteriormente, o preço global da planilha era fixado, e não os unitários.

Diante dessa prática, perguntou-se aos entrevistados sobre quais as vantagens e desvantagens dessa manobra, ou seja, adotar como planilha licitatória aquela que apresenta os preços unitários teto, e preços unitários vinculados às tabelas referenciais. As principais respostas são elencadas a seguir:

EMPR. 1 - Não tem vantagem nenhuma. Agora, a desvantagem que eu acho, é que essas planilhas são feitas para um ano de prazo *né?* Um ano de prazo que você tem e você entra, agora o DEOP até consertou isso (passou a adotar planilhas com revisões mais recentes), mas, antes o DEOP fazia uma planilha em Janeiro com licitação lá em outubro.

EMPR. 2 - Sim, às vezes limitava o global e o preço unitário. Era mais saudável *né?* Mas tinha muito jogo de planilha. [...] A vantagem é que isso acabou com o jogo de planilha, Agora a desvantagens é que muitas vezes tem preços que você tem que mexer.

EMPR. 5 - Olha, eu vejo uma vantagem mais para o órgão, né? Em termos de equalizar uma planilha.

EMPR. 7 - Eu digo assim, que às vezes a competitividade da empresa, pode estar em algum item (material ou atividade). Então eu acho que isso aí engessou um pouco, tirou essa flexibilidade que as empresas poderiam ter, né? E manteve todo mundo no igual.

EMPR. 8 - Vantagem: a vantagem pode ser que a Administração Pública tem como planejar seus gastos de forma mais próxima da realidade. E a desvantagem é que pode haver na planilha preços excessivos bem acima dos praticados no mercado. Por que não estipula o preço unitário teto.

*EMPR. 9 - Eu não concordo muito com isso não. As desvantagens são todas porque o que acontece: tem preço que é bom, tem preço que é ruim *uai*, então não tem jeito de você dar preço A lei 8.166 é que manda isso. Tem preço que são ruins que você não consegue fazer pô... não, eu acho que não pode ter teto não, não eu acho que tem que ser uma planilha mais flexível.*

*EMPR. 10 - A vantagem é pra você direcionar, mas eu acho que teria que ter uma liberdade pra você colocar os valores, que você quer *né*, que você acha que consegue fazer (executar o serviço).*

EMPR. 11 - Não há vantagens. Eu acho mais desvantagens do que vantagens. A grande desvantagem é que você está colocando um preço irreal para não ser desclassificado

*EMPR. 12 - Vantagem para o órgão que está licitando, por que facilita a vida dele *né*? Mas, uma desvantagem muito grande por que você muitas vezes é obrigado a ofertar um preço inexequível, ofertar ou aceitar um preço inexequível *né*?*

*EMPR. 15 - Hoje o preço teto eu acho que é um norte pra todo mundo que vai participar (do processo licitatório), você tem aquele preço e aquele estudo inicial, pode ser que o seu dê mais, seu custo seja o maior, ou o menor *né*? Você inclui na sua administração, no seu BDI, que você chegue num valor maior, mas eu acho que é um norte, uma referência. Agora pensar em desvantagem, eu não sei responder.*

*EMPR. 16 - Eu acho que estipular o preço teto foi extremamente danoso porque os preços unitários da tabela nem sempre correspondem, condizem com a realidade do mercado, então eu acho que quando era anteriormente, o preço global ser mantido como teto seria o mais correto, e o unitário poder variar dentro de uma margem. Por que, na verdade, o que quem acaba sendo feito, você estuda a obra como uma forma global pra poder fornecer um preço e dar um desconto em cima da tabela do preço do órgão *né*? Mas, essa questão, eu acho que o preço unitário eles deveriam ser isentos de teto no caso, porque pra corrigir possíveis distorções das tabelas até para o próprio órgão poder ter o *feedback* das empresas participantes de como o mercado está respondendo a cada serviço. Serve, pra você corrigir possíveis distorções que possam ter nas tabelas.*

EMPR. 17 - As vantagens que eu vejo é se ter mais transparência mais clareza nos processos licitatórios você tem menos chance de ter alguma coisa errada. A grande desvantagem é que você tem complexidades diferentes pra você fazer um hospital é muito mais complexo do que você fazer uma escola, então eu acho errado ter essa limitação. Como vantagem e desvantagem eu vejo essa especificidade do projeto e clareza.

GESTOR 1 - Não há desvantagens. Pro Estado não vai alterar.

GESTOR 2 - Diminui o risco de jogadas de planilhas, você engessa as licitantes. Desvantagem muitas vezes algum descuido que se teve na elaboração das planilhas e a empresa poderia corrigir sem a intenção de se beneficiar com o jogo de planilha ela poderia corrigir.

Diante das afirmações dos entrevistados, é importante esclarecer o termo “jogo de planilha”, que, segundo Campiteli (2006, p.38), “é um artifício utilizado por licitantes que, a partir de projetos básicos deficitários e/ou por informações privilegiadas, conseguem saber antecipadamente quais os serviços terão o quantitativo aumentado, diminuído ou suprimido” durante a execução da obra objeto da licitação.

Dessa forma, acontece uma manipulação dos custos em suas planilhas apresentados no certame, “atribuindo custos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo aumentado e custos unitários diminuídos nos serviços cujo quantitativo será diminuído ou suprimido” (CAMPITELI, 2006, p.38). Por meio dessa manobra, o preço global apresentado pelo licitante fica abaixo dos demais concorrentes, o que lhe garante a vitória do processo licitatório.

A vantagem da adoção do preço unitário teto, segundo os entrevistados, apresenta como grande vantagem a diminuição dos jogos de planilha. Por outro lado, segundo a maioria dos entrevistados ela “engessa” a planilha, impossibilitando flexibilidade quanto à decisão dos licitantes em adotar os preços unitários que melhor as atendem. Sendo assim, entre a planilha com preços unitários teto e a planilha com preço global teto, a segunda opção seria a mais eficiente.

5.2.2.8 Índices de Produtividade

Anteriormente, a EMPR. 17 levantou a questão quanto aos usos dos preços unitários das tabelas de referência e as diferenças de valores em uma obra de um hospital e de uma escola. Nesse contexto, dever-se-iam analisar as peculiaridades de cada obra na definição do preço unitário, o que, devido à inflexibilidade dos preços adotados nas tabelas referenciais, nem sempre acontece.

Diante dessa questão, foi perguntado aos participantes desta pesquisa se os índices adotados nas composições dos preços unitários (CPUs) das tabelas de referência contemplam qualquer tipo de aplicação de determinado serviço. Por exemplo, as planilhas adotam o preço por m² (metro quadrado) para fôrmas de madeira, independente da aplicação, logo, é pago o mesmo valor unitário por m² de fôrma aplicada em obras de uma residência, e em uma obra de um viaduto. Além disso, questionou-se ainda, se, a adoção desses índices tem alguma relação com a homologação de licitações desertas. As principais respostas são apresentadas:

EMPR. 1 - Eu acho que o índice de uma obra de reforma tem que ser sempre maior em quase todos os serviços.

EMPR. 2 - É isso que a gente esta falando, uma reforma é diferente de uma construção nova. Influenciam, é o preço deles o preço é teto. É uma tabela única.

EMPR. 3 - De forma alguma. Eles não são compatíveis para qualquer obra, por que, por exemplo, uma obra de reforma a produtividade é diferente do que para uma construção nova. Com certeza que esses índices influenciam nos preços e tudo ocasiona um processo.

EMPR. 5 - Não! Exemplo: reforma. Não vi uma planilha até hoje que você me mostrasse que tem compatibilidade com reforma.

EMPR. 8 - Eu acredito que não, eles não são compatíveis, pois cada obra tem a sua interferência, então assim, eles não podem ser compatíveis um com o outro por que a obra interfere em uma pra outra, então cada obra tem a sua particularidade.

EMPR. 10 - Às vezes fazer uma coisa nova é bem mais prático que do que você fazer uma reforma, por que uma reforma, você encontra várias coisas que na obra, na hora que não está esperando, às vezes uma tubulação que você projetou e não está ali no local, ou mesmo que você não considerou ela esta ali, no local de uma parede que você vai demolir, ou uma coisa assim, então é uma coisa assim bem diferente. Sim, influencia em licitações desertas.

EMPR. 11 - Não, totalmente incompatíveis, inclusive em relação a obra urbana que adota-se índices de produtividade que estão fora de realidade. (Influencia) Muito!

EMPR. 12 - Varia muito, de situação por situação né? Muitas vezes você faz um reboco a 10 m de altura e o índice de produtividade é o mesmo de um 1 m de altura e isso não é uma verdade.

EMPR. 14 - Não, porque no caso de uma obra de reforma o índice é bem diferente né? Ele é bem diferente. Por exemplo, numa obra de reforma você às vezes vai gastar uma mão de obra mais detalhada vai ter um trabalho maior para ser executado, então você não pode colocar tudo compatível porque não é a mesma coisa. O índice deveria ser diferente para obras de saneamento, obra de terraplanagem esses índices deveriam ser diferentes para cada tipo de obra.

EMPR. 17 - Não é compatível! Um projeto de reforma é muito mais complexo do que um projeto novo, um projeto de hospital é muito mais complexo que uma escola, eu acho que, alguns casos sim (influenciam em licitações homologadas como desertas).

O GESTOR 1 considera que os índices de produtividades são compatíveis para qualquer obra.

GESTOR 2 - O profissional não importa se daqui ou da iniciativa privada ele tem que conhecer a tabela com profundidade pra poder fazer um orçamento mais próximo da realidade, mas vou repetir o que eu já falo pra todos os organismos de controle, o importante é lembrar que não trabalhamos por produtividade. Você tem que usar a tabela mais adequada ao que você tem né? Ao que você precisa. Então se você usar elas friamente vai dar errado. Acho que depende muito do orçamentista, muito mais do que da tabela.

Diante dos resultados, os índices de produtividade adotados nas composições de preços unitários (CPUs) não são compatíveis com qualquer atividade. Portanto, o ideal seria que as composições fossem feitas voltadas para cada realidade do objeto a ser licitado, seja ela reforma edificação, saneamento, rodovias, entre outros segmentos da construção civil.

Ainda, segundo as respostas dos participantes, essa inteligência dos índices em relação à atividade para qual a composição se aplica tem relação com as licitações homologadas como desertas. O GESTOR 2 volta a levantar a deficiência dos profissionais quanto ao uso das tabelas referenciais. Ele relaciona o desconhecimento das particularidades de cada tabela à ineficiência do processo orçamentário.

5.2.2.9 A Relevância do BDI e da Administração Local nas Homologações de Licitações Desertas

O BDI é uma taxa, um aditivo aplicado sobre os custos unitários que objetiva garantir o lucro e cobrir despesas não discriminadas, como definido por Pius (1999). Portanto, o BDI e a administração local têm grande importância no processo licitatório. Eles são fundamentais para o sucesso do objeto licitado, pois garantem a rentabilidade da obra. Dessa forma, busca-se entender junto aos entrevistados a relação desses dois itens na homologação de licitações desertas.

O TCU, através do relatório TC 036.076/2011-2 estipulou valores referenciais para o BDI de obras de construção civil por segmentos. O TCU, por meio da Nota Técnica nº 4 de outubro de 2013, define que os valores estipulados por este servem apenas como parâmetros a serem aplicados nas mais diversas realidades de obras de construção civil. Os órgãos licitantes se baseiam nesses valores indicados pelo TCU para fixar o BDI em seus processos licitatórios e isso tem impacto direto no resultado dos mesmos.

Os entrevistados foram questionados sobre a relação do BDI e da administração local na homologação de licitações desertas e, sobre o tema proposto, opinaram:

EMPR. 2 - Sim. O BDI, hoje que tem esse acórdão com TCU, que limita os percentuais, uma coisa que eu não concordo: limitar o lucro, eu acho que o contratante não pode influenciar no lucro que a empresa quer não, ou senão muda de nome, não é lucro é uma remuneração que ele quer pagar pelo serviço. A administração local eu acho que é muito falho, inclusive igual eu estou falando, o pessoal de orçamento dos órgãos públicos não tem muito conhecimento da obra, do empreendimento em si, então às vezes eles colocam lá um engenheiro, mas aí nessa obra em específico vai precisar de um engenheiro eletricitista também, e eles não colocam entendeu? Fica mal dimensionado, acho que é falta de conhecimento.

EMPR. 3 - Com certeza por que geralmente a Administração Pública minora muito essas despesas indiretas de uma obra.

EMPR. 5 - Pois é. Muitas vezes pode dar deserta, por que cada empresa tem seu BDI se não couber dentro do BDI que o órgão tem como máximo ninguém aparece. A administração local também, só que a administração local, por exemplo, que é colocado na planilha aquilo ali serve como um balizamento né? Por que muitas vezes a gente coloca o nosso indireto e o nosso BDI.

EMPR. 6 - Eu acho que em separado nada disso é motivo, eu acho que é tudo um conjunto. O BDI em separado da planilha não quer dizer nada, se os custos da administração local não estiverem na planilha. Hoje o BDI tem um aspecto diferente do que tinha anteriormente, infelizmente as planilhas ainda não estão sendo feitas de acordo, os órgãos de controle, os tribunais de contas pedem para que tudo esteja na planilha e no BDI tenha só impostos, lucro e sede e o pessoal não coloca na planilha então vai fazer o que.

GESTOR 1 - O BDI do DEOP é compatível com o mercado aí, agora as empresas também mergulham muito nos preços pra ganhar a obra né. É tanto que muitas empresas quando entram em licitação, elas nem estudam a planilha, e já dão desconto linear, muitas empresas assim, aí acabam culpando os orçamentos do DEOP que na realidade não é né?

Mais uma vez, a adoção de parâmetros engessados prejudica o resultado dos processos licitatórios. Por meio das respostas dos entrevistados, pode-se inferir que

o BDI e a administração local são itens que variam de obra para obra e, portanto, as peculiaridades de cada objeto deverão ser consideradas.

5.2.2.10 Menor Preço como Critério de Julgamento

As concorrências cujo critério de julgamento é o menor preço buscam simplesmente a vantagem econômica do processo. Nesse tipo de concorrência, o menor preço é o único fator determinante da licitante vencedora do certame. Já foi realidade dos processos licitatórios, a definição da melhor proposta e, por conseguinte da licitante vitoriosa do processo, aquela que apresentasse a proposta mais próxima da média ponderada das demais propostas. Hoje, como pode ser observado nas TAB. 1 a TAB. 10, o critério de julgamento por menor preço, é o único critério utilizado nas licitações.

A partir disso, foi questionado aos entrevistados qual o impacto do critério de julgamento por menor preço no resultado dos processos licitatórios. Foi pedido ainda, que fizessem uma reflexão a respeito da interface do critério de julgamento por menor preço, frente à médias ponderadas. As principais respostas são apresentadas a seguir:

EMPR. 1 - Eu acho que o sistema de menor preço, é muito cruel com as empresas que querem trabalhar, então o *camarada* pra ganhar uma licitação no órgão, ele vai ter que dar um desconto muito grande em cima do preço do órgão, e no desvio padrão ele não fazia isso, por quê? Por que se ele desse um desconto desse ele saia fora do desvio, então mesmo que ele fosse o preço menor, ele não ganhava a obra.

EMPR. 6 - O que a gente tem visto é que às vezes o *cara* ganha uma obra com preço baixo e ele não está conseguindo fazer a obra. Sobrevivência! Você vê o órgão faz uma planilha de referência com base SINAP, com BDI de 27% e o cara dá um desconto de 30% e ganha a obra é óbvio que o cara não vai fazer. Ou não vai, ou vai fazer coisa errada.

EMPR. 8 - Com certeza tem afetado por que mudou a forma de cálculo *né?* A média ponderada ela é mais coerente pra selecionar a empresa vencedora, ela acaba evitando que empresas sem estruturas ganhem as licitações. Por exemplo, a empresa abaixa demais o valor e ganha a licitação e depois não consegue finalizar a obra o que gera prejuízos para a Administração Pública. A média ponderada é importante.

EMPR. 12 - Quem tem o menor preço aqui ele simplesmente pegou a planilha aplicou lá um percentual de desconto, não estudou nem nada e entregou e muitas vezes ele não tem nem conhecimento técnico suficiente

daquele trabalho também então, eu acho que a proposta técnica é a única forma de você eliminar esse tipo de coisa.

Para os GESTORES 1 e 2, o critério de menor preço é o mais justo.

Diante das colocações dos entrevistados, pode-se inferir que o grande problema do critério de julgamento de menor preço é o abandono da técnica. As licitantes, para vencerem os processos, dão descontos consideráveis nos preços unitários, a fim de chegarem a um preço global menor que os concorrentes. O grande problema dessa prática é que, em alguns casos, o desconto dado no certame, torna o serviço inexecutável após a homologação deste, o que gera abandono da técnica, perda da qualidade dos serviços prestados e até abandono de obras.

Dito isso, e baseado no conceito das licitações, processo por meio do qual se busca o resultado que melhor atenda a Administração Pública e que lhe seja mais vantajoso, perguntou-se aos participantes se a homologação de obras sob critério de julgamento por menor preço, traz, de fato, o resultado mais vantajoso à Administração Pública. Os trechos apresentados a seguir, exemplificam as predominâncias de respostas:

EMPR. 2 - Eu não concordo, tem casos que a empresa dá um desconto grande, e depois fica inexecutável entendeu? aí ela vai e para (abandona) a obra no meio, isso dá problema para o órgão público, por que, qual órgão quer isso? Uma obra paralisada?

EMPR. 3 - O menor preço talvez não paga todos os itens da planilha. Para ganharem uma licitação, as empresas abaixam muito os preços e no decorrer da obra ver que é inexecutável fazer a obra com o preço aí abandona.

EMPR. 4 - A técnica conta muito, a gente preza mais pela técnica do que pelo preço.

EMPR. 5 - Eu voto pelo desvio padrão igual era antigamente, não menor preço. Não é um bom resultado (o menor preço) para ninguém. Tem que ser o desvio padrão entendeu? Igual antigamente, não ganha nem a de maior preço, nem a de menor preço, a maior(e a menor) é(são) retirada(s) e ficam aquelas que estão no meio.

EMPR. 11 - Realmente o menor preço nem sempre é a melhor técnica e melhor serviço, né? É não significa compromisso de executar a obra, compromisso de prazo, qualidade, e também a licitante tem que ter um capital e giro suficiente pra suportar os atrasos de pagamento.

EMPR. 12 - Muitas vezes a obra é licitada por um preço e ela é, digamos, ela é contratada pelo menor preço, mas muitas vezes elas não ficam

prontas, abandonada ou a empresa vê depois que pegou vê que não tem condição de fazer. Dá um desconto muito grande.

Entende-se, por meio das respostas apresentadas acima, que o possível prejuízo gerado pelo critério de julgamento vem após a homologação. Obras atrasadas, aditivadas, abandonadas e com perda de qualidade são umas das possíveis consequências da adoção do menor preço.

5.2.2.11 Aditivos/Pleitos

É comum, em obras de construção civil a aplicação de aditivos ao valor inicialmente contratado na homologação e a criação de pleitos contratuais buscando reequilibrar aquele inicialmente firmado. Busca-se nesse momento entender se as falhas no processo licitatório estão relacionadas a essa prática. São elencadas abaixo as extrações das predominâncias das respostas, a respeito dessa relação:

EMPR. 3 - Com certeza! Por que esses aditivos e pleitos, eles são avaliados durante a execução da obra, e eles podem ocorrer devido à falta de projeto bem detalhados, devido a falta de projeto executivo, devido a erros de planilhas de quantitativos e preços unitários, por que isso a gente só vai saber no decorrer da obra.

EMPR. 7 - Eu diria o seguinte: na sua grande maioria, não são todos os casos mas a maioria influi no processo licitatório tanto com relação a preço unitário quanto a composição dos preços, quanto ao projeto, quer dizer, você não tem o entendimento do projeto com a planilha e com a execução, não casa, então vai faltar alguma coisa na planilha que está previsto no projeto algum item que tem no projeto que não tem na planilha, ou a planilha não tem a abertura no nível de detalhe que as vezes no processo construtivo exige por exemplo.

EMPR. 9 - São (relacionados), mas, nem sempre *né?* Às vezes, não tem como no processo licitatório você prever tudo, só na execução da obra..., então a lei tinha, no meu entendimento, ..., ter mais flexibilidade em relação a isso, analisar melhor o pleito, mas nunca ser analisado pelo TCU, porque eles não têm competência, tem que ser analisado pelo próprio órgão, o órgão tem que ter poder pra isso.

EMPR. 15 - Sim, erros de projetos erros de levantamento, pra elaboração de planilha. Uma realidade da obra diferente do terreno, por exemplo.

EMPR. 16 - Sim para obras novas, *né?* Para obras de reforma não. Obra de reforma eu acredito que boa parte deva ser devida a dificuldade de mensurar a realidade da obra Por exemplo, tem um problema de vazamento no telhado, só depois que você tirar o forro que você vai conseguir visualizar qual é o real problema que está acontecendo naquele vazamento, não tem como precisar ao certo.

EMPR. 17 - Sim, por que ele influencia na qualidade do projeto, eu acho que um projeto bem executado, uma planilha de preços bem executadas não geraria aditivos em uma obra.

Demonstrou-se por meio das entrevistas acima, salvo em casos de reforma, que as falhas nos processos licitatórios estão diretamente ligadas aos pleitos e aditivos das obras. A deficiência e falta de detalhamento de projeto são causas apontadas pela maior parte dos entrevistados, seguido de erros nos quantitativos e, conseqüentemente nas planilhas orçamentárias.

5.2.2.12 A Frequência de Licitações Homologadas Desertas

A TAB.11 relaciona a frequência de licitações homologadas desertas por ano entre o período de 2006 a 2015 e, baseado nas deficiências dos processos licitatórios apresentadas pelos entrevistados acima, como ausência de projeto executivo, não coesão das planilhas orçamentárias frente à realidade do objeto licitado, limitação do BDI, administração local insuficiente, entre outros, foi perguntado aos participantes desta pesquisa se dentro desse contexto, licitações desertas não deveriam ser mais recorrentes, haja vista os pontos supracitados. A necessidade de manter-se no mercado, aliado à atual crise financeira enfrentada pelo país são fomentadores desse ciclo de licitações falhas. Tais pontos podem ser observados nos trechos a seguir:

EMPR. 1 - Eu concordo com você (quando mencionado que as licitações desertas deveriam ser eventos mais recorrentes) mas, muitas vezes a pessoa fala assim: eu tenho que manter a equipe, eu estou sem serviço. Sobrevivência.

EMPR. 2 - Pois é como a gente tá falando com a crise, principalmente agora nos últimos meses o pessoal está com muito medo de deixar passar uma obra, se surge uma licitação. Então na hora que surge alguma coisa as empresas muitas vezes relevam alguns detalhes para entrar e ainda quer entrar competitiva né pra não ficar fora.

EMPR. 3 - Sim deveria ocorrer mais, mas quem dita a regra é o governo então, e as construtoras elas precisam trabalhar então elas se sujeitam a contratos ruins. É o jeito, senão fica fora do mercado. Questão de sobrevivência.

EMPR. 4 - Com certeza! Deveria ter levado mais, mas só que na situação que a gente vive, se tem que engolir muita coisa e aceitar, e aceitar mesmo se o preço estiver baixo, seu lucro for pequeno. Optar por uma questão de sobrevivência. É pra girar a empresa.

EMPR. 10 - Olha na atual situação econômica do país o povo tá pegando qualquer coisa, até preço lá em baixo, então o pessoal corre atrás mesmo, então eu acho que assim, as pessoas não deixam de fazer isso por causa desse fatores que você citou, eles vão justamente por que precisam necessitam de trabalho.

EMPR. 11 - Claro que sim. É sobrevivência das empresas no mercado quer o contrato a qualquer custo né. Pagar para trabalhar.

EMPR. 17 - Sim. O problema é que quando você tem uma licitação deserta, vem os aventureiros, né. Você vê que cada vez mais tem os aventureiros, mas eu concordo que... Se não tem projeto executivo, também não tem como ter uma planilha de preço adequado, problema de BDI..."

Como mostrado nas respostas acima, o principal motivo pelo qual as licitações ainda são homologadas, mesmo com tantos problemas em seu processo licitatório deve-se ao fato da necessidade das empresas manterem-se no mercado. É questão de sobrevivência no mercado.

5.2.2.13 O Resultado das Licitações Desertas para a Administração Pública e Sociedade

Nesse ponto, buscou-se entender, na visão dos entrevistados, qual o impacto das licitações homologadas como desertas para a Administração Pública e sociedade, que são, em tese, os dois mais interessados no objeto licitado. As principais respostas são apresentadas a seguir:

EMPR. 2 - Para a Administração Pública não é nada. Para a sociedade sim, às vezes é uma obra que é necessária, e uma licitação deserta só atrasa, o processo. Se vai licitar de novo ou se vai fazer contratação direta, de todo jeito está atrasando. Já é tão moroso, já demanda um tempo tão grande, tudo tão burocrático.

EMPR. 3 - Sem sucesso para ambas, por que acarretará prejuízos tanto para a Administração Pública quanto para a sociedade, para a Administração Pública pode se dizer que é perda de dinheiro. E a sociedade é por que ela fica prejudicada, por exemplo, tem uma obra de reforma ou a obra de construção, se der licitação deserta atrasa, e isso prejudica a sociedade as pessoas que necessitam de um hospital por exemplo.

EMPR. 6 - Olha, a licitação deu deserta eu acho que é uma alerta para o órgão verificar o porquê que deu deserta se deu deserta é por que tem algum motivo, primeiro ele tem que avaliar se deu deserta tem alguma coisa errada [...] ver se realmente a planilha deles está correta, se os projetos estão corretos, se o processo dele está correto, e se verificar se tem algum erro, corrigir e lançar de novo a licitação.

EMPR. 7 - Caos total, perda enorme, uma perda enorme você tem o custo da Administração Pública com todo aquele processo, todos funcionários envolvidos. Para a população é um atraso ou uma perda de uma obra que é

útil para sociedade. Por que aí, ou atrasa ou acaba nem acontecendo e a sociedade do ponto de vista do mercado da engenharia também perde. Porque perde em oportunidade. Então perde o órgão público, perde a população, perdem as empresas de engenharia que poderiam estar com a prestação de serviço, uma oportunidade de prestação de serviço.

EMPR. 11 – Sim, evidente. A obra pública é uma ansiedade da população, se a licitação for deserta obviamente o usuário ou o serviço vai ser prejudicado. A maioria das vezes eles licitam novamente.

EMPR. 13 - Depende da obra, se for uma obra de saúde, de educação, tudo para a sociedade influencia muito indiferente do tipo de obra, a sociedade vai precisar e, ela vai sentir lesada. Para a Administração Pública o que influencia é o custo.

EMPR. 16 - Eu avalio que para a Administração Pública é um retorno que é dado, de tal forma que tem algum problema naquele processo, então, nem sempre acontece mais é o caso de reavaliar o que tem, o que está de problemático desse processo, é questão de projeto? Se é planilha? Pra sociedade eu acho que é danoso porque na verdade a sociedade anseia a obra de certa forma, então gera uma expectativa que acaba frustrando a sociedade perante a nova execução dela naquele período, embora posteriormente possa ser corrigida e executada a obra de fato.

EMPR. 17 - Demonstra incapacidade técnica, no mercado do jeito que está nesses últimos anos dá uma licitação deserta quer dizer que o pessoal não foi correto, ou incapaz de fazer uma coisa correta. Para sociedade é perda de dinheiro público, por que você tem vários profissionais trabalhando para uma coisa que está errada.

GESTOR 2 - Agora perda se o processo estiver correto e lucro se foi uma falha da administração é lucro para a sociedade por que o projeto vai sair corretamente o serviço vai sair correto na próxima... A licitação foi deserta por que eu errei, por que minha planilha estava errada, por que meu levantamento estava equivocado, por que eu subdimensionei, [...] então ele pode ser benéfico por que dá tempo de corrigir o erro, e pode ser ruim por que atrasou um produto a entrega de produto.

Observou-se que o processo licitatório é, na maioria das vezes, falho. Os fatores determinantes, que estão ligados diretamente em todos os processos que lhe cabe, foram analisados e concluídos abaixo:

- Fatores intervenientes nos processos licitatórios: a fragilidade dos processos licitatórios está na falta de elaboração de um projeto executivo como ferramenta base para a composição de uma licitação; seguindo as falhas nas planilhas orçamentárias, que são prejudiciais à boa execução do objeto licitado;
- Fatores que levam a uma licitação deserta: o preço final é fator determinante para o sucesso dos processos licitatórios e que as falhas ocorridas pelos

projetos e planilhas são fatores determinantes ao julgamento de uma licitação como licitação deserta;

- Projeto básico e projeto executivo: a lei nº 8.666/93 permite que as obras de construção civil sejam licitadas com projetos básicos. O grande problema nesses casos são as possíveis alterações no projeto executivo no decorrer da obra, acarretando aditivos ao contrato inicial;

- Planilhas orçamentárias: para que o objeto licitado não apresente um preço superestimado, e/ou um preço abaixo do praticado no mercado, é necessário que as planilhas orçamentárias com seus quantitativos e custos unitários devem ser calculados o mais próximo dentro do real ao projeto quanto possível;

- Sistema de referência de preços – utilização de tabelas: as tabelas de custos referenciais é algo positivo, trazendo uma padronização no processo licitatório. Um ponto negativo desse mecanismo é a não utilização da ferramenta de maneira adequada.

- Capacidade técnica: a falta da qualificação dos profissionais responsáveis pela elaboração orçamentária espelham as dificuldades encontradas pelos licitantes no decorrer da fase licitatória.

- Análise dos preços unitários: a adoção do preço unitário teto é visto como vantagem a diminuição dos jogos de planilha, mas em contrapartida impossibilita a flexibilidade quanto à decisão dos licitantes em adotar os preços unitários que melhor lhe atendem.

- Índices de produtividade: os índices de produtividade adotados nas composições de preços unitários (CPUs) deveriam ser voltados para cada realidade do objeto a ser licitado;

- A relevância do BDI e da administração local nas homologações de licitações desertas: pode inferir que o BDI e a administração local são itens que variam de obra para obra e, portanto, as peculiaridades de cada objeto deverão ser consideradas;

- Menor preço como critério de julgamento: o possível prejuízo gerado pelo critério de julgamento vem após a homologação. Obras atrasadas, aditivadas, abandonadas e com perda de qualidade são umas das possíveis consequências da adoção do menor preço.

- Aditivos/Pleitos: as falhas nos processos licitatórios estão diretamente ligadas aos pleitos e aditivos no decorrer das obras;
- A frequência de licitações homologadas desertas: por questão de sobrevivência e permanência no mercado, as licitantes ainda participam de licitações, mesmo conhecendo os problemas nos processos licitatórios.
- O resultado das licitações desertas para a Administração Pública e sociedade: o retrabalho gera a perda de dinheiro, o que indiretamente também é um prejuízo para a sociedade, uma vez que o dinheiro utilizado nesse processo é público. Contudo, somado à perda financeira, a sociedade ainda fica sem a obra almejada.

Através da pesquisa, são essas falhas, acumuladas ou individuais, que resultam em homologação de licitações desertas. Portanto, a busca pelo resultado mais vantajoso à Administração Pública nem sempre gera interessados ao certame. A relação a ser buscada entre a Administração Pública e os participantes dos processos licitatórios não deveria ter apenas um sentido, não deveria ser um resultado mais vantajoso somente à Administração Pública, mas um resultado vantajoso à Administração Pública que gerasse um bom resultado final à sociedade e lucro à(s) empresa(s) participante(s). O processo licitatório é um projeto dinâmico, e, para seu sucesso, todas as variáveis devem ser consideradas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apresentada nesta dissertação buscou analisar os motivos que levam uma licitação a ser homologada como deserta, tendo como objeto obras de construção civil, por meio de entrevista com os gestores dos setores responsáveis por processos licitatórios de empresas que compraram o edital de licitações homologadas como desertas, e, ainda, com gestores do DEOP-MG, órgão responsável por diversos processos licitatórios no Estado de Minas Gerais.

Foram analisadas duas licitações de maior importância financeira, homologadas como desertas, por ano, no período de 2006 a 2015, processos esses, tendo o DEOP - MG como órgão responsável.

O estudo teve como foco buscar os motivos dentro dos processos licitatórios de obras de construção civil que levam a uma licitação deserta, analisando alguns processos inerentes dos certames licitatórios, como projetos básico e/ou executivo, planilhas orçamentárias, composições de preços unitários (CPUs), índices de produtividade adotados, preço de mercado, editais, adoção de planilhas referenciais de custos, benefício e despesas indiretas (BDI), habilidade técnica dos envolvidos nos segmentos dos processos licitatórios, modalidades licitatórias e critérios de julgamento.

Para atingir os objetivos propostos, esta pesquisa descritiva com abordagem qualitativa utilizou-se como método o estudo de multicasos. O trabalho foi realizado por meio da análise do conteúdo obtido através do levantamento documental e das entrevistas com os 19 gestores, sendo 17 das empresas que compraram o edital de licitações homologadas como desertas e dois gestores do DEOP-MG, órgão responsável por tais licitações.

As entrevistas foram transcritas e as principais respostas apresentadas no texto, sendo que as respostas foram selecionadas por conteúdo. Por tratar-se de uma entrevista por pautas, semiestruturada, onde o entrevistado tinha liberdade em discursar sobre o tema proposto, foram selecionadas aquelas respostas em que o

entrevistado analisou mais profundamente o tema proposto. As pautas escolhidas para as entrevistas foram as etapas dos processos licitatórios sempre voltando a análise para as licitações homologadas como desertas. Essas categorias foram essenciais para fundamentar a análise do conteúdo.

Quanto ao primeiro objetivo: 'apresentar a frequência da ocorrência das licitações desertas entre os anos de 2006 a 2015, no DEOP – MG', observou-se que a relação das licitações homologadas como desertas frente aos demais critérios de julgamento representam 6,15% quando comparadas ao período. Foram 71 licitações homologadas como desertas dentro de 1.155 licitações realizadas no período. Essa parcela representa R\$ 235.928.055,26.

Em resposta ao segundo objetivo específico, buscou-se apresentar a tipologia de soluções das ocorrências das licitações homologadas como desertas entre os anos de 2006 a 2015 realizadas pelo DEOP – MG. Foram gerados quadros separados pelo ano de ocorrência e são apresentados no APÊNDICE C desta pesquisa. Apresenta-se, ainda, como resultado de resposta, o APÊNDICE D, detalhando, dentre todas as licitações homologadas como desertas no período de 2006 a 2015, quais foram os caminhos tomados pela Administração Pública referente ao resultado do certame. Observou-se que a Administração Pública, na maioria das vezes, refaz o processo licitatório e, após as adaptações cabíveis ao mesmo, este é homologado. O segundo caminho de maior ocorrência nas homologações desertas é a contratação direta.

Quando se buscou analisar o terceiro objetivo específico: 'identificar e analisar os aspectos normativos e técnicos relacionados ao resultado em licitação deserta', percebeu-se que a análise dever-se-ia ser feita em conjunto com o terceiro objetivo específico, que buscava 'identificar as possíveis falhas nas diretrizes de um processo licitatório de obras de construção civil do ponto de vista da normatização, da habilidade técnica dos envolvidos nos processos licitatórios'. Dessa forma, primeiro buscou-se entender a importância de fatores intervenientes aos processos licitatórios e, concomitante a essa análise, procurou-se identificar as falhas dentro desses processos que estariam relacionadas aos certames licitatórios homologados como licitações desertas.

Dessa busca, perguntou-se aos entrevistados quais eram, na opinião e experiências profissionais deles, os mais importantes fatores intervenientes aos processos licitatórios e os motivos que levariam à homologação de uma licitação de obras de construção civil como deserta, ou seja, quando não acudiram interessados ao certame. Desse primeiro apontamento, emergiram algumas subcategorias como: projetos básicos e/ou executivos; planilhas orçamentárias; sistema de referência de preços – utilização de tabelas; capacidade técnica; análise dos preços unitários; índices de produtividade; a relevância do BDI e administração local nas homologações de licitações desertas; menor preço como critério de julgamento; aditivos/pleitos; a frequência de licitações homologadas como desertas e o resultado das licitações desertas para a Administração Pública e a sociedade.

Baseando-se nas respostas dos entrevistados, pode-se extrair que a elaboração de um bom projeto, um projeto executivo de qualidade é fator determinante para o sucesso das licitações. E, quando o processo licitatório vai contra essa premissa, existem grandes chances da licitação tornar-se deserta.

Pode-se notar que o projeto é quem dita os quantitativos das planilhas e os quantitativos multiplicados a seus custos unitários fundamentam o valor do objeto a ser licitado. Dessa forma, uma falha de projeto, ou um projeto deficiente quanto às especificações e detalhes construtivos, quebra a principal diretriz de um processo licitatório: preço justo. Uma vez que o projeto não é espelho aos quantitativos de planilha, o valor do objeto não corresponde à realidade das obras de construção civil a serem executadas.

Essa deficiência acontece, muitas vezes, por uma premissa da lei nº 8.666/93 que permite que uma licitação de obras de construção civil seja lançada a público baseando-se no projeto básico e define ainda, que o projeto executivo poder-se-á ser elaborado concomitantemente com a execução do empreendimento. Mas, por outro lado, essa mesma lei define o projeto básico como aquele que seja completo, adequado e suficiente para a elaboração das propostas das empresas. O que se pode observar pelas respostas dos entrevistados que essa interface imposta pela lei nº 8.666/93 não acontece na prática. É usual que projetos básicos sejam

disponibilizados completamente deficitários à realidade do empreendimento a ser executado.

Essa análise nos leva a buscar entender o papel das planilhas orçamentárias dentro das licitações. As planilhas orçamentárias são aquelas constituídas pelos serviços e/ou materiais necessários para a execução completa do empreendimento licitado. Ela apresenta os quantitativos e seus respectivos custos unitários e, conseqüentemente, por meio do somatório destes, o valor final da obra.

Uma vez que os quantitativos apresentados nas planilhas são baseados em seus projetos de referência, e esses projetos na maioria das vezes são deficientes, a planilha torna-se, por sua vez, deficiente.

Os custos unitários apresentados pelas planilhas são baseados, em primeira instância e conforme determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), em tabelas referenciais de órgãos responsáveis por obras de construção civil, tais como SINAPI, SUDECAP, SETOP, entre outros. Ainda segundo orientação do TCU, caso as planilhas não apresentem preço para determinado serviço, este deverá ser buscado na realidade do mercado para adoção em planilha.

A adoção das planilhas referenciais é, na visão da maior parte dos entrevistados, algo positivo, uma vez que traz referência e padronização do processo licitatório. Mas, as planilhas funcionam como ferramentas e para serem efetivas precisam ser manuseadas por profissionais que as conheçam e saibam trabalhar com elas.

Essa observação nos levou a analisar se os responsáveis pela elaboração das planilhas orçamentárias nos órgãos licitantes estão aptos para tal tarefa, na opinião dos entrevistados. Embasado nos argumentos levantados pelos entrevistados, observou-se um despreparo dos responsáveis por tais processos dentro dos órgãos licitantes. Os profissionais não têm conhecimento suficiente para trabalharem com as tabelas referenciais e, conseqüentemente, elaborarem as planilhas orçamentárias.

Ainda no cenário das tabelas referenciais, buscou-se verificar se os custos apresentados por estas são justos e suficientes para a realização dos serviços das obras de construção civil. Nesse ponto há uma divisão. Por um lado, os itens são justos para determinadas realidades de obra, por outro, peculiaridades de determinadas obras de construção civil fazem com que os custos unitários não sejam reais aos praticados. Um exemplo dado por quase todos os entrevistados são as obras de reforma. Segundo eles, a produtividade de obras de reforma é menor quando comparada à realidade de uma nova obra.

Mais uma vez, entende-se que, esse *feeling* deve partir dos responsáveis pelas planilhas orçamentárias. Uma vez que o item apresentado como referência nas tabelas não seja compatível com a obra a ser executada, este deve ser criado, conforme determinação do TCU, baseado nas realidades de mercado. O que acontece na prática é a adoção de itens similares apresentados nas tabelas.

As tabelas não levam em consideração as peculiaridades de cada obra e essa adaptação deve ser feita pela equipe orçamentária. Ela deve observar as características da obra, seja ela uma edificação, uma obra de saneamento ou qualquer outra. Os índices de produtividade para cada realidade é diferente e, contrariamente ao que vem sendo feito, deveria ser fator determinante na elaboração dos custos unitários.

Todas essas deficiências nos processos licitatórios somadas a um BDI que não corresponde à necessidade da obra e uma administração local inadequada, baseando-se nos resultados das entrevistas, são fatores determinantes na homologação de licitações desertas. Pode-se inferir que se trata de um ciclo de erros acumulados. Diante de um valor que não seja atrativo, que não garanta lucro e que não represente a realidade do objeto licitado, a licitação torna-se pouco atrativa, portanto, não aparecem interessados ao certame, homologando-a como deserta.

Ao rastrear a tipologia das soluções das licitações realizadas no período de 2006 a 2015, conforme apresentado nas TAB. 1 a TAB. 10 desta pesquisa, observou-se que a maioria das modalidades de licitação foi pelo critério de menor preço. A Administração Pública busca, ao licitar uma obra de construção civil, o resultado

mais vantajoso e que atenda às suas necessidades. Observou-se nas entrevistas que a adoção da modalidade de menor preço nem sempre é a que traz um resultado mais vantajoso à Administração Pública. Na prática, para saírem como vitoriosas dos processos licitatórios, as empresas dão descontos sobre os preços unitários das planilhas, o que, muitas vezes, tornam os serviços inexecutáveis. Dessa forma, mesmo saindo vitoriosas no processo, algumas empresas não conseguem concluir a obra, ou não entregam a obra com a qualidade esperada pela Administração Pública. Essa prática implica, ainda, a adoção de aditivos ao valor inicial do objeto licitado, e/ou na adoção de pleitos contratuais.

Apresentadas as deficiências dos processos licitatórios, tornou-se pertinente, questionar aos entrevistados se a homologação de licitações desertas não deveria ser mais recorrente, na opinião deles. A necessidade de manter-se no mercado e de sobrevivência da empresa foram os principais fomentadores desse ciclo. As empresas precisam girar capital e participam de processos licitatórios, mesmo tendo o conhecimento da deficiência deles, e muitas vezes já entram no processo, contando com os aditivos e pleitos no decorrer da obra.

Para futuros estudos e mudanças nas organizações públicas, sugere-se a utilização da gestão de projeto nos processos licitatórios em seus vários segmentos, seguindo o modelo do PMBOK, que tem por princípio 5 (cinco) fases. A primeira é a fase de iniciação, que reconhece um projeto que deve começar e se comprometer para executá-lo. A segunda é a de planejamento, responsável por detalhar tudo aquilo que será realizado pelo projeto. A terceira é a fase de execução que materializa tudo aquilo que foi planejado anteriormente. A quarta é a de controle, que tem como objetivo acompanhar e controlar aquilo que está sendo realizado pelo projeto, de modo a propor ações corretivas e preventivas. Por fim, a quinta fase é quando se formaliza a aceitação do projeto ou fase e encerra-se de uma forma organizada, o projeto solicitado. O foco desta pesquisa é a fase de iniciação pelo modelo do PMBOK, que compreende desde a concepção do projeto, passando pela geração das planilhas orçamentárias, até a licitação propriamente dita.

Uma segunda análise, cabível nesse contexto, seria a análise do impacto financeiro gerado pelas licitações desertas, uma vez que, caso essa homologação se concretize, todo o processo precisa ser reavaliado e refeito.

No campo acadêmico, tornar-se-ia interessante analisar quais são os desafios enfrentados pela Administração Pública na elaboração das licitações. Essa análise buscaria soluções para os problemas apontados pelas empresas entrevistadas nesta pesquisa, mediante a realidade da Administração Pública.

Como apresentado nas entrevistas, o grande problema das licitações desertas para a Administração Pública é a perda de dinheiro, uma vez que todo o processo, ou, pelo menos parte dele, deverá ser refeito, o que, indiretamente também é um prejuízo para a sociedade, uma vez que o dinheiro utilizado nesse processo é público. Somado à perda financeira, a sociedade ainda fica sem o objeto licitado, temporariamente ou, dependendo do processo, o objeto não será mais licitado.

O desenvolvimento dessa pesquisa justifica-se, uma vez que as licitações fomentam o mercado da construção civil, mercado esse que é responsável por boa parte da circulação financeira global. Ademais, é preciso uma avaliação sistêmica dos processos licitatórios frente aos resultados obtidos no presente estudo.

Conforme apresentação do presente trabalho, o poder da Administração Pública não é capaz, por si só, de auferir *outputs* e *outcomes* como os almejados pela lei nº 8.666/93. Para que uma licitação possa produzir resultados/impactos econômicos e sociais, ela necessita do suporte da Administração Pública para atrair licitantes que aceitem as regras do jogo impostas. É desejável que uma licitação pública alcance um resultado vantajoso para a Administração Pública, atenda a sociedade e a lucratividade e a permanência das licitantes no mercado, e esteja constituída em forma de gestão de projetos com a presença de uma sólida engenharia institucional. Além de que as licitações, por meio de seus editais, prevejam a não incidência de resultados homologados como desertas.

Com relação à lei nº 8.666/93, considerando o entendimento de vários autores em relação à necessidade da revisão da mesma, é possível o entendimento de que a

referida lei encontra-se em fase de defasagem devendo ser aperfeiçoada, podendo, inclusive, em um futuro próximo, não ocorrer licitações homologadas como deserta.

Em suma, a utilização de licitação como instrumento de política pública é mais complexo do que apenas destinar uma alteração da lei e, sim, a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito nacional.

REFERÊNCIAS

- ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura. **Processos licitatórios: legislação e formalização**. 2013. 149 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública). Curitiba. 2013.
- ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura; RASOTO, Vanessa Ishikawa; LIMA, Isaura Alberton de. Interfaces entre licitação e governança pública. **Book of Proceedings – Tourism and Management Studies International Conference Algarve 2012**. vol.2.
- AFONSO, Marjorie Gressler. **A eficiência do regime diferenciado de contratações públicas: um estudo comparado entre as licitações dos contratos de recuperação, restauração e manutenção rodoviária do DNIT sob o RDC e sob a Lei no 8.666/93**. 2014. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2014.
- ALENCASTRO, João Paulo Ulrich de. **Diagnóstico das práticas de coordenação e compatibilização de projetos no mercado da construção civil de Florianópolis – SC**. 2006. 124 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – POSARQ – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Santa Catarina, 2006.
- ALMEIDA, Maurício da Cunha. **SINAPI x ORSE: análise comparativa entre o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil e o sistema adotado pelo Governo do Estado de Sergipe**. Brasília, 2009.
- ALMEIDA, Tatiana Behrsing Burlamaqui de. **Avaliação do sistema de pregão eletrônico e sua adequação a uma instituição de pesquisa e ensino em ciência e tecnologia em saúde-CPqAM**. 2006. 144f. Dissertação. (Mestrado Profissional em saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz. Recife. 2006. Disponível em: <<http://www.cpqam.fiocruz.br/bibpdf/2006almeida-tbb.pdf>>. Acesso em: 10 jan.2016.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizadas até 30 dez. 2011)**. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. 415 p.
- ALVES, Gabriel da Silva; ARAÚJO, Nelma Mirian Chagas de. Composições de custos unitários: TCPO x apropriação in loco. In: CONGRESSO CONNEPI, 2010. **Anais do...** 2010
- ALVES, Vinícius Martins. **Licitação de obras públicas: engenharia, legislação e ética**. 2014. 51f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil) – Centro Universitário de Formiga, Formiga. 2014.
- ANDRADE, Artemária Coêlho de; SOUZA, Ubiraci Espinelli Lemes de. Críticas ao processo orçamentário tradicional e recomendações para a confecção de um orçamento integrado ao processo de produção de um empreendimento. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GESTÃO E ECONOMIA DA CONSTRUÇÃO, 3., 2003. **Anais...** São Carlos, SP. P. 853-862.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. Contratações motivadas por licitações desertas e fracassadas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.15, n. 86, mar. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9070>. Acesso em: 20 abr. 2015.

ARAÚJO, Cidália et al. Estudo de Caso. **Métodos de Investigação em Educação**. Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, 2008. Disponível em <http://grupo4te.com.sapo.pt/estudo_caso.pdf>. Acesso em: 11 set. 2015.

ARAÚJO, Inaldo; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade Pública: da teoria á prática**. São Paulo: Cidade. 2006.

ARAÚJO, Nelma Mirian Chagas. Orçamento na construção civil. In: ARAÚJO, N. M. C. (Org.). **Construção civil: uma abordagem macro da produção ao uso**. João Pessoa: IFPB: Sinduscon-JP, 2010.

AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALENCAR, Maria Lúcia Mazzei de. **Concessão de serviços públicos: comentários à Lei 8.987 e 9.074 (parte geral), com as modificações introduzidas pela Lei 9.648, de 27-5-98**. São Paulo: Malheiros, 1998.

BAETA, André Pachioni. Auditoria de obras públicas. In: Modulo 1: **Orçamento de obras Públicas**. Aula 1: Introdução ao curso e conceitos e propriedades do orçamento de obras. 2. ed. il. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2012. 28 p.

BANDEIRA, Luiz Fernando. **Novos mecanismos de prevenção à corrupção em licitações públicas**. Dissertação (Mestrado em Direito) -Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, 217f. 2004. Disponível em: <http://www.repositorio.ufpe.br/jspui/bitstream/123456789/4080/1/arquivo4973_1.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2015.

BARBOSA, Christina; NASCIMENTO, Carlos Augusto Dornellas do; ABDOLLAHYAN, Farhad; PONTES, Ronaldo Miranda. **Gerenciamento de custos em projetos**. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. 172 p.

BARBOSA, Glauber de Castro. Processo licitatório no Brasil: evolução normativa. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 145-149, set. 2009.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BATISTA, Henrique Gomes; PRESTES, Cristine. **Guia valor econômico de licitações**. São Paulo: Globo, 2004.

BAZZILI, Roberto Ribeiro; MIRANDA, Sandra Julien. **Licitação à luz do direito positivo**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 166.

BRASIL. Tribunal de contas da União. **Acórdão nº 1.070, de 13 de agosto de 2003**. Plenário de 6.8.2003. 2003. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN_STN_1_1997_Convenios/anexos/Acordao_TCU_1070_2003.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. Tribunal de contas da União. **Acórdão nº 34, de 6 de dezembro de 2011**. Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/actos/acordaos/2011/1spl/ac034-2011-1spl.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BRASIL. Tribunal de contas da União. **Acórdão nº 1953, de 19 de setembro de 2007**. 2007. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2007-09-19;1953>> Acesso em: 10 mar. 2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 8.883/94**. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8883.htm>. Acesso em: 10 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 21 jan. 2016.

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

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 04 jan. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. 22 jun. 1993.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE. **Plano diretor da reforma do Estado**. 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: abr. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Portaria nº 35, de 5 de fevereiro de 2014.** Aprova o Manual de Recursos do Tribunal de Contas da União Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjzY6t8_jLAhWFjZAKHdN2DdUQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tcu.gov.br%2FConsultas%2FJuris%2FDocs%2Fjudoc%255CPORTN%255C20140211%255CPRT2014-035.doc&usg=AFQjCNFrv9DWLrxwlbCGUbuvpBbR6rTe-w&bvm=bv.118443451,d.Y2l>. Acesso em: 10 mar. 2016

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório TC 036 076 de fevereiro de 2011.** Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj-0MX_8_jLAhVCFJAKHeboCQAQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.tcu.gov.br%2Fflumis%2Fportal%2Ffile%2FfileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A151356F96015168D1246574D9&usg=AFQjCNEOJN5YUHIUz0ExYAYcuu4il9FKzA&bvm=bv.118443451,d.Y2l> Acesso em: 18 mar. 2016

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.953/07.** Órgão Julgador: Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 19 de set. 2007c. DOU, 21 set. 2007.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas/Tribunal de Contas da União.** 3 ed. Brasília: TCU/ Secretaria de Controle Interno, 2006.

CABRAL, Eduardo Cesar Chaves. **Proposta de metodologia de orçamento operacional para obras de edificação.** 1988. 151 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1988.

CABRITA, André Filipe Nunes. **Atrasos na construção: causas, efeitos e medidas de mitigação.** 2008. 161 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Instituto Superior Técnico, Universidade Técnica de Lisboa, Portugal. 2008.

CAMPITELI, Marcus Vinicius. **Medidas para evitar o superfaturamento decorrente dos “jogos de planilha” em obras públicas.** 2006. 109 f. Dissertação (Mestrado em Estruturas e Construção Civil) - Universidade de Brasília. 2006

CAMPOS, André Gambier. **Licitações, contratos e mercado de trabalho no Brasil.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1528/1/TD_1568.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015

CARVALHO, Carlos Henrique Soares. **Os efeitos do sistema de registro de preço nas compras públicas: estudo de caso da Secretaria Municipal De Obras, Serviços Básicos e Habitação da cidade de Manaus.** 2008. 111 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** – Carvalhinho. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTRO, João Ernesto Escosteguy et al. Custos administrativos na construção civil – Estudo de caso. **In:** XVII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Gramado, 1997.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CEZAR, Cassiana de Almeida. **Apontamentos sobre a obrigatoriedade de o contrato corresponder à minuta contratual anexada ao ato convocatório**. 2010. Disponível em: <http://www.jmleventos.com.br/arquivos/coluna_juridica/doutrina_parecer_69_3._apontamentos_sobre_a_obrigatoriedade_de_o_contrato_corresponder___minuta_contratual_anexada_ao_ato_convocat.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2015

CITADINI, Antonio Roque. **Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas**, São Paulo: Max Limonad, 1996, págs. 152-153

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005. 82 p.

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA - CONFEA. **Resolução nº 361/91, de 10 de dezembro de 1991**. Dispõe sobre a conceituação de Projeto Básico em Consultoria de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 dez. 1991.

COSTA, André Lucirton. **Licitação, concorrência e preço: análise da Lei de Licitação com base em modelos de concorrência e formação de preços**. Tese (Doutorado em Administração). EAESP/FGV.1998.

COSTA, Bruno Barzellay Ferreira. **Contribuição para melhoria do processo de Licitação de Obras da Construção Civil: Uma análise comparativa entre fontes de custos**. 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil. Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Das licitações públicas** (comentários à nova Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993). Rio de Janeiro: Forense, 1994.

DAMIÃO, Angelo César. **Análise de aspectos da administração pública no projeto de expansão física de uma instituição federal de ensino superior**. 2015. 136 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade Novos Horizontes, Belo Horizonte. 2015.

DANTAS, Paulo Albino. **O processo licitatório de obras públicas em empresas de engenharia**. 2011. 87 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011. Disponível em: <http://www.deecc.ufc.br/Download/Projeto_de_Graduacao/2011/Paulo_Albano_O%20Processo%20Licitatorio%20de%20Obras%20Publicas%20em%20Empresas%20de%20Engenharia.pdf>. Acesso em: nov de 2015.

DANTAS, Tiago. **"Administração Pública"**: Brasil Escola. 2015. Disponível em <<http://www.brasilecola.com/politica/administracao-publica.htm>>. Acesso em 04 de setembro de 2015.

DIAS, Paulo Roberto Vilela. **Engenharia de custos: uma metodologia de orçamentação para obras civis**. 4 ed. Curitiba: Copiare, 2001. 213 p.

DIAS, Vinícius Santana. **Lei geral de licitações e o regime diferenciado de contratações**: análise sobre a publicidade do orçamento, regime de empreitada e fase recursal dos sistemas. 2014. 75 f. Monografia (Bacharelado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/9821>>. Acesso em: 15 jan 2016.

DINSMORE, Paul Campbell; BREWIN, Jeannete Cabanis. **Manual de Gerenciamento de Projetos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2009. 498 p.

DOMINGUES, Marco Antonio. **Orçamentação de empreendimentos de arquitetura e engenharia civil**: uma solução metodológica para atender a lei de responsabilidades fiscal e a lei de licitações. 2002. 152 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Paulista, UNIP, São Paulo. 2002.

DROMI, Roberto. **Licitacion publica**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1999.

DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Curitiba: Educar, 2004, p.213-225.

FARIA, Evandro Rodrigues de et al.. Fatores determinantes na variação dos preços dos produtos contratados por pregão eletrônico. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.44, n. 6, p.1405-28, nov./dez. 2010.

FARIA, Fernanda Cury de; RIBEIRO, Marcia Weber Lotto. Aspectos gerais da inexigibilidade e da dispensa de licitação na Lei Federal Nº 8.666/93. **Revista Científica Semana Acadêmica**.n. 8, 2015. Disponível em: <<http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo-aspectosgeraisdainexigibilidadeedispensadelicitacaonaleifederalno8.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**, Brasília: 5. ed. Brasília: Brasília Jurídica; 2000.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Procedimentos para a contratação direta (art. 26). **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 33 n. 129 jan./mar. 1996.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Roteiro prático para reequilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos. **ILC: Informações de Licitações e Contratos**, v.9, n.102, p. 646-651, ago. 2002.

FLICK, Uwe. Introdução à coleção pesquisa qualitativa. In: FLICK, Uwe. **Qualidade na pesquisa qualitativa**. São Paulo: Bookman, 2009. 196p.

FONSECA, Marcelo Moraes. **Inteligência do art. 24, inciso V, da lei nº 8.666/93: licitação deserta x licitação fracassada**. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,inteligencia-do-art-24-inciso-v-da-lei-no-866693-licitacao-deserta-x-licitacao-fracassada,46363.html>>. Acesso em: abr. 2015.

FREIRES, Alecio Pinheiro; PAMPLONA, Edson De Oliveira. Um enfoque no BDI de empresas construtoras de pequeno porte com a utilização das ferramentas de custeio ABC/ABM. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CUSTOS, 9., 2003. **Anais...** Florianópolis, 2003.

FROTA, Hidemberg Alves da. Considerações sobre os requisitos para a dispensa de licitações baseada no art. 24, V, da Lei nº 8.666/93. **Temáticas Jurídicas**, jun 2010. Disponível em: <<https://tematicasjuridicas.wordpress.com/2010/06/28/contratacao-direta-%E2%80%94-art-24-v-da-lei-n-8-66693-%E2%80%94-requisitos-juridicos/>>. Acesso em: set. 2015.

FUJISAWA, Dirce Shizuko. **Formação Acadêmica do fisioterapeuta: a utilização de jogos e brincadeiras nos atendimentos de crianças**. Marília, 2003. 162p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília, Universidade Estadual Paulista.

GARRETT, Elizabeth, VERMEULE, Adrian. Transparency in the budget process. In: CONFERENCE ON FISCAL CHALLENGES. **Anais...** Los Angeles: University of Southern California Law School, 2006.

GASPARINI, Diógenes; **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva 2008.

GIAMMUSSO, Salvador Eugênio. **Orçamentos e custos na construção civil**. 2. ed. São Paulo: Pini, 1991. 181 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresa – RAE**, São Paulo, v. 35, v. 2, p. 57-63, 1995.

GOLDMAN, Pedrinho. **Introdução ao planejamento e controle de custos na construção civil**. 4 ed. atual. São Paulo: Pini, 2004. 176 p.

GOMES, Diogo Lucas Oliveira. **A corrupção nas licitações públicas: contratos irregulares para beneficiar empresas específicas**. 2012. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização). - Centro de Ensino Unificado de Teresina, Teresina. 2012.

GOMES, Rosemary Geralda Barbosa. **Aplicabilidade do programa *lean* seis sigma na redução do *lead time* de licitações de obras e serviços de engenharia**. 2013. 114 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização). - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. 2013.

GONÇALVES, Rômulo Oliveira. **Gestão das fases preliminar e interna do processo licitatório de edificações públicas sob o enfoque do PMBOK**. 2011. 205 f. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) - Departamento de Construção Civil, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

GUNTHER, Hartmunt. **Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: é a questão?** Brasília: Universidade de Brasília. 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

GUSMÃO, José Reinaldo Luna. **Planejamento na contratação de obras públicas: estudo das disposições legais sobre o projeto básico, licenciamento ambiental, definições dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimentos públicos**. Salvador: Trabalho de Conclusão, (MBA em gerenciamento de obras) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008. Disponível em: <<http://licitacoes.ufsc.br/files/2014/10/Monografia-sobre-o-Planejamento-de-Obras-P%C3%BAblicas.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

HENRY, Paul, MOSCOVICI, Serge (1968); **Problèmes de l' analyse de contenu, em Language**. Setembro 1968, nº II (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2000.

HERRMANN, Isadora. Licitações Públicas no Brasil: explorando o conceito da ineficiência por desenho. **Revista da administração**. São Paulo, v. 34, n. 2, p. 29-28, abr./jun. 1999. Disponível em: <http://www.rausp.usp.br/busca/artigo.asp?num_artigo=103>. Acesso em: 10 dez. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Anual da Indústria da Construção, 2011** – Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000013563206122013325228785540.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

ITANEL. Brasil 2003-2012: a evolução do PIB e dos investimentos publicitários em mídia nos 10 anos de governo do PT. In: ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 9., 2013, Ouro Preto, **Anais...** Ouro Preto, 2013.

JESUS, Christiano R. Marques de.; BARROS, Mércia Maria S. B. de. Custos e orçamentos na Construção Civil. **Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP**, São Paulo. 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, **Revista dos Tribunais**, 2014. 1136 p.

KATZ, Robert Lee. Skills of an effective administrator. **Harvard Business Review**, n. 52, p. 90-102, Sept./Oct. 1974.

KRIKPA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa de Lara. Pesquisa documental: considerações sobre conceitos e características na Pesquisa Qualitativa. In: CONGRESSO IBERO-AMERICANO EM INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA, 4., 2015, Aracaju. **Anais...** Disponível em: <<http://proceedings.ciaiq.org/index.php/ciaiq2015/article/view/252/248>>. Acesso em: 15 set. 2015.

KUHN; Thomas Summary. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2003. 262 p.

LAMORÉA, Fernanda M. M. et al. Técnicas de coordenação: o uso de extranets, sobreposição de projetos e listas de checagem. In: WORKSHOP BRASILEIRO DE GESTÃO DO PROCESSO DE PROJETOS NA CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS, 7., 2007, Curitiba. **Anais...** Curitiba: [s.n.], 2007.

LANIUS, Danielle Cristina. Da necessidade de licitação nos casos de subcontratação, subconcessão, transferência da concessão ou do controle acionário da concessionária de serviços públicos. **Brasília** a. v. 37 n. 146, abr./jun. 2000.

LEOCADIO, João Carlos. **Estimativa do risco de exposição potencial em instalações industriais**. 2007. 115 f. Tese (Professor titular) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2007.

LIMA, Bertolina Alves. Atualização e reajustes nos valores em relação ao artigo 24, I e II, da lei de Nº 8.666/93 e sua aplicabilidade na gestão do município de Paranatinga - MT. **Iusgentium**, Mato Grosso, v.10, n. 5, p. 7-30, jul./dez. 2014.

LIMA, Felipe Herdem. **Aplicabilidade do princípio da eficiência nas licitações**. 2010. 135 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito Público). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2010.

LIMMER, Carl Vincent. **Planejamento, orçamentação e controle de projetos**. Rio de Janeiro: Livros, Técnicos e científicos. Rio de Janeiro, 1997. 225 p.

LOLI, Dayane Andressa; MELLO, Gilmar Ribeiro de; ROJO, Claudio Antônio. Regime diferenciado de contratações e concorrência pública: um estudo sob a ótica da economicidade. In: CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADA, 3., 2014. Francisco Beltrão/PR. **Anais...** Paraná: Iusgentium, 2014. Disponível em <[http://cac-
php.unioeste.br/eventos/conape/anais/iii_conape/Arquivos/Artigos/Artigoscompletos/
ADMINISTRACAO/34.pdf](http://cac-
php.unioeste.br/eventos/conape/anais/iii_conape/Arquivos/Artigos/Artigoscompletos/
ADMINISTRACAO/34.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2015.

MACHADO, Marcus Vinícius Veras. Controladoria Governamental. **Revista Municípios do Ceará - Informação e Política**, Fortaleza, v. 6, n. 80, p. 5-11, jul./ago.2008

MARCHIORI, Fernanda Fernandes. **Desenvolvimento de um método para elaboração de redes de composições de custo para orçamentação de obras de edificações**. 238 f. 2009. Dissertação (Doutorado). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2009.

MATOS, Paulo. **Gestão de Contratos em regime de consórcio**. Belo Horizonte, 1. ed. São Paulo: Mazza; 2011.

MATTOS, Aldo Dórea. **Como preparar orçamento de obras**. São Paulo: Pini, 2007. 281 p.

MAYR, Luiz Roberto. Falhas de projetos e erros de execução: Uma questão de **comunicação**. 2000. 132 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de pós-graduação em engenharia de produção da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. Santa Catarina, 2000.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**, 1996. P. 205.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDES, André. **Aspectos polêmicos de licitações e contratos de obras públicas**. São Paulo: Pini, 2013.

MERRIAM, Sharan B. **Qualitative research and case study applications in education**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

MESEGUER, Álvaro Garcia. Controle e garantia da qualidade na construção. São Paulo: Sinduscon/SP, 1991.

MINAS GERAIS. Departamento Estadual de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais. **Manual de obras públicas**. Disponível em: <<http://www.deop.mg.gov.br/images/MANUAL%20DE%20OBRAS%20PUBLICAS%20DEOP%20MG.pdf>>. Acesso em: abr. 2015.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas de Minas Gerais – SETOP MG. Disponível em: <<http://www.setop.mg.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORESI, Eduardo. **Metodologia da pesquisa**. Brasília: Universidade Católica de Brasília – UCB, Pró-Reitoria de Pós-graduação – PRPG. Programa de pós-graduação stricto sensu em gestão do conhecimento e tecnologia de informação. 2003. Disponível em:

<http://ftp.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1370886616.pdf>. Acesso em: abr. 2015.

MOTA, Ismar Brandão da; MARTINS, Zilmar. Wolney O pregão eletrônico: inovações e principais controvérsias no contexto licitatório. **Revista Jurídica**, v. 11, n. 17, p. 2 – 11, Jul./Dez. 2011.

MUKAI, Toshio. **Novo estatuto jurídico das licitações e contratos**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

NASCIMENTO, Lucimeiry Maria Minuzzi; TOMAÉL, Maria Inês. Informação para tomada de decisão em processo licitatório para contratação de obras de engenharia na UEL. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 2, n. 2, p. 82-96, jul./dez. 2012.

NEIVA, Ana Mélina Vinagre; CAMACHO, Sonia Maria da Gama. **Controle interno na etapa de elaboração de projetos básico no sistema de produção de obras públicas**. João Pessoa: Controladoria Geral do Estado da Paraíba, 2006. Disponível em:<<http://www.revistaret.com.br/ojs-2.2.3/index.php/ret/article/viewFile/93/132>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

NERI, Leonardo José Alves Leal. **O procedimento licitatório: um estudo sobre o critério do menor preço**. 2013. 52 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), Brasília. 2013.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e inexigibilidade de licitação publica**. Belo Horizonte: 2008.

OLIVEIRA, Luís Martins de; PEREZ JÚNIOR, José Hernandez. **Contabilidade de custos para não contadores**. São Paulo: Atlas, 2000. 280 p.

OLIVEIRA, Maria Betânia de; PEIXOTO, Manoel Otelino da Cunha.

Problematização da gestão do desenvolvimento do produto edifício. 2007.

Disponível em: <<http://www.cesec.ufpr.br/workshop2007/Artigo-24.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

OLIVEIRA, Paulo; LACERDA, Juarez. Habilidades e competências desejáveis aos profissionais de inteligência competitiva. **Ci Inf.**, Brasília, v. 36, n. 2, p. 46-53, maio 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v36n2/05.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade**. São Paulo: Atlas, 2000.

PAULA, Gaucia Elaine de. **Accountability e o programa de transparência do ministério da justiça do Brasil**. 119 f. 2013. Dissertação (Mestrado) - Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de ciências políticas e políticas públicas, Portugal, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/7737/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20mestrado%20-%20Glaucia.pdf>>. Acesso em: out 2015.

PEREIRA, Vanus Batista. O princípio da economicidade no âmbito das licitações públicas. **Revista Contabilidade & Amazônia**, v. 1, n. 1, p. 91-97, Jan./Dez. 2008.

PEREIRA, Wilson Alves. **Controle dos atos administrativos e sua aplicação nas licitações no Senado Federal**. Brasília, 2005.

PESSOA, Robertônio. **Curso de direito administrativo moderno**. Brasília: Consulex, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 370.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Temas polêmicos sobre licitações e contratos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001

PIMENTEL, Thiago. **Desafio: contrato de menor preço x qualidade dos produtos e serviços**. 2008. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/desafio-contrato-de-menor-preco-x-qualidade-dos-produtos-e-servicos/11561/>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

PINHEIRO, M. H. S. Orçamento de obras com recursos públicos e sua influência no gerenciamento de obras públicas. **Revista On-Line IPOG – Especialize**. Dez, 2014

PIRES, Márcio de Souza. **Construção do modelo endógeno, sistêmico e instintivo de desenvolvimento regional e a sua validação através da elaboração e da aplicação de uma metodologia ao caso do mercoeste**. 2001. 299 p. Tese (Doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, 2001.

PISA, Beatriz Jackiu; OLIVEIRA, Antônio Gonçalves. Gestão de projetos na administração pública: um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO, 1., 2013, Curitiba, **Anais...** Curitiba: UTFPR, 2013. Disponível em: <http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpsd/pdf/snpsd2013/Beatriz_Jackiu.pdf>. Acesso: 15 dez. 2015.

PIUS, Maria Alice. **Análise de algumas práticas utilizadas no cálculo do BDI – Bonificação e Despesas Indiretas – para fixação de preços de obras na construção civil**. 1999. 223 f.. Dissertação (Mestrado), São Paulo, Departamento de Engenharia de Produção, USP, 1999.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Guia do conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos, PMBOK**. Guide. Newton Square, 2004.

RAQUEL, Izabela. **Governança pública: a consolidação de uma matriz com atributos que caracterizam o tema, na perspectiva de especialistas**. 2012. 176p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2012.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Viera. A evolução da licitação. **Revista Contábil & Empresarial Fiscolegis**, 2007.

RIBEIRO, Renata Lucia; IOSHIMOTO, Eduardo. Falhas potenciais em orçamentos. **Revista Técnica Educação**, São Paulo, v. 209, ago. 2014. Disponível em: <<http://techne.pini.com.br/engenharia-civil/209/falhas-potenciais-em-orcamentos-326239-1.aspx>> . Acesso em: 15 set. 2015.

RITT, Caroline Fockink; HUBNER, Bruna Henrique. Os crimes na lei de licitações: principais aspectos legais e jurisprudências. **Barbarói**, Santa Cruz, n. 42, p. 88-102. 2014. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/viewFile/5547/3859>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

ROCHA, Márcio Soares da. **Análise de BDI de obras públicas pelo método da estimativa intervalar**. Instituto Brasileiro de Autoria de Engenharia, [200-]. 11p. Disponível em <http://www.ibraeng.org.br/public/uploads/publicacoes/HMNNNoJZzkgScanalise_bdi.pdf>. Acesso em: 02 jan 2016.

ROCHA, Marcio Soares da. **Auditoria aplicada à engenharia: como auditar obras de engenharia**. Fortaleza: Premius, 2013.

RODRIGUES, César de Souza. **Contribuição à gestão de contratos para reforma de imóveis utilizados pela administração pública**. 2010. 191 f. Dissertação (Mestrado da Escola de Engenharia). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

SAAD, Amauri Feres. Notas sobre o regime jurídico da precificação de obras públicas. **Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP**, Belo Horizonte, v. 10, n. 111, p. 64-83, mar. 2011.

SAMPAIO, Ricardo Alexandre. 20 anos de Lei nº 8.666/93 e o que aprendemos? **Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba, n. 232, p. 569-570, jun. 2013. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2013;1000989421>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico – manual de implantação, operacionalização e controle**, 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

SANTOS, Cícero Marciano da Silva. **Análise dos indicadores do TCPO e de empresas construtoras de edificações verticais utilizados na elaboração de orçamentos por empresas de João Pessoa**. 149 f. 2010. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal da Paraíba, mar. 2010.

Santos, Luiz Alberto; Cardoso, SANTOS, Regina Luna dos. Prestação de contas, acesso a informação e participação e processo decisório governamental. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10.,2005, **Anais...** Santiago, Chile, 2005.

SANTOS, Mileny. **Análise da execução de obras e serviços de engenharia no âmbito das empresas públicas, considerando as etapas de projeto, licitação e fiscalização – estudo de caso no Banco do Brasil**. 224 f. 2010. Dissertação (Mestrado em Estruturas e Construção Civil) - Universidade de Brasília, 2010.

SCHUCH, Edison Viana. **A influência da formação do preço de referência no resultado dos pregões eletrônicos**. 66 f. 2010. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2010.

SEYDEL John; OLSON David L.; Multicriteria Support for Contruction Bidding. Mathematicaland. **Computer Modelling**, n. 34, 2001.

SILVA, Cristiano Socas da; RIBEIRO, Leda Cândida L. P. **Manual de licitações e contratos de obras públicas**. 1. ed. Florianópolis, 2009.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. Atlas. 7. ed. São Paulo, 2004.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. Atlas. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Licitações e controle de eficiência: repensando o princípio do procedimento formal à luz do “placar eletrônico”. In: ARAGÃO, A.; MARQUES NETO, F. (Coord.) **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 560-561. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/36333>>. Acesso em 16 jan. 2016.

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA CAPITAL – SUDECAP (MG). Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=sudecap>>. Acesso em: dez. 2015.

TARSITANO, Fernanda Anselmo. **Estratégias de captura de renda por sobrepreço e medidas corretivas na consolidação do assunto pelo Tribunal de Contas da União Brasileiro**. (Trabalho de Conclusão de Curso) - Programa de pós-graduação em controladoria e contabilidade, Departamento de Contabilidade, USP, 2012, 64p. Disponível em <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2435919.PDF>>. Acesso em: nov. 2015.

THOMAZ, Ercio. **Tecnologia, gerenciamento e qualidade na construção**. São Paulo: Pini, 2001.

TOBAR, Bárbara de Franco. **Análise e elaboração de orçamentos para obras de construção pesada**. 59 f. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Civil) - Universidade Federal de São Carlos. Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, 2009. Disponível em <http://www.deciv.ufscar.br/tcc/wa_files/TCC2009-barbara.pdf>. Acesso em: 05 jan 2016.

TORRES, Ronny Charles Lopes. **Leis de licitações públicas comentadas**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2009.

TOSCANO JÚNIOR, Eudes Moacir. **O Uso do BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) para verificação da exequibilidade dos preços nas obras públicas**. 82 f. 2002. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2002.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução a pesquisas em ciências sociais**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2009.

VALLE, André Bittencourt et al. **Fundamentos do gerenciamento de projetos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010.

VERGARA, Silvy Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 90 p.

WEBER, Karl Emil Maximilian. **Economia e sociedade**. Brasília: UNB, 1999.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 205 p.

ZAFERDINI, André Saretta. **Licitações e editais de empreendimentos públicos de construção e sua influência no processo de projeto**. 2011. 180 f. Dissertação (Mestrado em construção civil) - Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em <http://www.btdtd.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4496>. Acesso em: nov. 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA REALIZADA ÀS EMPRESAS DE ENGENHARIA	157
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SUBMETIDA AOS GESTORES DO DEOP-MG.....	160
APÊNDICE C - RELAÇÃO DAS LICITAÇÕES DESERTAS ENTRE 2006 A 2015 .	163
APÊNDICE D - TIPOLOGIA DAS SOLUÇÕES DAS LICITAÇÕES HOMOLOGADAS DESERTAS ENTRE 2006 A 2015.....	172

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA REALIZADA ÀS EMPRESAS DE ENGENHARIA

IDENTIFICAÇÃO:

SEXO:

IDADE:

ESCOLARIDADE:

PROFISSÃO:

DATA:

Há quantos anos você trabalha com licitações e processos de concorrência pública?

1 - Nas licitações homologadas como deserta, o que você acredita a levar a tal resultado?

2 - Quais os fatores essenciais para licitar uma obra?

3 - Conforme especialistas, o resultado de menor preço nem sempre é o mais vantajoso para a Administração Pública. Qual sua opinião sobre essa afirmativa?

4 – Em sua opinião os custos tais como BDI, administração local, preço unitário e preço teto seriam motivos para levar a uma licitação deserta? Comente cada item relacionado aos processos licitatórios.

5 – Você tem percebido que as licitações públicas ocorrem sem projetos executivos? Comente sobre essa situação.

6 – É sabido que além dos projetos executivos há necessidade de planilhas orçamentárias. Na sua opinião, quais as qualidades dessas planilhas no processo licitatório? Isso evitaria licitações homologadas como deserta?

7 - Para montagem de uma planilha orçamentária de um processo licitatório os profissionais da Administração Pública estão aptos?

8 - Quais as influências das planilhas de quantidades e preços unitários nos processos licitatórios?

9 - Qual sua opinião a respeito do uso das tabelas SETOP/DEOP, SINAPI, SUDECAP e SICRO nos processos licitatórios da Administração Pública na área da construção civil?

10 – Para você os índices de produtividade das composições são compatíveis para qualquer obra? Estes índices são importantes ou influenciam no processo de licitação deserta?

11 - De acordo com o TCU, o BDI é estipulado por faixa de categoria ou especialidade de obra. Nesse caso, em sua opinião o BDI cobre todas as despesas referentes ao lucro, a administração central e aos impostos? Você concorda com essa limitação estipulada pelo TCU? Essa imposição do TCU afeta de que maneira a licitação deserta?

12 – Na sua opinião, os aditivos e pleitos no período de execução de obra são devidos as ocorrências de erros nos processos licitatórios?

13 – Na sua opinião, de que modo a transparência nas informações dos processos licitatórios influencia no resultado da licitação deserta?

14 - Houve um período onde as planilhas de licitação não estipulavam preços unitários tetos. Hoje, na maioria dos casos os preços unitários são tetos e estão vinculados a tabelas. Quais as vantagens e desvantagens dessa mudança?

15 - Houve um período onde o critério de julgamento não era pelo menor preço e, sim, através de médias ponderadas. Hoje, é apenas pelo menor preço. Isso tem afetado nos resultados de licitações? De qual maneira?

16 - Na ocorrência de licitações sem projeto executivo, sem uma planilha de quantidades e preços unitários bem elaborada, com a utilização de tabelas, com BDI estipulado como limite, com despesas locais insuficientes, com índice de improdutividade alto, com falta de um planejamento adequado quanto ao prazo, com preço teto estipulado, com proibição de aditivos, não deveria ocorrer mais licitações homologadas como deserta?

17 - Como você avalia o resultado da "licitação deserta" para a Administração Pública e sociedade?

APÊNDICE B

ROTEIRO DE ENTREVISTA SUBMETIDA AOS GESTORES DO DEOP-MG

IDENTIFICAÇÃO:

SEXO:

IDADE:

ESCOLARIDADE:

PROFISSÃO:

CARGO:

DATA:

Há quantos anos você trabalha com licitações e processos de concorrência pública?

1 – Com os julgamentos das licitações homologadas como deserta, quais os motivos você acredita a levar a tal resultado? E qual o papel do DEOP – MG nesse processo?

2 – Para licitar uma obra são necessários vários quesitos? Se sim, quais os quesitos que você julga essenciais para licitar uma obra?

3 – A lei julga o resultado de menor preço como vantajoso para a Administração Pública. Você concorda com a lei? Qual sua opinião sobre essa afirmativa?

4 – As licitações homologadas como deserta, em sua opinião, estão interligadas com os custos tais como BDI, administração local, preço unitário e preço teto? Comente cada item relacionado aos processos licitatórios.

5 – É usual o DEOP-MG licitar obras com embasamento apenas em projetos básicos? Você vê a elaboração e análise do projeto executivo como ponto primordial para o sucesso de uma licitação?

6 – É sabido que além dos projetos executivos há necessidade de planilhas orçamentárias, que fazem parte do edital. Na sua opinião, como tem sido as

qualidades dessas planilhas nos processos licitatórios? A qualidade dessas planilhas evitaria licitações homologadas como deserta?

7 – Com as mudanças políticas e a realocação de profissionais através de concursos públicos, quando estes são alocados no setor de projetos e orçamento, eles estão aptos para a montagem de uma planilha orçamentária?

8 - Estes profissionais acima citados conhecem a lei e sabem manusear as tabelas de preços utilizados pela Administração Pública?

9 – Nos processos licitatórios quais as influências das planilhas de quantidades e preços unitários? No caso de licitações homologadas como deserta, essas planilhas no que tange às especificações, quantidades e preços são os motivos principais para tal resultado?

10 - Qual sua opinião a respeito do uso das tabelas SETOP/DEOP, SINAPI, SUDECAP e SICRO nos processos licitatórios da Administração Pública na área da construção civil?

11 – Para você os índices de produtividade das composições das tabelas SETOP/DEOP, SINAPI, SUDECAP e SICRO são compatíveis para qualquer obra, tais como obras de edificações, de reforma e saneamento, dentre outras?

12 – As CPUs são estudadas prevendo a especificidade de cada obra, analisando a logística do local, as dificuldades particulares de cada caso? Estes índices influenciam no processo de licitação deserta?

13 – Quando as tabelas não apresentam determinado serviço, como o órgão o define? Ele vai a campo para elaborar a composição de custo? Faz pesquisa de mercado?

14 – Vocês normalmente terceirizam a elaboração de projetos executivos e planilhas de quantidades? Se sim, o DEOP, depois da entrega desses serviços, compatibiliza esses itens?

15 - O BDI é limitado pelo Setop através de valores de obra e pelo TCU estipulado por faixa de categoria ou especialidade de obra e a taxa referente ao lucro é limitado às empresas. Qual sua opinião sobre o lucro limitado e se esse fator interfere no resultado de licitação deserta?

16 - A taxa referente aos impostos não contempla o IRPJ e a CSLL no BDI acima citado. Onde essas taxas estão sendo contempladas pelo DEOP - MG e se esse fator interfere no resultado de licitação deserta?

17 – As ocorrências de erros nos processos licitatórios geram aditivos e pleitos no período de execução de obra?

18 – O resultado da licitação deserta pode ocorrer pela falta de transparência nas informações e esclarecimentos por parte do DEOP - MG?

19 - Houve um período onde as planilhas de licitação não estipulavam preços unitários tetos. Hoje, na maioria dos casos os preços unitários são tetos. Quais as vantagens e desvantagens dessa mudança?

20 – Na sua opinião, qual o critério de julgamento mais vantajoso para ambas as partes (DEOP - MG e empresa privada), o critério de menor preço adotado atualmente ou o critério de médias ponderadas usado anteriormente?

21 - Como você avalia o resultado da "licitação deserta" para a Administração Pública e sociedade?

22 – Em caso de uma licitação homologada como deserta, qual deveria ser mecanismo de correção? Cancelar o processo? Ou seria importante uma revisão nos projetos executivos, nas planilhas orçamentárias, nos índices de produtividade, no BDI, nos custos indiretos, nas despesas locais?

23 – Vocês já fizeram uma análise dos motivos que levam uma licitação a homologar como deserta, a frequência dessas ocorrências e como elas voltam a ser licitadas novamente?

APÊNDICE C
RELAÇÃO DAS LICITAÇÕES DESERTAS ENTRE 2006 A 2015

QUADRO 02 - RELAÇÃO DOS OBJETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2006				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
RECUSADO	CV00706	CV - CARTA CONVITE	DIRETORIA ACOES DESC.SAUDE-DADS	18.584,00
RECUSADO	CV00906	CV - CARTA CONVITE	DIRETORIA ACOES DESC.SAUDE-DADS	22.723,98
RECUSADO	CV01806	CV - CARTA CONVITE	MURO ESTADIO OLIMPICO MUNICIPAL	149.425,72
RECUSADO	CV02506	CV - CARTA CONVITE	ASFALTICA EM RUAS DO MUNICIPIO	149.092,48
RECUSADO	CV02906	CV - CARTA CONVITE	DO DADS-DIRET. ACOES DESCENTRALIZADAS	46.416,73
RECUSADO	CV04406	CV - CARTA CONVITE	GAB. SECR. ADJUNTO-SES- 10° ANDAR	17.269,53
SELECIONADO	TP03206	TP - TOMADA DE PREÇO	QUADRA POLIESPORTIVA COBERTA	227.079,86
SELECIONADO	TP04406	TP - TOMADA DE PREÇO	ANEXO AO POSTO FISCAL	554.186,24

QUADRO 03 - RELAÇÃO DOS OBJETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2007				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
SELECIONADO	CV05907	CV - CARTA CONVITE	RISP/CIAD-SONDAGEM/EXECUTIVOS IMPLANTACAO-COM	27.550,00
SELECIONADO	CV06007	CV - CARTA CONVITE	RISP/CIAD-SONDAGEM/EXECUTIVOS IMPLANTACAO-COM	29.230,00

QUADRO 04 - RELAÇÃO DOS OBETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2008				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
RECUSADO	CV.019/2008	CV - CARTA CONVITE	CONTENÇÃO DE ENCOSTA NOS FUNDOS DO PRÉDIO DO CERESP, NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG.	54.169,22
RECUSADO	CV.028/2008	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO PRÉDIO DA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS - JUCEMG, NO MUNICÍPIO DE VARGINHA/MG.	23.094,01
RECUSADO	CV.047/2008	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS DE RESTAURAÇÃO E ADAPTAÇÃO DO PRÉDIO DO DEPARTAMENTO DE INVESTIGAÇÕES DA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS	128.209,29
RECUSADO	CV.058/2008	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO E REVISÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS COMPLEMENTARES PARA A CONCLUSÃO DA OBRA DO HOSPITAL DO CORAÇÃO, NO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO/MG.	39.317,38
RECUSADO	CV.061/2008	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE ARQUITETURA E COMPLEMENTARES PARA A REFORMA DO PRÉDIO QUE ABRIGARÁ A SEDE DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO, NO MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS/MG.	45.108,00
RECUSADO	TP.013/2008	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO DO HEMOCENTRO REGIONAL, NO MUNICÍPIO POUSO ALEGRE/MG.	160.050,97
SELECIONADO	CO.006/2008	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO HOSPITAL JOÃO XXIII - 2ª ETAPA, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. (LICITAÇÃO ADIADA P/ ÀS 9:00 HS. DO DIA 13/6/2008, CONFORME F.CPL.079/2008 DISPONIBILIZADO NESTE SITE EM 4/8/2008)	13.736.472,46
SELECIONADO	CO.039/2008	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	CONSTRUÇÃO DO ANEXO DO PRÉDIO DO CENTRO DE ENSINO TÉCNICO - CET DA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS - PMMG, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. (ESCLARECIMENTO Nº 2 DISPONIBILIZADO EM 11/12/2008)	7.052.910,29

QUADRO 05 - RELAÇÃO DOS OBETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2009				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
RECUSADO	CV.059/2009	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE IMPLANTAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DA ÁREA INTEGRADA DE SEGURANÇA PÚBLICA - AISP PADRÃO II, NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA/MG.	26.000,00
RECUSADO	CV.062/2009	CV - CARTA CONVITE	SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO PARA REFORMA DE PRÉDIOS DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA, LOCALIZADOS NOS MUNICÍPIOS DE AIMORÉS, DIAMANTINA, GUANHÃES E MURIAÉ, NO ESTADO DE MINAS GERAIS.	47.823,99
RECUSADO	CV.064/2009	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO ESTACIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA, NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA/MG.	29.547,22
RECUSADO	CV.065/2009	CV - CARTA CONVITE	SERVIÇOS DE RECUPERAÇÃO DO PISO ELEVADO (MANUTENÇÃO CORRETIVA) NO PRÉDIO DA SUPERINTENDÊNCIA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	117.557,88
RECUSADO	CV.068/2009	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO PRÉDIO E DA COBERTURA DA QUADRA DA ESCOLA ESTADUAL PADRE CRISPINIANO, NO MUNICÍPIO DE RITÁPOLIS/MG.	25.781,10
RECUSADO	CV.069/2009	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO PRÉDIO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA, NO MUNICÍPIO DE CARATINGA/MG.	28.359,82
SELECIONADO	TP.008/2009	TP - TOMADA DE PREÇO	SERVIÇOS DE VISTORIA, CADASTRAMENTO DAS EDIFICAÇÕES, DIAGNÓSTICO DAS PATOLOGIAS, ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS E PLANILHAS PARA REFORMA E/OU AMPLIAÇÃO OU CONSTRUÇÃO DE CASAS ESCOLAS, NO ESTADO DE MINAS GERAIS.	1.386.990,00
SELECIONADO	CO.023/2009	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	CONSTRUÇÃO DE 30 (TRINTA) SALAS DE AULA E DEMAIS DEPENDÊNCIAS NO COMPLEXO DA UEMG - UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS - HIDROEX, NO MUNICÍPIO DE FRUTAL/MG. (ESCLARECIMENTO N° 2 DISPONIBILIZADO EM 27/8/2009)	6.631.323,17

QUADRO 06 - RELAÇÃO DOS OBETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2010				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
RECUSADO	CV.013/2010	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO PRÉDIO DA ESCOLA ESTADUAL BAIRRO NAZARÉ / BELMONTE, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	42.860,54
RECUSADO	CV.024/2010	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE IMPLANTAÇÃO DA AMPLIAÇÃO DO PRESÍDIO FLORAMAR COM ACRÉSCIMO DE 302 VAGAS, NO MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS/MG.	36.120,00
SELECIONADO	CV.029/2010	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE REFORMA DO ANTIGO PRÉDIO DO CONSERVATÓRIO DE MÚSICA LORENZO FERNANDEZ, NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS/MG. (ERRATA N° 1 DISPONIBILIZADA EM 19/4/2010)	105.132,16
RECUSADO	CV.033/2010	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE IMPLANTAÇÃO DA AMPLIAÇÃO DO PRESÍDIO FLORAMAR COM ACRÉSCIMO DE 302 VAGAS, NO MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS/MG.	36.120,00
RECUSADO	CV.040/2010	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE INPLANTAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DA ESCOLA ESTADUAL "ASC", COM 12 (DOZE) SALAS DE AULA, NO MUNICÍPIO DE SERRA DO SALITRE E ELABORAÇÃO DE PROJETO DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO E PÂNICO PARA A ESCOLA ESTADUAL TANCREDO DE ALMEIDA NEVES, NO MUNICÍPIO DE UNAÍ, NO ESTADO DE MINAS GERAIS.	38.088,72
RECUSADO	CV.051/2010	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE REFORMA DAS REDES ELÉTRICA, LÓGICA E TELEFONIA E DO ESTACIONAMENTO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - SRE, NO MUNICÍPIO DE UBERABA/MG.	66.264,30
SELECIONADO	CV.062/2010	CV - CARTA CONVITE	PROSPECÇÃO DA ESTRUTURA NO PRÉDIO DO NÚCLEO REGIONAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS, NO MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS/MG.	76.656,12
RECUSADO	CV.065/2010	CV - CARTA CONVITE	CONSTRUÇÃO DE PASSEIO EM IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO DER, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	16.645,57

QUADRO 07 - RELAÇÃO DOS OBJETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2011				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
SELECIONADO	CO.020/2011	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	CONSTRUÇÃO DE CENTRO COMUNITÁRIO DE INTERESSE DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL DO RIBEIRÃO ARRUDAS" - TRECHO ENTRE O VIADUTO DO BARREIRO E AVENIDA PRESIDENTE CASTELO BRANCO, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. (LOCAL DE ENCONTRO - VISITA TÉCNICA - ARQUIVO DISPONIBILIZADO EM 31/5/2011)	1.631.073,53
SELECIONADO	TP.010/2011	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO ESCRITÓRIO REGIONAL DA JUCEMG, NO MUNICÍPIO DE UBERABA/MG.	489.846,38
RECUSADO	CV.039/2011	CV - CARTA CONVITE	REFORÇO DE PARTE DA FUNDAÇÃO NO PRÉDIO DA ESCOLA ESTADUAL DE MAR DE ESPANHA, NO MUNICÍPIO DE MAR DE ESPANHA/MG.	68.200,93

QUADRO 08 - RELAÇÃO DOS OBJETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2012				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
RECUSADO	TP.016/2012	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO PRÉDIO DO NÚCLEO DE CONTRIBUINTES EXTERNOS - NCONEXT, NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ.	361.555,17
RECUSADO	TP.027/2012	TP - TOMADA DE PREÇO	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS PARA REFORMA GERAL E RESTAURO DAS FACHADAS DO CENTRO DE APOIO TURÍSTICO TANCREDO NEVES, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	214.833,02
SELECIONADO	TP.034/2012	TP - TOMADA DE PREÇO	CONSTRUÇÃO E REFORMA DE INFRAESTRUTURA TURÍSTICA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ, NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO RIACHO/MG.	441.539,10
SELECIONADO	TP.038/2012	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO PRÉDIO DO NÚCLEO DE CONTRIBUINTES EXTERNOS - NCONEXT, NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ.	427.047,95
RECUSADO	TP.041/2012	TP - TOMADA DE PREÇO	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE IMPLANTAÇÃO PARA A CONSTRUÇÃO DO PRÉDIO PRESÍDIO - PADRÃO 603 VAGAS, NO MUNICÍPIO DE ESMERALDAS/MG.	256.028,42
RECUSADO	CV.013/2012	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE CONTENÇÃO DE TALUDE NA ESCOLA ESTADUAL FELICIANO MENDES, NO MUNICÍPIO DE CONGONHAS/MG.	17.622,50
RECUSADO	CV.031/2012	CV - CARTA CONVITE	REFORÇO EM VIGAS E CONTROLE DE RECALQUES NO PRÉDIO DA ESCOLA ESTADUAL MÁRIO ELIAS DE CARVALHO, NO MUNICÍPIO DE CONTAGEM/MG.	88.074,63
RECUSADO	CV.036/2012	CV - CARTA CONVITE	REFORMA DO ESCRITÓRIO DE REPRESENTAÇÃO DO GOVERNO DE MINAS GERAIS, EM BRASÍLIA - DF.	125.490,97

QUADRO 09 - RELAÇÃO DOS OBETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2013				
STATUS	EDITAL N°.	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
SELECIONADO	CO.017/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR EXPRESSA – AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. (ERRATA Nº 1 DISPONIBILIZADA EM 11/3/2013)	29.167.547,83
RECUSADO	CO.018/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR NA ÁREA DENOMINADA 09A CORRESPONDENTE AO LOTE 2, DAS OBRAS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL E DE CONTROLE DE CHEIAS DO CÔRREGO FERRUGEM", NO TRECHO ENTRE A AV. GENERAL DAVID SARNOFF – CÔRREGO ÁGUA BRANCA E VIA EXPRESSA – AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS.	18.998.448,01
RECUSADO	CO.019/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR NAS ÁREAS DENOMINADAS 03A E 10A - LOTE 3 DAS OBRAS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL E DE CONTROLE DE CHEIAS DO CÔRREGO FERRUGEM", NO TRECHO ENTRE A AV. GENERAL DAVID SARNOFF - CÔRREGO ÁGUA BRANCA E VIA EXPRESSA - AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS	25.275.675,14
RECUSADO	CO.050/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	CONSTRUÇÃO DO TERMINAL METROPOLITANO DE INTEGRAÇÃO DE TRANSPORTES - BRT SÃO BENEDITO, NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA/MG.	21.133.835,50
SELECIONADO	CO.057/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR NA ÁREA DENOMINADA 02,02A, 04, 06, 07 E 08 CORRESPONDENTES AO LOTE 1, DAS OBRAS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL E DE CONTROLE DE CHEIAS DO CÔRREGO FERRUGEM", NO TRECHO ENTRE A AV. GENERAL DAVID SARNOFF – CÔRREGO ÁGUA BRANCA E VIA EXPRESSA – AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. (ENDEREÇO P/ VISITA TÉCNICA: AV. JOSÉ FARIA DA ROCHA, 4.011 - 3º ANDAR, BAIRRO ELDORADO, CONTAGEM - PRÓXIMO À COFERMETA)	33.400.404,80

RECUSADO	CO.058/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR NA ÁREA DENOMINADA 09A CORRESPONDENTE AO LOTE 2, DAS OBRAS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL E DE CONTROLE DE CHEIAS DO CÔRREGO FERRUGEM", NO TRECHO ENTRE A AV. GENERAL DAVID SARNOFF – CÔRREGO ÁGUA BRANCA E VIA EXPRESSA – AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. (ENDEREÇO P/ VISITA TÉCNICA: AV. JOSÉ FARIA DA ROCHA, 4.011 - 3º ANDAR, BAIRRO ELDORADO, CONTAGEM - PRÓXIMO À COFERMETA)	21.367.856,63
RECUSADO	CO.059/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS E RESPECTIVA INFRAESTRUTURA URBANA, DESTINADAS A REASSENTAMENTO FAMILIAR NAS ÁREAS DENOMINADAS 03A E 10A – LOTE3 DAS OBRAS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO "REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL E DE CONTROLE DE CHEIAS DO CÔRREGO FERRUGEM", NO TRECHO ENTRE A AV. GENERAL DAVID SARNOFF – CÔRREGO ÁGUA BRANCA E VIA EXPRESSA – AV. TEREZA CRISTINA, NOS MUNICÍPIOS DE BELO HORIZONTE E CONTAGEM, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. (ENDEREÇO P/ VISITA TÉCNICA: AV. JOSÉ FARIA DA ROCHA, 4.011 - 3º ANDAR, BAIRRO ELDORADO, CONTAGEM - PRÓXIMO À COFERMETA)	27.978.153,97
RECUSADO	CO.073/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	REFORMA DO HOSPITAL JOÃO XXIII COM AMPLIAÇÃO DO 2º PAVIMENTO, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. (LICITAÇÃO ADIADA P/ ÀS 9H DO DIA 5/12/2013, CONFORME AVISO DISPONIBILIZADO EM 28/11/2013 - ERRATA Nº 1 DISPONIBILIZADA. COMUNICADO DISPONIBILIZADO EM 28/11/2013)	6.757.842,55
RECUSADO	CO.077/2013	CO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO – SRE – 2ª ETAPA, NO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG. (COMUNICADO DISPONIBILIZADO EM 28/11/2013)	10.655.120,51
RECUSADO	TP.007/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	CONSTRUÇÃO E REFORMA DE INFRAESTRUTURA TURÍSTICA DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ, NO MUNICÍPIO DE SANTANA DO RIACHO/MG.	912.829,97
RECUSADO	TP.013/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	EXECUÇÃO DE OBRAS DE REFORÇO PARCIAL NA ESTRUTURA DO PRÉDIO DA ESCOLA ESTADUAL DR. CYRO GOES, NO MUNICÍPIO DE BRASILÂNDIA DE MINAS/MG.	314.640,85
RECUSADO	TP.015/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA NA ESTRUTURA DO PRÉDIO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO - SRE, NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS/MG.	152.181,85
RECUSADO	TP.016/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA NA ANÁLISE E ADEQUAÇÃO DE PROJETOS DE ENGENHARIA, GERENCIAMENTO E SUPERVISÃO DE OBRAS E SUPORTE ADMINISTRATIVO TÉCNICO E JURÍDICO EM PROCEDIMENTOS EXPROPRIATÓRIOS E REASSENTAMENTO DE FAMÍLIAS OCUPANTES DE ÁREAS DE RISCO OU AFETADAS PARA IMPLANTAÇÃO DAS OBRAS DE 64 UNIDADES HABITACIONAIS PARA REASSENTAMENTO DE FAMÍLIAS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE DESPOLUIÇÃO DA LAGOA DA PAMPULHA - META 2014 DA CÔPASA.	985.361,70
RECUSADO	TP.019/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO PRÉDIO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA, NO MUNICÍPIO DE DIAMANTINA/MG	290.046,53

RECUSADO	TP.022/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS PARA REFORMA DOS BLOCOS 2 E 14 E PARA A CONSTRUÇÃO DO TEATRO DO NÚCLEO VALORES DE MINAS E ACOMPANHAMENTO E APOIO TÉCNICO PARA OS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS E URBANÍSTICOS DO PLUG MINAS – CENTRO DE FORMAÇÃO E EXPERIMENTAÇÃO DIGITAL, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	669.551,69
RECUSADO	TP.060/2013	TP - TOMADA DE PREÇO	ELABORAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS PARA PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO E PÂNICO DO CONJUNTO ARQUITETÔNICO DO PALÁCIO DA LIBERDADE, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE.	287.211,94
RECUSADO	CV.005/2013	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS COMPLEMENTARES PARA REFORMA E AMPLIAÇÃO DO PRÉDIO DA DIVISÃO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA DA FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS - FUNED, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG	86.018,58
RECUSADO	CV.006/2013	CV - CARTA CONVITE	REVISÃO E COMPATIBILIZAÇÃO DOS PROJETOS EXECUTIVOS DE ARQUITETURA E COMPLEMENTARES PARA EXECUÇÃO DO PROJETO DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO E PÂNICO DA FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS - FUNED, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG	126.980,16
RECUSADO	CV.026/2013	CV - CARTA CONVITE	ELABORAÇÃO DE ENSAIOS E ANÁLISE DE ESTRUTURA PARA DETERMINAÇÃO DA INTEGRIDADE FÍSICA DO CONCRETO E DETERMINAÇÃO DO POTENCIAL DE CORROSÃO DAS ARMADURAS NA ESTRUTURA DE CONCRETO DA ANTIGA SEDE DO IPSEMG PARA IMPLANTAÇÃO DA ESCOLA DE DESIGN DA UEMG, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	98.400,00

QUADRO 10 - RELAÇÃO DOS OBETOS LICITADOS RECUSADOS/SELECIONADOS PARA A PESQUISA - 2014				
STATUS	EDITAL N°	MODALIDADE	OBJETO	VALOR (R\$)
SELECIONADO	TP.006/2014	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO PRÉDIO SEDE DA ARTE MIÚDA, NO MUNICÍPIO DE DIAMANTINA/MG.	392.209,15
SELECIONADO	TP.012/2014	TP - TOMADA DE PREÇO	ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS DE ARQUITETURA E COMPLEMENTARES PARA REFORMA E MODERNIZAÇÃO DO ESTÁDIO JORNALISTA FELIPE DRUMMOND - MINEIRINHO, NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG.	873.856,00
RECUSADO	TP.016/2014	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO NÚCLEO REGIONAL DA FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE MINAS GERAIS - HEMOMINAS, NO MUNICÍPIO DE MANHUAÇU/MG.	195.349,87
RECUSADO	TP.022/2014	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO NÚCLEO REGIONAL DA FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE MINAS GERAIS - HEMOMINAS, NO MUNICÍPIO DE PONTE NOVA/MG. (ERRATA N° 1 DISPONIBILIZADA EM 20/10/2014)	200.996,53
RECUSADO	TP.023/2014	TP - TOMADA DE PREÇO	REFORMA DO NÚCLEO REGIONAL DA FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE MINAS GERAIS - HEMOMINAS, NO MUNICÍPIO DE MANHUAÇU/MG.	195.349,87
RECUSADO	CV.013/2014	CV - CARTA CONVITE	REFORÇO DE LAJES E REFORMA DO TELHADO DO CONSERVATÓRIO ESTADUAL DE MÚSICA LORENÇO FERNANDES - BLOCO "D" DO EDUCANDÁRIO, NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS/MG	67.194,42
RECUSADO	CV.015/2014	CV - CARTA CONVITE	REFORÇO ESTRUTURAL NO PRÉDIO DA ESCOLA ESTADUAL DE ENSINO À DISTÂNCIA - EAD, NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES/MG.	31.507,86

APÊNDICE D

TIPOLOGIA DAS SOLUÇÕES DAS LICITAÇÕES HOMOLOGADAS DESERTAS ENTRE 2006 A 2015

Legenda:

- (1) Não há histórico do processo;
- (2) Houve contratação direta;
- (3) A licitação permaneceu com o julgamento “deserta” e não há previsão de nova licitação (até a data em que essa pesquisa foi elaborada);
- (4) O processo licitatório foi feito e a licitação foi homologada;
- (5) O processo licitatório foi feito e a licitação foi revogada;
- (6) Previsão de nova licitação em 2016.

EDITAL	CAMINHOS					
LEGENDA	1	2	3	4	5	6
CV00706	1					
CV00906	1					
CV01806	1					
CV02506	1					
CV02906	1					
CV04406	1					
TP03206		1				
TP04406		1				
CV05907			1			
CV06007			1			
CV.019/2008				1		
CV.028/2008				1		
CV.047/2008				1		
CV.058/2008				1		
CV.061/2008				1		
TP.013/2008				1		
CO.006/2008				1		
CO.039/2008		1				
CV.059/2009			1			
CV.062/2009				1		
CV.064/2009				1		
CV.065/2009				1		
CV.068/2009				1		
CV.069/2009				1		
TP.008/2009			1			
CO.023/2009		1				
CV.013/2010				1		
CV.024/2010				1		
CV.029/2010				1		

CV.033/2010				1		
CV.040/2010				1		
CV.051/2010				1		
CV.062/2010				1		
CV.065/2010				1		
CO.020/2011				1		
TP.010/2011				1		
CV.039/2011				1		
TP.016/2012				1		
TP.027/2012				1		
TP.034/2012				1		
TP.038/2012				1		
TP.041/2012				1		
CV.013/2012				1		
CV.031/2012				1		
CV.036/2012				1		
CO.017/2013				1		
CO.018/2013				1		
CO.019/2013				1		
CO.050/2013				1		
CO.057/2013				1		
CO.058/2013				1		
CO.059/2013		1				
CO.073/2013				1		
CO.077/2013					1	
TP.007/2013				1		
TP.013/2013		1				
TP.015/2013				1		
TP.016/2013		1				
TP.019/2013				1		
TP.022/2013				1		
TP.060/2013				1		
CV.005/2013			1			
CV.006/2013				1		
CV.026/2013				1		
TP.006/2014				1		
TP.012/2014			1			
TP.016/2014				1		
TP.022/2014				1		
TP.023/2014				1		
CV.013/2014						1
CV.015/2014						1
SUBTOTAL	6	7	6	49	1	2
TOTAL				71		