

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JOSÉ FERNANDO VARGAS

**O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
NA UFPR, GESTÃO (2008-2012)**

CURITIBA

2010
JOSÉ FERNANDO VARGAS

**O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA
NA UFPR, GESTÃO (2008-2012)**

Projeto Técnico apresentado à
Universidade Federal do Paraná
para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.
Orientador: Prof. Marcos Wagner da Fonseca

CURITIBA
2010

RESUMO

O processo licitatório na Universidade Federal do Paraná (UFPR) é composto de diversas etapas que servem para orientar e reger sua perfeita execução, normas essas que são ditadas pela lei 8.666/93 que rege as licitações do Governo Federal. Na UFPR esses trâmites nem sempre são executados da melhor forma, uma vez que possuem etapas que dificultam e retardam o seu prazo de realização em vez de tornar o processo célere e eficiente. O objetivo desse trabalho é demonstrar como é realizado um processo de licitação de obras e serviços de engenharia na UFPR na atual gestão, fazendo uma análise desde a solicitação, passando pela elaboração, sua efetiva realização e terminado na fiscalização, apontando pequenos entraves e procedimentos mal adotados no decorrer dessas fases, sugerindo assim, soluções para melhorar os prazos, tornar as licitações mais competitivas com um maior número de participantes, facilitar o trabalho da comissão de licitação e melhorar a qualificação dos servidores envolvidos no processo licitatório.

Palavras-chave: Etapas, Execução, Soluções.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	3
1.1 OBJETIVO GERAL DA PESQUISA.....	3
1.2 OBJETIVO ESPECÍFICO DA PESQUISA.....	3
1.3 JUSTIFICATIVA.....	4
2 METODOLOGIA	4
3 REVISÃO TEÓRICO- EMPIRICA	4
3.1 COMO FUNCIONA O SISTEMA LICITATÓRIO BRASILEIRO.....	4
3.2 DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS.....	5
3.3 OS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS.....	7
4 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO	9
5 CONTEXTO DO ATUAL PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UFPR	11
5.1 A ELABORAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	11
5.2 EXECUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	12
5.3 FISCALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	15
6 DIAGNÓSTICO DO ATUAL PROCESSO DE LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UFPR	17
6.1 O INEDAQUEDO PLANEJAMENTO POR PARTE DOS SETORES QUE NECESSITAM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....	17
6.2 AQUISIÇÃO DOS PROJETOS.....	18
6.3 ELABORAÇÃO DOS EDITAIS LICITATÓRIOS.....	19
6.4 A QUALIFICAÇÃO DO SERVIDOR MEMBRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.....	20
7 PROPOSTAS DE MELHORIAS NO PROCESSO LICITATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UFPR	22
7.1 PLANEJAMENTO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA A SEREM EXECUTADAS.....	22
7.2 ELABORAÇÃO DE EDITAIS LICITATÓRIOS.....	23
7.3 AQUISIÇÃO DOS PROJETOS DA LICITAÇÃO.....	24
7.4 QUALIFICAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.....	25
8 CONCLUSÃO	27

9) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	28
---	-----------

1 INTRODUÇÃO

O processo licitatório na Universidade Federal do Paraná (UFPR) tem como principal finalidade, atender as necessidades de obras e serviços de engenharia solicitada pelos setores que compõem esta Instituição. A forma pelo qual se dá a realização deste processo envolve diversos tramites e estágios, necessitando de diferentes níveis de análise por setores diversos dentro da própria UFPR. Sua plena e perfeita execução depende da correta observação da lei que rege os processos licitatórios no âmbito Federal, que é a lei 8.666/93

Portanto esse projeto visa realizar uma análise completa dos métodos adotadas nesta Universidade, para a execução deste, analisando todos os trâmites envolvidos do seu início a sua conclusão, visando identificar os entraves burocráticos que prejudicam e tornam lenta sua realização, sugerindo soluções práticas para torná-lo mais eficiente e célere.

1.1 OBJETIVO GERAL DA PESQUISA

Analisar a eficácia do processo licitatório de obras e serviços de engenharia na UFPR, buscando maneiras de melhorar seu trâmite e tornar este procedimento mais célere e eficiente.

1.2 OBJETIVO ESPECÍFICO DA PESQUISA

- a) Analisar o processo licitatório de obras e serviços de engenharia na UFPR.
- b) Determinar sua eficiência com sugestões de melhorias.

1.3 JUSTIFICATIVA

O processo licitatório de obras e serviços de engenharia é de fundamental importância para o desenvolvimento desta universidade, pois é através deste que se dá a ampliação e recuperação das instalações onde são ofertados os cursos por esta instituição e de seus prédios administrativos.

Portanto, esse processo deve transcorrer da melhor forma possível, evitando vícios que venham a atrapalhar seu trâmite, tornando sua análise um importante objeto de estudo, onde se visa buscar a forma mais eficiente de se concluir uma licitação.

2 METODOLOGIA

Determinar, através de um acompanhamento de todos os trâmites que atualmente percorre um processo licitatório, os pontos de imperfeições que prejudicam o prazo de conclusão de uma licitação, observando onde o processo licitatório encontra maiores dificuldades, para assim realizar uma busca de sugestões, através de entrevistas com pessoas ligadas a este e estudos da legislação vigente.

3 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

3.1 COMO FUNCIONA O SISTEMA LICITATÓRIO BRASILEIRO

A forma pela qual os órgãos e entidades da Administração Pública efetuam suas obras, serviços, compras, alienações e permissões se dá através do processo

licitatório. A finalidade da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, segundo BRÄUNERT (2009, cap.1, p. 24)

Licitação é o procedimento administrativo formal, pautado em regras e critérios estabelecidos pela Administração em instrumento próprio, com o objetivo de selecionar, entre várias propostas apresentadas, a mais vantajosa e definir a conveniência da contratação.

Tanto a esfera municipal, estadual, federal e o distrito federal, como os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta e indiretamente pelas esferas citadas, devem obedecer a lei 8.666/93, que estabelece o conjunto de normas e princípios gerais do processo licitatório, fornecendo diretrizes para sua execução.

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu Artigo 37, inciso XXI, deixa claro a necessidade das licitações públicas,

XXI – ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações;

Portanto a ato licitatório torna-se a forma pela qual a administração pública obrigatoriamente utiliza para prover suas necessidades de contratação para com particulares, com objetivo de alcançar a proposta mais vantajosa.

3.2 DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS

Na lei 8.666/93 nos seus artigos 22 e 23, estão especificadas as modalidades de licitação que devem ser adotadas conforme o valor da contratação dos serviços ou dos bens a serem adquiridos, conforme exemplificado abaixo:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Existem duas outras modalidades que não estão ligadas a valores, pois possuem funções específicas, uma delas é a modalidade de Leilão que é utilizada para a venda de bens móveis e imóveis inservíveis para a Administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados. A outra modalidade é a de Concurso que serve para a contratação de trabalho técnico, científico ou artístico.

Outra forma de se contratar no serviço público é através de pregão, presencial ou eletrônico, regido pela lei nº 10.520/02, que é utilizado na contratação de bens e serviços comuns, portanto, não podendo ser utilizado na contratação de obras e serviços de engenharia devido a sua grande complexidade.

A própria lei 8.666/93 permite duas maneiras em que processo licitatório pode adotar uma forma diferente das modalidades anteriormente citadas, trata-se da Dispensa e da Inexigibilidade.

Uma licitação pode ser dispensada a critério da Administração desde que atenda os requisitos elencados no artigo 24 incisos I a XXI, que enumera uma série de casos que é dispensável a licitação.

Já a Inexigibilidade é adotada quando não há possibilidade de competição, ou seja, quando o bem ou serviço a ser contratado ou adquirido, pertence a um

representante comercial exclusivo, a um serviço técnico com profissionais ou empresas de notória especialização, ou até mesmo a contratação de um profissional de qualquer setor artístico. O art. 25 da lei de licitações é que determina as condições para da inexigibilidade no processo licitatório.

3.3 OS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

Independente da modalidade licitatória escolhida, todas devem respeitar os princípios elencados na própria lei 8.666/93, estes tem por finalidade deixar o processo mais claro e justo, impedindo qualquer forma de benefício e preferência de um licitante sobre qualquer outro. O art. 3º deixa claro a importância desses princípios,

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

O princípio da legalidade, estabelece que a Administração Pública não pode se distanciar das determinações da lei, tendo que cumpri-la na sua íntegra, sob pena de invalidação do ato e responsabilização de seu autor. Qualquer ato estatal que não esteja amparado nos mandamentos legais está fadado à anulação. A Administração só pode fazer o que a lei autoriza, quando e como ela autoriza, não podendo dela se afastar.

A impessoalidade, determina que a atividade da Administração deve ser dirigida a todos os cidadãos, sem destinação a certa pessoa ou discriminação de qualquer natureza.

Outro importante princípio é o da moralidade, este consiste num conjunto de regras de conduta que regulamentam o agir do administrador público, dele não se podendo afastar. Além de obediência à lei, o ato administrativo não pode se afastar da própria moral.

O princípio da igualdade, tem como objetivo impedir qualquer tipo de discriminação a qualquer um dos participantes do certame, seja na forma de elaboração de cláusulas no edital ou convite, que favoreça uns em detrimento de outros.

A publicidade tem como finalidade levar ao conhecimento dos interessados os atos da Administração Pública, desencadear a contagem de prazos para a interposição de recursos e para fins de decadência e prescrição, ou seja, dar ciência e transparência dos atos que envolvem o processo licitatório.

O princípio ligado a conduta do administrador e ao do particular, é o da probidade administrativa, pois este exige de ambos uma forma de agir ética, correta e irrepreensível durante todo o procedimento licitatório, observa-se que este princípio está diretamente ligado ao da moralidade.

Outro princípio a ser citado é o da vinculação ao instrumento convocatório, que determina o estreito cumprimento das regras constantes no edital, que deve ser observado tanto pelos interessados como por quem as expediu.

O julgamento objetivo está ligado aos critérios adotados, este princípio determina um julgamento justo, objetivo e de acordo com o instrumento convocatório.

Os princípios jurídicos, que fazem parte do processo licitatório, são de grande importância, devendo ser observados tanto pelos participantes como pela própria Administração, sob pena de impugnação de edital ou até mesmo anulação da licitação.

4 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

A Universidade Federal do Paraná é a primeira Universidade do Brasil e símbolo de Curitiba, sua efetiva criação se dá em 1912, liderada por Victor Ferreira do Amaral que também foi seu primeiro Reitor. Inicialmente esta Universidade era particular e oferecia cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, Engenharia, Medicina e Cirurgia, Comércio, Odontologia, Farmácia e Obstetrícia, somente em 1950 essa Instituição tornou-se pública e gratuita.

Atualmente essa instituição de ensino superior pública oferece ensino de graduação e pós-graduação, além de pesquisa e extensão, conforme site da própria Universidade, com dados referentes a 2009/2010, são eles:

- 104 opções de cursos de Ensino Superior;
- 39 de Residência Médica;
- 60 de especialização;
- 61 de Mestrado;
- 38 de doutorado;
- 11 cursos técnicos profissionalizantes regulares;
- 03 cursos de nível médio regulares;
- além de 10 cursos técnicos especiais (via convênio) e 05 cursos técnicos à distância pela Escola Técnica da UFPR.

Possuindo uma área total de 9.043.913 m², com uma área construída de 397.277 m², a Universidade está dividida em sete campi, dentre outras unidades que integram esta, são eles:

- Campus I – Centro
- Campus II – Agrárias
- Campus III – Centro Politécnico
- Campus IV – Jardim Botânico
- Campus V – Palotina
- Campus VI – Litoral
- Campus VII – Pontal do Sul/Centro de Estudos do Mar

Em 2010 esta Instituição tinha em seu quadro de servidores um total de 2.278 Docentes e 3.568 Técnicos Administrativos, para atender 22.798 de alunos matriculados no 2º semestre. O vestibular de 2010 obteve um total de 44.355 candidatos inscritos que concorrerão as 6.429 vagas oferecidas, perfazendo uma média de 6,9 candidatos por vaga.

Um destes setores que compõe esta Universidade é a Prefeitura da Cidade Universitária (PCU), unidade esta que pertence a Pró Reitoria de Administração. A PCU, que fica localizado no Campus Centro Politécnico, é o setor responsável pela manutenção dos diversos Campi da Universidade, bem como pela realização das licitações de obras e serviços de engenharia.

Seu corpo de servidores é composto de técnicos de diversas áreas, como Engenheiros Cíveis, Engenheiros Elétricos, Arquitetos e Assistentes em Administração. Estes mesmos servidores formam a comissão de licitação que é responsável pela realização das licitações e também fiscalização das mesmas. Este setor possui uma chefia geral, que é exercida pelo Prefeito da Cidade Universitária, atualmente ocupada pelo professor Ernesto Sperandio Neto.

5 CONTEXTO DO ATUAL PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UFPR.

O processo licitatório adotado pela Prefeitura da Cidade Universitária (PCU), que é o setor responsável pela execução deste, através de sua comissão de licitação, nomeada por um ano pelo Pró-Reitor de Administração, composta com pelo menos três servidores, é composto por diversas etapas, que podem ser divididos em três momentos: elaboração, execução e fiscalização.

5.1 A ELABORAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

A elaboração do processo licitatório inicia-se na solicitação por parte do setor que tem interesse de executar uma obra ou serviço de engenharia, este encaminha um pedido a PCU que se encarrega de detalhar o projeto a ser executado. Após este detalhamento ocorre a verificação da indicação orçamentária, que é feita pelo próprio setor ou pela Pró Reitoria de Planejamento Orçamento e Finanças (PROPLAN), onde se constata se há recursos para a realização do projeto da obra ou serviço solicitado.

Uma vez verificada a viabilidade orçamentária o corpo de engenheiros e arquitetos que compõem o quadro desta universidade, formulam o projeto básico da obra ou serviço a ser realizado. Com este projeto pronto, ocorre uma licitação para os projetos Executivos, Arquitetônicos e Complementares, que determinam a forma pela qual se dará a realização da obra ou serviço, com todos os detalhes possíveis para sua perfeita execução.

Concluída essa etapa de elaboração dos projetos, todo esse material é encaminhado, após a verificação dos engenheiros e arquitetos, para a comissão de licitação. Neste momento do processo é que ocorre a indicação, por parte do Prefeito da Cidade Universitária, do servidor que será responsável pela fiscalização dos serviços a serem realizados.

Com essas informações a comissão de licitação envia o processo para a Pró Reitoria de Administração, onde o Pró-Reitor de Administração, verifica se está de

acordo com os projetos e com os custos da realização da obra ou serviço, caso não esteja o processo retorna a PCU para sua reformulação. Se houver concordância nos custos e projetos o Pró-Reitor ainda tem que fornecer uma declaração que está de acordo com a modalidade licitatória indicada pela comissão de licitação, seguindo o mesmo procedimento anteriormente citado se não houver concordância.

Efetuada esses procedimentos o Pró-Reitor de Administração, com as devidas assinaturas, envia o processo para a PROPLAN que fará a indicação dos recursos que serão usados na execução da obra ou serviço, remetendo assim o processo novamente a PCU, que adotará as devidas providências.

5.2 EXECUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

A execução do processo licitatório se inicia com a elaboração da minuta do edital e contrato. Esta minuta, que já é um modelo pré existente, é adequada as necessidades que a obra ou serviço de engenharia exigem para que seja licitada.

Após esta elaboração a minuta é encaminhada para a Procuradoria Federal, onde será realizada uma análise jurídica dos itens constantes nesta. Com um parecer da Procuradora que efetuou a análise, a minuta retorna para a PCU com alterações sugeridas ou não nos seus itens, ou seja, a procuradora pode concordar totalmente ou discordar de algo solicitando alterações.

A comissão de licitação observa as solicitações sugeridas pela Procuradoria, adotando assim, as medidas necessárias para adequação, caso haja alterações solicitadas.

Com todos esses procedimentos anteriormente citados, a comissão de licitação providenciará a publicação do edital, que se faz necessário para que os interessados em participar do certame, tomem conhecimento do que será licitado. O site oficial utilizado para se divulgar o edital é o www.comprasnet.gov.br, onde se encontra todos os editais de licitações abertas pelo Governo Federal, além da internet o edital deve ser publicado em um jornal local de grande circulação.

A comissão deve observar os prazos legais determinados pela lei 8.666/93, que varia de acordo com a modalidade de licitação a ser realizada. Tratando-se de um Convite, a lei exige que seja publicada por um período mínimo de 5 dias úteis

antes da data escolhida para a abertura da licitação, já se for uma Tomada de Preço esse prazo é de 15 dias corridos, e em uma Concorrência o prazo estipulado é de 30 dias corridos.

Os interessados em executar a obra ou serviço são orientados através do edital a retirar um CD, na própria PCU, que contém os projetos executivos, planilha de materiais e o memorial descritivo. Após análise do conteúdo do CD, se a empresa se interessar pela execução, ela deve agendar com o fiscal responsável a visita técnica ao local que irá se realizar o objeto a ser licitado. Esta visita tem como objetivo o esclarecimento das dúvidas sobre a correta execução da obra ou serviços, sendo obrigatória uma declaração, por parte do interessado, que realizou a visita técnica e que está ciente dos serviços a serem realizados.

O participante que discordar de algum item que faça parte do edital ou do projeto pode tentar impugnar o edital entrando com um recurso que contenha todas as suas observações que justifique essa medida. A comissão, após análise do recurso, pode aceitar ou não esta impugnação, alterando o edital caso seja possível sanar o problema sem alteração de valor do objeto a ser licitado, reiniciando os prazos de publicação. Se o problema identificado acarrete alterações de valor ou tornem a licitação inviável, a comissão pode anular a referida licitação, para tomar as medidas necessárias.

Superada a fase de publicação, visitas e recursos sobre o edital, ocorre a abertura da 1ª fase, cujo objetivo é realizar a análise da documentação das empresas participantes. A comissão inicialmente verifica a regularidade dos licitantes junto ao SICAF (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores), que é um sistema do Governo Federal onde as empresas comprovam a sua regularidade através de certidões negativas junto ao INSS, FGTS dentre outras. Se alguma empresa apresentar alguma irregularidade junto a esse sistema, só poderá continuar participando da licitação se for uma Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, pois gozam do benefício da lei 123, que estabelece normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido.

Em seguida os envelopes que contém os documentos são abertos e vistos pela comissão de licitação e pelos representantes das empresas, que fazem uma verificação da documentação de todos os participantes. Uma vez analisados, os representantes, se julgarem necessário, fazem observações sobre os documentos

trazidos pelos participantes, que são passados para a comissão colocar na ata e analisar posteriormente.

Encerrada a fase da Habilitação, a comissão fará a análise das observações ocorridas durante a abertura dos documentos, se as observações forem de ordem técnica, a comissão enviará o processo para que o engenheiro responsável dê seu parecer sobre a questão, se a observação for sobre a falta ou irregularidade de alguma documentação a própria comissão emitirá o seu parecer. Concluída essa etapa a comissão envia a todos os participantes o seu parecer sobre a habilitação ou inabilitação das empresas participantes na primeira fase da licitação, este parecer contém a data da abertura das propostas, porém a empresas inabilitadas possuem um prazo de cinco dias úteis para entrar com um recurso sobre o parecer emitido pela comissão.

Com este recurso protocolado no prazo legal, a comissão efetua uma nova avaliação sobre os argumentos levantados pelo recorrente, podendo ou não mudar sua decisão anterior, se esta for alterada um novo parecer contendo a nova decisão deve ser encaminhada a todos os participantes, caso não haja mudanças não há necessidade de um novo envio.

Na data e hora marcada no parecer enviado as empresas, as habilitadas se reúnem para que ocorra a abertura das propostas, novamente o conteúdo dos envelopes será por todos analisados, onde será verificado sua regularidade conforme normas estabelecidas no edital. Da mesma forma as participantes poderão fazer observações para posterior apreciação da comissão.

A comissão realiza uma análise nas propostas e nas observações feitas pelas proponentes, emitindo um mapa comparativo dos valores apresentados e o envia para o fiscal responsável, que emite um parecer sobre as propostas. Após estas análises a comissão emite um parecer referente as propostas e o envia para os participantes com a classificação, podendo estes entrar com um recurso dentro do prazo de 5 dias úteis. Se houver algum recurso, será analisado e poderá ser ou não aceito pela comissão, informando sempre aos participantes de qualquer mudança no parecer anterior.

Terminado todos os possíveis questionamentos, a comissão solicitará ao Pró Reitor de Administração a homologação da referida licitação com a classificação apresentada.

5.3 FISCALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

Concluída as fases de elaboração e execução é iniciada a fiscalização do serviço ou obra de engenharia, após a ordem de serviço o engenheiro ou arquiteto, fiscal responsável, realiza visitas periódicas no local onde está sendo executado o objeto do contrato firmado entre as partes, verificando se o mesmo está de acordo com o que foi licitado e se os prazos de execução estão de acordo com o cronograma apresentado. Caso o fiscal observe alguma irregularidade, vício ou incorreções na execução, o mesmo deve notificar a empresa, que deve tomar as medidas necessárias para adaptação ou correção do serviço que está sendo realizado. Caso essa modificação traga um aumento no custo para o executor da obra, este pode solicitar um aditivo de valor, que deve ser justificado com os motivos que levam a essa alteração, este será analisado pelo fiscal que poderá ou não aceitar essa solicitação. O executor também pode solicitar um aditivo de valor se comprovar que os custos daquela obra ou serviços de engenharia se modificarão desde a apresentação de sua proposta, da mesma forma esse aditivo pode ser ou não aceito.

Outro aditivo que pode ser solicitado, por parte do executor, é o de prazo, da mesma forma ele deve solicitar ao engenheiro fiscal responsável, com as devidas justificativas, o motivo que levou ao atraso na execução dos serviços, como por exemplo: chuvas ininterruptas, falta de algum determinado material usado na obra no mercado, atraso de algum fornecedor, entre outros. O fiscal realiza uma análise nesta solicitação e conclui se esses são pertinentes ou não, podendo assim, aceitar ou recusar esta solicitação.

Com a conclusão dos serviços, o fiscal faz sua penúltima vistoria, que é denominada de recebimento provisório, ou seja, realiza uma análise na obra determina se está de acordo com os projetos e especificações que constam no edital. Desta forma se procede o recebimento provisório que deve ser feito em até 15 dias do término da obra. Realizada esta vistoria, o fiscal solicita as mudanças, se julgar necessário, que devem ser feitas para que se possa dar o recebimento definitivo. Decorridos 90 dias é o fim do prazo para o recebimento definitivo, que se dá com as devidas correções anteriormente solicitadas. Assim o fiscal fará sua

última vistoria, na obra ou serviço de engenharia, cujo objetivo é o recebimento definitivo, a lei 8.666/93, trata esse recebimento da seguinte forma:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

Desta forma, observado todos os prazos e determinações da lei 8.666/93, é feita a fiscalização e recebimento da obra ou serviço de engenharia. O não cumprimento do contrato firmado entre as partes, contratante e contratado, pode acarretar as sanções administrativas previstas na lei de licitações em seus artigos 81 a 88.

6 DIAGNÓSTICO DO ATUAL PROCESSO DE LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA UFPR.

A administração pública, de um modo geral, tem seus processos cercados de diversas etapas burocráticas que fazem parte de sua execução, com processo licitatório não é diferente, pois possui diversas regras elencadas em sua própria legislação, que determinam a forma que este deve ser executado.

A atual forma pela qual se dá a realização do processo licitatório na UFPR apresenta alguns vícios no seu trâmite, pequenos formalismos adotados prejudicam a celeridade da conclusão e até impedem que haja um maior número de participantes no certame.

6.1 O INEDAQUEDO PLANEJAMENTO POR PARTE DOS SETORES QUE NECESSITAM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Qualquer ato administrativo que possua um prévio planejamento tem sua eficiência e seus objetivos alcançados num menor prazo com melhor qualidade.

Na UFPR observa-se que ocorre uma grande demanda de processos de licitação no segundo semestre, tornando sua realização apertada e com um grande acúmulo sobre a comissão de licitação, que tem prazos determinados pela lei de licitações a serem cumpridos. Esta situação pode gerar um perigoso precedente na análise dos recursos, pois nem sempre a comissão dispõe do real tempo necessário para análise dos recursos impetrados, podendo ocorrer erros na sua interpretação devido ao curto espaço de tempo causado pelo grande volume de processos licitatórios.

Esta falta de planejamento por parte dos solicitantes afeta todo o processo, uma vez que, este se inicia a partir da requisição ou pedido formulado pela área interessada, se este não planeja sua real necessidade de utilização do espaço a ser construído ou reformado, corre o risco de não alcançar seus objetivos da forma desejada e afetar outros processos que podem ter maior urgência na sua realização.

O prazo que alguns recursos orçamentários possuem para serem gastos, também é um fator que afeta o planejamento, de forma que alguns setores se mobilizam em gastar um determinado recurso de qualquer maneira, uma vez que alguns são para determinada obra ou serviço e não podem ser gastos de outra forma, gerando assim uma preocupação, por parte do setor que o dispõe, em não perdê-lo. Essa falta de planejamento traz em muitos casos um gasto desnecessário aos cofres públicos, pois este recurso poderia ser devolvido e melhor aproveitado no exercício do ano seguinte.

Essa pressa em gastar os recursos também gera outra situação que dificulta o processo licitatório, visto que o tempo para elaboração dos projetos necessários também é afetado, podendo acarretar numa elaboração que não atenda a real necessidade da obra ou serviço a ser realizada, ou ainda ocorrer um reaproveitamento de um projeto já existente com algumas adaptações. Essa prática torna uma obra ou serviço vulnerável a problemas futuros, uma vez que os estudos necessários e a elaboração de um projeto adequado são atropelados pela pressa em não se perder um recurso, podendo trazer custos ainda maiores para se adaptar a mesma depois de pronta.

6.2 AQUISIÇÃO DOS PROJETOS

Qualquer edital de obra ou serviço de engenharia, na UFPR, determina que os CDs que contém os projetos sejam retirados na própria PCU, no horário de 8 as 17, em sua secretaria, onde o interessado leva um cd virgem e realiza a troca por um que contenha o projeto desejado. Sendo este a única forma de se adquirir os dados técnicos da licitação, pois a comissão não se utiliza de nenhum meio eletrônico de envio de informações.

Esse método de entrega dos CDs é restritivo a participantes de outros estados, uma vez que estes devem enviar um representante para conseguir uma cópia do mesmo. Dessa forma os custos de obtenção dos projetos, por parte das empresas fora de Curitiba, se tornam mais elevados, pois tem que enviar um representante a cidade, gerando gastos com locomoção e hospedagem do enviado,

assim este potencial participante já entra no certame com uma diferença do que possui filial ou matriz na localidade.

Este método prejudica as empresas de outras localidades e beneficiam as locais, porém a perda é da própria Universidade, visto que com um maior número de participantes a concorrência é maior e pode trazer preços mais vantajosos com qualidade superior nas obras ou serviços a serem executados.

Outro ponto a ser abordado é que esta situação fere o princípio da Isonomia ou Igualdade entre os participantes, segundo Braunert (2009, cap. 1, p. 55)

Impõe tratamento igual a todos os interessados e participantes de uma licitação. Não permite discriminação entre os participantes de uma licitação por inserção de cláusulas no instrumento convocatório que favoreçam uns em detrimento de outros.

6.3 ELABORAÇÃO DOS EDITAIS LICITATÓRIOS

Os editais elaborados pela comissão de licitação são padronizados, isto é, cada modalidade de licitação possui um edital pré estabelecido, uma vez que o objeto da licitação sempre se refere à obra ou serviço de engenharia. Como cada obra ou serviço tem suas particularidades, este modelo é apenas adaptado para que atenda as necessidades da referida licitação, como por exemplo: valor, capacitação técnica, prazos, garantias, dentre outras.

Concluída esta elaboração, o edital é encaminhado para Procuradoria Federal desta Universidade, para que se emita um parecer sobre o conteúdo deste, e o mesmo seja encaminhado a comissão para correções.

O problema apontado nesta fase da licitação está justamente ligado a este parecer da Procuradoria Federal, pois como estes pareceres são emitidos por procuradores diferentes, cada um possui um entendimento diverso sobre os mesmos itens, dificultando assim, o trabalho da comissão de licitação, uma vez que essa tem que efetuar as correções solicitadas pelo referido procurador.

Ocorrem casos de editais apenas com valores diferentes, que tratam de obras praticamente idênticas, sem nenhuma nova exigência técnica, onde numa primeira

análise o procurador não solicita nenhuma alteração no edital, o mesmo edital é usado como modelo para uma nova obra só que desta vez é analisado por outro procurador, que solicita diversas alterações num edital que anteriormente estava todo correto.

Está discrepância de entendimento entre os procuradores, dificulta a celeridade dos processos, visto que quando é solicitado alguma correção, a comissão corrige e tem que reenviar o processo para procuradoria para uma nova análise, só após este novo parecer a comissão pode dar continuidade no processo, trazendo mais uma etapa que o torna mais lento na sua execução.

6.4 A QUALIFICAÇÃO DO SERVIDOR MEMBRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

O processo licitatório é composto de uma enorme quantidade de normas ditadas por uma lei específica o que torna este muito regrado e cheio de trâmites que devem ser cumpridos para que não ocorra nenhuma situação que gere algum vício e venha prejudicar judicialmente sua execução.

Esta grande quantidade de leis que envolvem este processo exige um grande conhecimento dos servidores que participam da comissão de licitação, pois estes têm que lidar com recursos impetrados pelas empresas participantes e situações que exigem um grande conhecimento jurídico.

Os participantes da comissão de licitação que são indicados dentre os servidores da PCU, não recebem nenhum treinamento prévio para obter algum conhecimento dos trâmites que compõe um processo licitatório. Assim este servidor, que será um novo membro da comissão de licitação, tem que adquirir os conhecimentos necessários para execução de sua nova função na prática, tendo que contar com a colaboração dos servidores mais experientes, para obter os conhecimentos necessários.

Outra situação apontada na composição da comissão de licitação é que esta não possui nenhum servidor membro com formação jurídica, essa deficiência gera incertezas por parte da comissão quando necessita tomar alguma decisão baseada em alguma lei, ou até mesmo quando é questionada de algum item do edital. A falta deste servidor é um grande prejuízo na segurança jurídica que a comissão de

licitação deve deter, sendo esta suprida com a experiência que os membros mais antigos possuem sobre o processo licitatório.

7 PROPOSTAS DE MELHORIAS NO PROCESSO LICITATÓRIO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UFPR

O processo de licitação de obras e serviços de engenharia na Universidade Federal do Paraná, pode se tornar mais eficiente e mais célere, com pequenas mudanças no seu trâmite atual. Algumas sugestões de melhorias serão elencadas a seguir visando a busca do aperfeiçoamento e ganho na instituição pela melhor realização deste.

Algumas pequenas alterações podem tornar o atual processo mais eficiente e célere, buscando o aperfeiçoamento deste e aumentando o numero de participantes que podem participar das licitações desta Universidade.

7.1 PLANEJAMENTO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA A SEREM EXECUTADAS.

Um melhor planejamento por parte dos setores poderia melhorar a forma pela qual é realizada os atuais processos, pois caso isto ocorra os prazos de execução podem ser menores e com maior eficiência.

Aos órgãos do Governo Federal muitas vezes são destinados recursos para a realização de alguma obra ou serviço específico, como este dinheiro só pode ser usado para esse fim, em diversos setores ele acaba sendo mal aproveitado, uma vez que são gastos sem nenhum planejamento e até sem necessidade, apenas utilizados para que não se perca o recurso.

Uma solução seria que todos os setores que compõe esta Universidade elaborassem um plano de expansão, onde seria realizado um planejamento de longo prazo das reais necessidades que um setor pode vir a demandar num período pré determinado de tempo. Assim a realização de obras ou serviços de engenharia, que muitas vezes são encaminhados a PCU, poderiam vir a obedecer um cronograma anual, desafogando esse setor com um aproveitamento melhor dos recursos recebidos. Caso o setor recebesse recursos para uma obra que não está em seu plano de expansão, este poderia ser devolvido aos cofres do Governo Federal,

gerando uma economia e melhor utilização do dinheiro público, visto que seria gasto sem uma real necessidade.

Tais medidas gerariam um gasto mais elaborado das verbas públicas, com melhor eficácia e redução de custo. O ganho seria também no acúmulo de processos, pois uma vez que se tem um cronograma anual a ser cumprido, a comissão poderia dividir de forma proporcional os processos durante o exercício financeiro anual, tornando seus trabalhos mais eficientes e diminuindo o acúmulo que hoje acontece no segundo semestre.

7.2 ELABORAÇÃO DE EDITAIS LICITATÓRIOS

Os problemas apontados na elaboração do edital, referentes a pareceres divergentes dos Procuradores Federais sobre o mesmo, podem ser solucionados com uma pequena medida a ser adotada em conjunto entre a comissão de licitação e a própria Procuradoria Federal desta Universidade.

A comissão deveria elaborar um edital, para cada modalidade, atendendo todas as recomendações anteriormente solicitadas pelos procuradores, com base nessas informações a comissão enviaria esse modelo para procuradoria, onde esta reuniria os procuradores responsáveis por estas análises, para debaterem esse modelo elaborado.

Após esta verificação a procuradoria enviaria a comissão seu parecer daquele modelo com as alterações que julgasse necessário, ficando esta responsável pelas mudanças solicitadas.

Este consenso serviria para eliminar estes pareceres divergentes sobre o mesmo edital, tornando o trabalho da comissão de licitação mais simplificado, sem a necessidade desta ter que ficar alterando seus editais de acordo com a forma de entendimento de cada procurador, assim a procuradoria faria apenas um estudo nas peculiaridades de cada obra sem a necessidade de analisar o que é padrão e não se altera de uma licitação para outra. Outro grande benefício seria na celeridade da tramitação do processo, visto que se perde atualmente muito tempo no envio de processo da Comissão de Licitação para a Procuradoria Federal. Com esse edital previamente definido o tempo de permanência do processo nos respectivos setores

seria reduzido, pois dependendo da obra ou serviço de engenharia não ocorre nenhuma alteração de um edital para outro, tornando sua elaboração muito mais simplificada.

Portanto um modelo discutido entre estes setores seria um grande ganho na eficiência do processo licitatório, sendo que este já é cheio de caminhos a serem percorridos, um atalho seria um grande ganho na celeridade processual. Outro benefício seria na demanda de processos, sendo que estes teriam um tempo de análise e correções menores para ambos os lados, desafogando os servidores responsáveis por estes processos a melhorando todo o trâmite processual.

7.3 AQUISIÇÃO DOS PROJETOS DA LICITAÇÃO

Atualmente as empresas que pretendem participar de uma licitação de obras e serviços de engenharia na UFPR têm que retirar os CDs, com os projetos, na secretaria da PCU, dificultando para as empresas que não possuem sede ou filial em Curitiba ou cidades vizinhas, tornando o número de interessados menores do que poderia.

Uma das soluções para esta situação seria que em obras e serviços de pequeno porte, onde os projetos são menores, ou seja, são arquivos de computador pequenos, estes poderiam ser anexados no edital no site de divulgação do mesmo (COMPRASNET). Esta seria uma maneira de as empresas terem acesso ao edital em conjunto com os projetos de maneira ágil e eficiente, sem a necessidade de enviar alguém a sede da PCU para efetuar a retirada de uns CDs, diminuindo o custo da empresa na participação da referida licitação.

Já nas obras e serviços de grande porte onde os projetos são arquivos maiores a divulgação não poderia ser realizada pelo COMPRASNET, uma vez que este não suporta arquivos muito grandes. A solução seria esta divulgação desses projetos no site da própria UFPR, como já é utilizado por outros órgãos do Governo Federal, em um "LINK" próprio para divulgação de editais de licitação que já conteriam os projetos necessários para execução da obra ou serviço de engenharia.

Além de facilitar o acesso e aumentar o número de participantes, essa solução tornaria o processo licitatório mais transparente, este "LINK" também

poderia ser usado como meio para se recorrer de alguma divergência do edital ou até mesmo de alguma fase da licitação, utilizando o mesmo para divulgar todos os pareceres e respostas dos recursos impetrados pelos participantes, agilizando toda esta fase do processo, tanto para as empresas como para a comissão de licitação.

Com o uso da Internet a participação do licitantes seria facilitada, visto que o conhecimento dos editais e projetos seria de fácil acesso, além de haver no próprio site da Instituição toda as informações necessárias, não havendo mais necessidade de se procurar as licitações em meio as demais do Governo Federal. Assim o tempo de pesquisa, o acesso as informações e os custos dos licitantes seriam reduzidos e facilitados, pelo uso dessa ferramenta de fácil implantação na UFPR, que já possui um site próprio contendo diversas informações.

Esta medida facilitaria também o trabalho da comissão de licitação, pois esta despende muito tempo respondendo dúvidas dos interessados, com o uso desta ferramenta, todas as informações necessárias ao total conhecimento da obra ou serviço a ser executado, poderiam ser postados nesse "LINK" com uma grande riqueza de detalhes, sendo estas passadas para o setor responsável pelo site da UFPR que realizaria sua devida postagem.

7.4 QUALIFICAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Uma grande ferramenta para melhorar a tramitação dos processos licitatórios de obras e serviços de engenharia na UFPR, é o investimento em qualificação dos servidores envolvidos. Atualmente nesta Instituição os Técnicos, que compõem a comissão, não recebem nenhum treinamento anterior, seus conhecimentos são adquiridos com a prática e com auxílio dos servidores mais experientes. Esta situação pode comprometer um processo dessa complexidade, uma vez que se necessita de um grande conhecimento específico, um servidor mal preparado está sujeito a cometer algum erro que possa vir a anular ou invalidar algum ato adotado. Essa situação também pode sobrecarregar os servidores mais antigos, pois estes têm que despende de tempo para realizar seu serviço e ainda auxiliar o novo servidor na realização de suas funções.

Como os componentes de uma comissão de licitação são nomeados pelo período de um ano, antes do final da validade desta, poderiam ser selecionados os futuros componentes e oferecer-lhes um curso sobre licitação e de como funciona o processo licitatório na UFPR. Abrangendo assim a lei 8.666/93 e as correlatas utilizadas em uma licitação e demonstrando todos os procedimentos ao qual está sujeito um processo licitatório

Porém essas orientações deveriam ser estendidas a todas as pessoas que participam do processo, uma vez que por falta de conhecimento da prática que de seus trâmites, muitos equívocos são cometidos, gerando uma demanda de tempo para a comissão de licitação que muitas vezes tem que explicar o motivo da medida adotada.

Portanto uma maneira de se melhorar o conhecimento dos membros que irão compor uma comissão de licitação é o seu treinamento anterior, com uma fase de conhecimento das leis envolvidas e outra fase de tramitação interna de um processo, demonstrando todas as fases que um processo deve obedecer. A adoção dessas medidas melhoraria o nível de conhecimento dos que participam do processo e traria um ganho de qualidade e eficiência para a Universidade.

8 CONCLUSÃO

A análise do processo licitatório na Universidade Federal do Paraná revelou diversos pontos que prejudicam sua perfeita execução, como falta de planejamento, falta de conhecimento e adoção de medidas que não se mostram eficientes, tornando lenta e excessivamente burocrática sua realização.

Com pequenas mudanças nos trâmites que envolvem a realização do mesmo, torna-se possível uma melhor execução com métodos mais eficientes e objetivos. Estas medidas alteram a forma pela qual se dá atualmente a sua tramitação, onde se identificou algumas barreiras e situações que não são eficientes e necessárias para sua realização.

A qualificação do servidor é outro ponto negativo na atual forma de se realizar uma licitação na UFPR, tendo em vista a falta de conhecimento que um novo integrante da comissão de licitação possui quando passa a fazer parte da mesma, pois a Universidade não oferece nenhum treinamento prévio. Essa situação seria facilmente corrigida caso fosse oferecido um curso básico sobre licitações na própria Instituição, tornando os futuros integrantes mais bem preparados para exercer suas novas funções.

Portanto, este projeto conclui que o processo licitatório na Universidade Federal do Paraná, pode ser aperfeiçoado com algumas pequenas alterações no modelo de execução atual, tornando-o assim mais eficiente e isonômico sua realização.

9) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Constituição da República Federativa. 44ª edição, Saraiva, 2010. p. 45

BRÄUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. **Como Licitar Obras e Serviços de Engenharia**, Belo Horizonte, Fórum, 2009. 337p.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **A Excelência em Gestão Pública**, Rio de Janeiro, Qualitymark, 2007. 248p.

MENDES, Renato Geraldo; DE BIASE, Fábila Mariela, **Licitações e Contratos Administrativos**, 21ª edição, Curitiba, Zênite, 2010. p. 34-35

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Disponível em: <www.ufpr.br>. Acesso em: 22/12/2010.

PROPLAN. Disponível em: <www.proplan.ufpr.br>. Acesso em : 15/12/2010.