

**FACULDADES SÃO JOSÉ
CURSO DE DIREITO**

JAIR DOS SANTOS MOURA
GABRIEL DE MATOS TORRES
DANIELA VIDAL

**OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELO TIPO DE LICITAÇÃO MENOR
PREÇO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

Rio de Janeiro

2018

OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELO TIPO DE LICITAÇÃO MENOR PREÇO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Jair dos Santos Moura

Graduando em Direito

Gabriel de Matos Torres

Graduando em Direito

Daniela Vidal

Mestre em Direito

RESUMO

O presente artigo foi baseado na necessidade de abordar um tema importante para a vida da sociedade, pois trata-se de dinheiro público investido em várias contratações, em diversos Órgãos da Prefeitura da Cidade. Para isto, foi realizada uma pesquisa empírica, tendo como base a vivência de um dos pesquisadores, atuando, como servidor, na Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro. Buscando-se, com este artigo, demonstrar os erros e os desperdícios em determinadas contratações, a fim de apresentar uma reflexão para as autoridades a cerca do uso indevido de verbas públicas, nestes tipos de contrato.

Palavras-chave: contratações, desperdícios, dinheiro público

ABSTRACT

The present article was based on the need to address an important issue for the life of society, as it is public money invested in several contracting, in various organs of the City Hall. For this, an empirical research was carried out, based on the experience of one of the researchers, acting as a server at the Attorney General of the Municipality of Rio de Janeiro. With this article, we try to demonstrate the errors and the wastage in certain contracts, in order to present a reflection to the authorities about the misuse of public funds in these types of contracts.

Keywords: contracting, waste, public money

INTRODUÇÃO

O presente artigo foi realizado a partir de pesquisas bibliográfica e documental e de uma metodologia vivencial, onde um dos pesquisadores tem contato direto com o tema,

acompanhando processos licitatórios na Gerência de Licitações e Contratos da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro, bem como nos cursos de Gestão e Fiscalização de Contratos administrativos e de Tópicos Especiais de Licitações e Contratos, ministrados, respectivamente, pelo IDEMP e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, somados a livros, artigos da internet e uma revista de Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudências do TCU, que auxiliaram no desenvolvimento do tema em questão.

O objetivo geral do estudo é demonstrar que o tipo de licitação menor preço, em alguns casos, causa prejuízos aos cofres públicos. E grande parte dos problemas, enfrentados na licitação e no decorrer do contrato, tem início nos próprios Órgãos Públicos. O Município do Rio de Janeiro adota, de um modo geral, o tipo de licitação menor preço como norteador para todas as licitações feitas na cidade e responde em alguns processos por não ter fiscalizado, da maneira correta, certas empresas contratadas. Procura-se, com este trabalho demonstrar que este tipo de licitação causa prejuízos aos cofres públicos e propor métodos para a diminuição dos problemas causados por este procedimento. Para complementação do conteúdo foram utilizadas pesquisas bibliográfica e documental.

O tipo de licitação “menor preço” é majoritariamente utilizado no serviço público, para compra de bens, execução de obras ou prestação de serviços. Na modalidade convite, é, também, aplicado na aquisição de bens e serviços de informática. Nestes casos, o critério de seleção da proposta mais “vantajosa” para a Administração será o preço. Sendo considerado vencedor do certame o licitante que apresentar proposta de acordo com as especificações do ato convocatório e ofertar o menor preço. No caso de empate, prevalece, exclusivamente, o sorteio, que deve ser realizado em ato público. (TCU, 2010, p. 109)

Com a instituição do Pregão (Lei 10.520/2002), modalidade de licitação para contratação de bens e serviços comuns, passou a ser adotada, já na primeira fase, a prática de apresentação de lances pelos proponentes com as propostas mais vantajosas, a fim de baixar, ainda mais, os preços ofertados. Essa prática foi estendida pela Lei 11.079/2004 para as contratações de parcerias público-privadas (PPPs) e pela Lei 11.196/2005, para as concessões de serviço público. Há quem defenda que esse esquema traz benefícios à Administração Pública, tornando suas contratações mais baratas.

Cabe a comissão de licitação de cada órgão público a análise das propostas, buscando sempre o “menor preço aceitável para a viabilidade do objeto”. Mas a experiência mostra que um dos maiores problemas enfrentados pelo setor público, ao efetuar licitações, é a redução drástica dos preços nos certames. (TCU, 2010, p. 113)

A Administração Pública pode, de fato, desclassificar propostas manifestamente inexequíveis. Mas na prática, não é uma tarefa tecnicamente fácil. A comissão de licitação dificilmente desclassifica a proposta mais baixa, ainda mais quando a empresa comprova que pode cumprir com o combinado, mesmo que isso não ocorra no decorrer do tempo, ocasionando a solicitação de revisão do preço, ou seja, o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, que nem sempre é deferido.

O processo licitatório, pautado no menor preço, aparentemente favorece a Administração Pública e promove uma maior competitividade entre os licitantes, mas na verdade induz à queda acentuada do preço. Trazendo, na maioria das vezes, prejuízos, não só econômicos, para o serviço público. Pois, acaba favorecendo empresas que não têm na seriedade a característica principal na condução de seus negócios.

Os órgãos públicos são consumidores diretos de produtos e serviços. Estes últimos, prestados por empresas terceirizadas, empregadas em várias atividades, tais como: limpeza, portaria, vigilância, manutenção predial, apoio operacional. A redução dos preços, na licitação, impacta diretamente nestes serviços, pois determinadas contratações acabam gerando diversos problemas, como os de ordens trabalhistas, quando a empresa não repassa, ou repassa de forma irregular, os direitos e os benefícios dos trabalhadores. Respondendo a Administração Pública, em eventuais reclamações trabalhistas, de forma subsidiária, em decorrência de dívidas de sua contratada, para com seus colaboradores.

Inúmeros são os problemas causados por estas empresas terceirizadas, devido à má prestação do serviço por parte da sociedade empresária e dos seus funcionários. Faltas sem coberturas, atrasos, saídas antecipadas, mão de obra pouco qualificada. Tudo isto, reflete negativamente na execução do contrato, que perde em qualidade e eficiência. Além de causar prejuízos econômicos, se não houver descontos ou aplicação de multas, pois a Administração Pública estará pagando por um posto de trabalho que ficou, por um tempo, descoberto ou por um objeto parcialmente executado.

No caso dos produtos, de modo geral, o preço está diretamente ligado à qualidade e a durabilidade dos mesmos. Canetas que falham ou não escrevem; grampeadores que não funcionam; materiais de escritório que não atendem às necessidades dos servidores. Fatos estes que são comuns no dia-a-dia das repartições públicas, já que suas atividades

são prejudicadas pela má qualidade dos produtos adquiridos via licitação e que, muitas das vezes, ficam “encostados” (sem utilização), gerando gastos desnecessários aos cofres públicos. Isto, sem contar os atrasos e as unidades faltantes nas entregas, ou produtos diferentes daqueles descritos no edital.

A maior preocupação dos órgãos públicos está na redução dos gastos. Em contrapartida, sendo inerente à atividade empresária, o objetivo maior do licitante é o lucro, sem o qual a empresa não sobrevive. Com isso, acabam deixando o serviço em segundo plano. Está aí o motivo para esta grande contrariedade.

Um dos grandes problemas enfrentados pela comissão de licitação e pelos fiscais de contrato, na elaboração do Termo de Referência, é a definição ou a caracterização do objeto licitado, devendo este ser descrito de forma precisa e clara, mas genericamente, sem especificações irrelevantes que venham a restringir a competitividade. Mesmo assim, precisa ser bem completo, com todas as observações necessárias, a fim de que o objeto contratual seja executado da melhor forma possível.

A principal missão da comissão de licitação é evitar que propostas inexequíveis possam vencer a disputa. Porém, devido a vários fatores, há certa dificuldade de se definir a exequibilidade dos preços ofertados, de modo que a incerteza pode prevalecer no ato de desclassificação de propostas. A falta de treinamento, de experiência, ou até, de provas dificultam o trabalho dos servidores na hora de eliminar uma empresa de um processo licitatório.

O artigo 48 da lei 8666/93 determina que serão consideradas manifestamente inexequíveis, propostas inferiores a 70% do valor orçado pela administração, ou inferiores à média estabelecida entre as propostas ofertadas no certame que sejam superiores em 50% do valor estimado. Mas essa questão não é tão simples. Já que é ilegal e inconstitucional a desclassificação de proposta que se mostre economicamente vantajosa no cumprimento do interesse público, principalmente quando é provada a sua exequibilidade.

Diante disso, há um entendimento do Superior Tribunal de Justiça, em Recurso Especial (REsp: 965839 SP 2007/0152265-0 – Julgamento: 15/12/2009), no sentido de que a interpretação do artigo 48 da lei 8666/93 não deve ser rígida, literal e absoluta. Sendo relativa a presunção de inexequibilidade, segundo a jurisprudência, dando oportunidade ao licitante de demonstrar a exequibilidade da proposta.

Na verdade, a Administração não dispõe de condições precisas e exatas sobre os custos do empresário ou sobre suas possibilidades de executar o contrato. E, muitas das

vezes, é surpreendida com situações de inadimplemento contratual, resultando em consequências negativas para o órgão contratante. Causando grande impacto social quando se tratam de contratações para o fornecimento de alimentos ou medicamentos.

Seguindo esta linha de pensamento, o Professor Joel de Menezes Niebuhr entende que a admissão de propostas inexequíveis pode ser desastrosa para a Administração e ao invés de trazer vantagens, impõe a ela prejuízos como obras mal estruturadas e inacabadas, objetos imprestáveis, reparações, constantes manutenções; e gastos elevados de recursos públicos. (NIEBUHR, 2005, p. 195)

Assim, é de extrema importância a atuação da comissão de licitação, dos gestores e dos fiscais de contratos de cada órgão, cada qual executando, com exatidão, as suas tarefas e trabalhando concomitantemente, com o intuito de minimizar os problemas ocasionados nos procedimentos licitatórios, principalmente aqueles onde o critério de seleção, da proposta mais vantajosa para a Administração, é o menor preço ofertado.

A fiscalização e o controle devem ser rígidos, a fim de que os gastos sejam reduzidos e as contratações cumpram fielmente aquilo que foi descrito no edital, mantendo um bom padrão de qualidade e atendendo às expectativas do Órgão, responsável pela licitação, estando de acordo com o interesse público.

Os órgãos públicos adquirem produtos de qualidade duvidosa, por conta do preço. E com a implantação do pregão eletrônico, a preocupação é ainda maior, pois uma especificação insuficiente do objeto pode levar a Administração pública a realizar uma má compra. Sendo assim, o problema a ser investigado neste projeto de pesquisa é:

Quais as desvantagens das aquisições de produtos e serviços de menor preço pela Administração Pública?

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, trata sobre o processo de licitação pública, que passou a ser regido pela lei 8.666 e suas alterações a partir de 1993.

O procedimento licitatório caracteriza-se ato administrativo formal. E deve atender aos seguintes princípios: legalidade, isonomia, competitividade, impessoalidade, publicidade, economicidade e interesse público.

O artigo 45, parágrafo primeiro, inciso I da lei 8666/93 traz a seguinte definição de tipo de licitação de menor preço: “quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço”. Acontece que a própria Administração, nem sempre, escolhe a opção mais vantajosa para si, o que acarreta sérios prejuízos.

A licitação começa bem antes da apresentação das propostas. É um processo que necessita de um estudo prévio das reais necessidades de determinado setor, passando pela elaboração do projeto básico ou termo de referência, que irá ditar o rito do certame, até ser publicada e marcada a data do procedimento licitatório. Os fiscais de contrato devem trabalhar em conjunto com a comissão de licitação para que os erros sejam os menores possíveis. Mas, na prática, não é o que acontece.

Em muitas Secretarias, os servidores designados para fiscalizar os contratos administrativos não têm ciência de tal atribuição. Seus nomes são publicados no Diário Oficial e, na maioria dos casos, não recebem treinamento para desempenhar tal função.

Os funcionários, que formam a comissão de licitação, têm papel importante no processo licitatório e na contratação de uma empresa terceirizada; e precisam de um grau de instrução e experiência para minimizar os erros e as consequências negativas dos contratos celebrados.

Muitos problemas são ocasionados pela falta de fiscalização, somada com erros na licitação, que levam empresas desqualificadas e descompromissadas a ganhar o certame, causando prejuízos aos Órgãos que contratam seus serviços.

A elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico precisa de cautela. Nesta fase, os problemas na contratação podem ser minimizados ou maximizados. A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, como prevê o artigo 3º, II, da lei 10.520/2002.

Um exemplo de erro na elaboração do Termo de Referência foi abordado pelo Acórdão nº 2.902/2016 do TCU: “o TCU identificou as seguintes irregularidades na fase de planejamento de licitação para serviços continuados de impressão corporativa: (i) definição de especificações técnicas mínimas dos equipamentos superiores ao necessário

para prestação satisfatória dos serviços; (...) O relator confirmou o entendimento de que “as especificações técnicas dos equipamentos constantes no termo de referência são, de fato, muito superiores às necessárias para a boa prestação dos serviços (...) A capacidade de impressão dos equipamentos era entre 29 e 78 vezes superior à estimativa mensal de impressão”. Tal situação geraria prejuízos ao serviço público.

A fim de minimizar erros, o servidor, na elaboração de um Projeto Básico, precisa conhecer o objeto a ser licitado (dimensões, potências, quantidades, cores, etc). Nunca copiar manuais, folders de equipamentos e materiais disponíveis no mercado. Sempre verificar se o item não está desatualizado ou descontinuado.

As sanções administrativas são mecanismos que auxiliam na diminuição dos prejuízos nas contratações, desde que estejam expressamente previstas no Termo de Referência ou contrato. Acontece que, em alguns órgãos, este item é, simplesmente, ignorado. Não sendo possível a aplicação de penalidades durante a execução contratual. Estas sanções são de extrema relevância e garantem o sucesso da fiscalização.

Outro item importante no processo de contratação é definir o que seria inexecução total ou parcial do contrato em questão, elaborando um sistema de pontuação para penalidade, com o intuito de minimizar os desperdícios causados pelas empresas terceirizadas.

MENORES PREÇOS, MAIORES PROBLEMAS

O Tribunal de Contas do Município realiza auditorias frequentes nos Órgãos municipais, onde elabora relatórios e apontamentos referentes aos diversos contratos analisados. O item mais cobrado pelos auditores nas visitas é o que detalha os deveres do contratado e do contratante. Analisando o que ocorre durante a execução do contrato.

Com o aumento dos prejuízos encontrados, nas mais diversas contratações do município, o TCMRJ publicou súmulas e orientações para que as Secretarias possam seguir a fim de minimizar os problemas. A Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro publicou minutas-padrões de contratos para que sejam copiados por outros Órgãos municipais.

A principal sugestão é a inclusão do item sancionatório nos Termos de Referência, mas alguns Órgãos ainda não têm o hábito de incluir tal item na contratação. Muitos pregoeiros, no município, não estão cientes de que podem penalizar e até excluir empresas durante a apresentação das propostas ou envio equivocado da documentação.

Muitos são os problemas causados pelas empresas terceirizadas e o instrumento para minimizar os prejuízos é a sanção. Mas é preciso organização na hora de penalizar a contratada. É preciso, também, ter um norte na hora de multar uma empresa, saber quais atitudes são passíveis de penalidade e a empresa precisa saber o motivo da punição. Este detalhamento ainda encontra-se ausente nos contratos do Município, que preveem as sanções, mas não listam os motivos pelo quais as contratadas estão sendo penalizadas.

Podemos citar como exemplo, uma empresa que presta serviço de manutenção de sistema de detecção de incêndio, que deve inspecionar, quinzenalmente, todos os pontos de instalação dos detectores. Caso deixe de realizar a inspeção, a mesma deve ser multada, porém, na maioria das vezes, o servidor, responsável pela fiscalização, não sabe como proceder, diante de tal situação.

Outro item importante, no processo de contratação, é a planilha de formação de preços que a contratada deve apresentar de maneira minuciosa. A comissão de licitação e o fiscal responsável precisa entender sobre cada detalhe colocado na planilha, pois o valor do contrato sairá dali. Muitos fiscais de contrato desconhecem a existência desta planilha, o que aumenta a chance de prejuízos ou golpes.

A garantia contratual é deixada de lado por alguns Órgãos, que desconhecem a sua importância. Secretarias de ponta, não abrem mão desta cláusula, mas algumas unidades municipais, principalmente aquelas que não possuem um setor jurídico em sua estrutura, não incluem tal observação no termo de referência ou contrato. Esta garantia pode ser caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária e traz mais segurança para o Município, em casos de inadimplementos.

Outra garantia ignorada em muitos contratos está prevista no §2º do artigo 31 da lei 8666/93, que estabelece que a Administração pode exigir a comprovação de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, a fim de garantir o adimplemento do contrato que está prestes a ser assinado, reduzindo as chances da empresa apresentar problemas na execução do objeto.

Grande parte dos prejuízos é causada pelas empresas, mas alguns são causados pelos próprios servidores e são oriundos da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos.

Diversos erros da contratada acabam impactando no andamento de várias atividades. Como acontece nos serviços de conservação e limpeza, onde há faltas sem cobertura, atrasos, saídas antecipadas, mãos de obra pouco qualificada. E tudo isto, reflete negativamente na execução do serviço, que perde em qualidade e eficiência. Além de causar prejuízos econômicos, se não houver descontos em faturas ou aplicações de multas contratuais, pois a Administração Pública estará pagando por um posto de trabalho que ficou, por um tempo, descoberto ou por um objeto parcialmente executado.

Outro problema enfrentado, nas licitações, é interno e se caracteriza pela falta de comunicação entre os setores do órgão. Ocasionalmente falhas na especificação do objeto licitado, já que, em alguns casos, o setor requisitante recebe um produto ou serviço diferente daquele que foi solicitado. Gerando prejuízos e descontentamentos.

Muitos servidores, cansados de reclamar, adquirem seus materiais de escritório, pagando do próprio bolso. Deixando de lado os produtos fornecidos pela instituição, devido à baixa qualidade dos mesmos. Portanto, pode-se dizer que a maior preocupação dos órgãos públicos está na redução dos gastos, comprando-se mais por menos. Em contrapartida, o objetivo maior do licitante é o lucro, comprometendo, assim, a qualidade do objeto, gerando prejuízos aos órgãos da Administração Pública, que adquire grande quantidade de um objeto que será pouco usado e o dinheiro investido poderia estar sendo usado para atender a uma outra necessidade.

A falta de treinamento dos servidores, principalmente daqueles que trabalham na comissão de licitações e os designados para a fiscalização do contrato, somada à intenção de lucro por parte dos licitantes levam à queda dos preços no certame e o recebimento, posterior, de objetos de baixa qualidade, que causam desperdícios para a Administração Pública.

Os contratos oriundos dos serviços de informática são os grandes vilões dos fiscais, pois, na maioria dos Órgãos sequer existe um setor de TI ou um técnico à disposição. A própria empresa de informática, IPLANRIO, que presta serviços para a Prefeitura, não possui ferramentas para mensurar os gastos de determinado serviço, como ocorre com o circuito de dados. Técnicos afirmam que não há como identificar interrupções na conexão de internet, muito menos, o que foi consumido no período. Recebem as faturas, conforme medição da empresa fornecedora, tendo como base

estimativa dos meses anteriores. Ninguém garante que esta aferição é correta e se refere fielmente ao que foi consumido.

Ainda falando de informática, a aquisição de peças, também, necessita de certa qualificação. Tendo em vista que a falta desta, pode levar a uma compra equivocada, gerando grandes prejuízos, dependendo das quantidades adquiridas.

Outra contratação que envolve certos cuidados e está presente em praticamente todos os Órgãos é a referente à manutenção predial. Vários serviços se interligam neste tipo de contrato. Sistemas de automação, de refrigeração, elétricos, obras e pequenos reparos, dentre outras atribuições. Altos valores são destinados para a execução destes serviços e necessitam de acompanhamento. Peças são trocadas diariamente, desde uma lâmpada até um equipamento mais sofisticado e todos geram custos.

O almoxarifado é um setor de bastante relevância para o Órgão a que pertence. Cada Secretaria precisa de, ao menos, um almoxarife. Este precisa trabalhar a fim de diminuir os prejuízos de uma compra. Caso o mesmo não esteja bem treinado e orientado acabará recebendo produtos diferentes daqueles comprados na licitação. Em alguns casos, a empresa vencedora do certame tenta entregar produtos mais baratos e com menos qualidade do que aqueles que deveriam ser entregues.

É função primordial do almoxarife e de sua equipe lerem o Termo de Referência e se atualizarem sobre as compras efetuadas no período. Atentar para as quantidades, tamanhos, marcas e sempre abrir as embalagens para conferir item por item. Receber sem conferir é um erro que pode causar sérios desperdícios.

A fim de comprovarmos os problemas narrados, realizamos uma breve entrevista com dois servidores da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro. Foram feitas 03 (três) perguntas para cada uma e as respostas colocamos na sequência.

A primeira entrevistada chama-se Claudia Marcello da Silva, Gerente de Administração Predial e Patrimônio da PGM e, também, fiscal de contratos. A primeira pergunta feita foi a seguinte: - "Qual a maior dificuldade na fiscalização de contratos?". Sua resposta foi: - O maior erro inicia-se na licitação, pois as empresas oferecem o preço cada vez mais baixo para ganhar o certame, mas não conseguem executar o objeto contratual com o preço final acordado.

Já na segunda pergunta ("- Qual a importância do preço nas contratações?"), a senhora Claudia respondeu: - Você percebe a importância do preço durante a execução contratual, pois com o preço muito baixo a empresa não garante uma boa qualidade na prestação dos serviços e tem dificuldades para cumprir com suas obrigações.

Finalizando a primeira entrevista, perguntamos “qual seria a sugestão que você daria para minimizar os desperdícios na execução dos contratos?” e ela respondeu: - Seria necessária uma adequação nos Termos de Referência, de acordo com as necessidades dos Órgãos e uma fiscalização mais eficaz, onde fossem aplicadas as penalidades previstas nos contratos para as empresas que não cumprem o que foi acordado, a fim de que essas empresas não continuem no mercado.

O segundo entrevistado chama-se Marcos Anderson de Oliveira, integrante da Gerência de Licitações e Contratos da PGM. Iniciamos fazendo a seguinte pergunta: - “Qual a maior dificuldade encontrada nos procedimentos licitatórios?”. Ele respondeu: - O procedimento licitatório tem duas fases distintas e a primeira dificuldade é fazer a pesquisa de mercado para estimar o preço adequado para a licitação, pois em alguns casos o preço pode ficar muito acima dos preços praticados ou até muito abaixo, uma situação delicada que pode comprometer todo o certame. Na segunda fase, a dificuldade passa a ser a obtenção de um preço de um preço exequível, mas muitas vezes a licitação é fechada com um preço bem abaixo do estimado, pois não há um parâmetro objetivo para determinar o mínimo que o preço possa atingir, a fim de que o mesmo não seja inexecuível.

A segunda que fizemos foi: - “Qual a importância do preço nas contratações?”. O senhor Marcos respondeu: - O município do Rio de Janeiro adota o tipo de licitação de menor preço em praticamente todas as contratações. E o preço é o item mais importante para o sucesso da contratação, para que isto aconteça, precisamos de um menor preço que cumpra as exigências do Termo de Referência e do objeto contratual.

Finalizando a entrevista, perguntamos “qual sugestão você daria para minimizar os desperdícios na execução dos contratos?”. O servidor respondeu: - O Termo de Referência precisa estar bem detalhado, descrevendo exatamente o que o setor precisa e o que deve ser comprado. Ele precisa ser bem claro para quem vai fiscalizar e executar. As minutas padrões dos contratos também precisam ser alteradas, trazendo os parâmetros para penalizar as empresas, definindo as ações que serão passíveis de penalidade, interligando o ato, com a eventual sanção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, podemos concluir que o Termo de Referência é o item mais importante de uma contratação e que muitos termos no âmbito do Município precisam ser ajustados, a fim de que os problemas e os desperdícios sejam minimizados.

Os servidores precisam de treinamentos, sejam eles almoxarifes, fiscais, pregoeiros. Uma equipe bem treinada comete menos erros e leva a contratações mais justas. Uma fiscalização eficaz traz benefícios e reduz gastos.

O modo de penalizar as empresas, também, precisa ser revisado. Sendo incluídas nos Termos de Referência e nos contratos as diretrizes para as sanções administrativas, que inibem certas ações de empresas contratadas.

Em tempos de crise, todas essas medidas, certamente, diminuiriam e otimizariam os gastos do Município, basta que sejam colocadas em prática, visando o bom uso do dinheiro público, evitando-se desperdícios e gastos exacerbados.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Antônio C.C. **A apresentação de lances nas licitações, pelos proponentes com as propostas mais vantajosas.** Disponível em: <www.celc.com.br>, 2006

DIAS, Mariana D. G. **O problema das compras de baixa qualidade decorrentes da utilização do pregão eletrônico.** Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-problema-das-compras-de-baixa-qualidade-decorrentes-da-utilizacao-do-pregao-eletronico,48198.html>>, 2014

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 3ª Ed. Zênite. Minas Gerais, 2005.

MELLO, Celso A. B. **Curso de Direito Administrativo.** 33ª Ed. Malheiros, 2018

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Senado Federal. **Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU.** 4ª Ed. Brasília, 2010.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Tópicos especiais de licitações e contratos.** PACHECO, Rafael. Rio de Janeiro, 2018