Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Natália Caroline Marçal Ferraz

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FHEMIG): Análise Comparativa entre processos de Compras sob a ótica do princípio da Eficiência

Belo Horizonte

2018

Natália Caroline Marçal Ferraz

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FHEMIG):
Análise Comparativa entre processos de Compras sob a ótica do Princípio da Eficiência

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Maria Isabel Araújo Rodrigues

Belo Horizonte
2018

Ferraz, Natália Caroline Marçal.
F369i Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) [manuscrito] : análise comparativa entre processos de compras sob a ótica do princípio da eficiência / Natália Caroline Marçal Ferraz. – 2018.
[18], 221 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Maria Isabel Araújo Rodrigues

Bibliografia: f. 230-235

1. Compra (Serviço público) – Minas Gerais. 2. Princípio da eficiência – Minas Gerais. 3. Administração pública – Minas Gerais. 4. Brasil. [Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993]. 5. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. I. Rodrigues, Maria Isabel Araújo. II. Título.

CDU 35(815.1)

Natália Caroline Marçal Ferraz

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FHEMIG):
Análise Comparativa entre Processos de Compra
sob a ótica do Princípio da Eficiência

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

_____

Profa. Maria Isabel Araújo Rodrigues – Fundação João Pinheiro (Orientadora)

_____

Profa. Daniela Goes Paraiso Lacerda – Fundação João Pinheiro (Banca Examinadora)

_____

Profa. Evelyne Cirilo Sousa – Fundação João Pinheiro (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 30 de Novembro de 2018.

À Deus, que me guiou durante esses quatro longos anos, me capacitou e me fez alvo do seu imenso amor. E à minha família, por sempre acreditar em mim e ser a minha maior inspiração para chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram e me incentivaram para a realização deste trabalho de conclusão de curso e ao desfecho desta difícil e gratificante fase da minha vida.

À Deus, autor da minha vida e dos meus sonhos, pelo caminho para o qual me escolheu. Agradeço por ter me colocado na Fundação João Pinheiro, onde aprendi que servir ao público do nosso estado, é hoje, o meu grande objetivo profissional. Agradeço também por ter posto no meu caminho cada um que de alguma forma contribuiu nesta jornada.

À minha família, que me ajudou das mais diversas formas na realização desse sonho. Agradeço ao meu pai, por estar sempre presente em todos os momentos e por não medir esforços pra me ver feliz. À minha mãe, por cuidar de mim diariamente com tanto apreço. Ao meu irmão, a quem sei que posso recorrer sempre. À minha vó, pelo carinho inigualável. Ao meu padrinho, por todos os mimos possíveis. E a todos os meus tios, por serem alicerce e fonte de amor inesgotável.

Ao meu namorado, por ter estado comigo em todos os momentos. Obrigada por ter me apoiado na decisão de entrar na faculdade, por ter suportado todas as barras e frustrações do percurso, e por celebrar comigo mais essa vitória. Eu amo você! E aos meus sogros também, por serem uma segunda família e por todo o cuidado que têm por mim.

Aos meus amigos, por terem sido o ponto de escape para os dias difíceis e por estarem presentes em todas as horas. Em especial à Mari, melhor amiga e irmã, com que sei que posso contar sempre! Às “Tchuchucas”, amigas de longa data e que pretendo levar pra sempre comigo, vocês são sensacionais! E também às “Joãozinhas”, que, assim como foram as maiores companheiras durante a faculdade, também o foram a maior força para a elaboração deste trabalho.

Aos amigos da célula, que me proporcionaram um descanso tão necessário em todas as noites de quinta. Obrigada por terem sido luz e por terem me mostrado do mais profundo amor de Deus.

À Maria Isabel, orientadora e também amiga, a quem eu simplesmente não tenho palavras para agradecer todo o tempo dedicado a mim. Obrigada por ter suportado minhas ansiedades, por ter estado disponível e pela ajuda inexplicável que me forneceu. Foi uma grande honra ter sido orientada por você! Este trabalho, de fato, não existiria sem a sua participação.

A todos os professores, servidores e colegas de sala da Fundação João Pinheiro, que contribuíram de forma especial para a minha formação profissional e acadêmica, que culmina na realização deste trabalho de conclusão de curso.

E por fim, agradeço aos servidores da Fhemig, por toda a paciência e disponibilidade para a realização deste trabalho, principalmente aos servidores da Code por terem tornado possível todas as análises realizadas. Em especial a Priscila, amiga de trabalho que pretendo levar para vida, por ter tornado os dias de estágio mais leves.

RESUMO

O trabalho apresenta uma análise dos processos de compras da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig), sob a ótica do princípio da eficiência. São estudados comparativamente os processos de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig, com o objetivo de identificar e analisar as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios dos mesmos. A metodologia, de natureza exploratória e descritiva, baseia-se em análise documental e bibliográfica com o uso de observação participante. No âmbito do referencial teórico, é feito um estudo sobre os princípios administrativos e os instrumentos legais regulamentadores das compras públicas, seguido de uma explicação acerca de como deve ser realizado um procedimento licitatório, de acordo com as duas fases que o compõe: interna e externa. Posteriormente, é feita a aplicação das facetas do princípio da eficiência às compras públicas, que serve como a base para todas as análises de eficiência realizadas. Conclui-se que no âmbito da Fhemig e dentro do contexto situacional e temporal analisado, dentre os treze processos analisados, apenas três deles são eficientes. Há que se dizer que, da grande maioria dos processos de prestação de serviço originários da modalidade pregão que não foram eficientes, quase todos só deixaram de atender uma faceta da eficiência. Ou seja, apesar da grande maioria dos processos analisados não terem sido eficientes, estes não estão tão longe da eficiência, visto que apenas precisariam atender mais uma faceta para serem considerados como tal. Além disso, os processos que foram conduzidos de maneira descentralizada pelas unidades foram mais eficientes do que os processos que foram conduzidos centralizadamente pela ADC.

Palavras-chave: Procedimento Licitatório, Processo de Compra e Eficiência.

ABSTRACT

This paper presents an analysis of the buying processes of the Minas Gerais State Hospital Foundation (Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - FHEMIG) under the efficiency point of view. Here the meal provider service (for clerks, patients and visitors) and the laundry service contracting processes at Fhemig's units are studied comparatively, aiming to identify and analyze the fragilities and potentials of their bidding procedures. The methodology, one with an exploratory and descriptive nature, is based in documental and bibliographic analyses together with participant observation. The theoretical study is about the administrative principles and the buying processes legal regulatory instruments, followed by an explanation of the bidding procedure, accordingly with its two main phases: the internal and the external. Then, the facets of the efficiency principle are applied to the public purchases, which serves as the basis for all efficiency analyzes carried out. It is concluded that in Fhemig and in the situational and temporal context studied, of the thirteen analyzed processes, only three of them are efficient. It is worth of pointing out that, of all the service providers buying processes originated from the bidding mode that were not considered efficient, most lacked only one facet of efficiency, meaning that, although not being efficient, they're not far from that. Besides that, the processes lead by the units in a decentralized way were more efficient than those lead by the ADC in a centralized way.

Key words: bidding procedure; buying processes; efficiency.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

Figura 1 - Unidades Integrantes da rede Fhemig localizadas em Belo Horizonte 81
Figura 2 - Unidades Integrantes da rede Fhemig localizadas no interior do estado de Minas Gerais 82
Figura 3 - Fhemig em Números (2017) 82

Quadros

Quadro 1 - Critérios utilizados para mensurar a produtividade do procedimento licitatório do processo de compra nº 153/2013 99
Quadro 2 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013 102
Quadro 3 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013 104
Quadro 4 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013 106
Quadro 5 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 153/2013 108
Quadro 6 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013 109
Quadro 7 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013 112
Quadro 8 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013 114
Quadro 9 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013 115
Quadro 10 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 142/2013 118
Quadro 11 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017 120
Quadro 12 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório

do Processo de Compra nº 121/2017 122
Quadro 13 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017 124
Quadro 14 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017 125
Quadro 15 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 121/2017 126
Quadro 16 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017 128
Quadro 17 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017 129
Quadro 18 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017 131
Quadro 19 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017 132
Quadro 20 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 31/2017 133
Quadro 21 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017 135
Quadro 22 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017 137
Quadro 23 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017 139
Quadro 24 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017 140
Quadro 25 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 90/2017 143
Quadro 26 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017 145
Quadro 27 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017 146
Quadro 28 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017 148
Quadro 29 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento

licitatório do Processo de Compra nº 220/2017 148
Quadro 30 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 220/201 149
Quadro 31 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017 151
Quadro 32 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017 153
Quadro 33 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017 155
Quadro 34 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017 156
Quadro 35 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 239/2017 158
Quadro 36 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018 159
Quadro 37 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018 161
Quadro 38 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018 162
Quadro 39 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018 163
Quadro 40 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 239/2017 165
Quadro 41 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016 175
Quadro 42 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016 177
Quadro 43 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016 179
Quadro 44 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016 180
Quadro 45 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 60/2016 182
Quadro 46 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório

do Processo de Compra nº 331/2016 183
Quadro 47 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016 184
Quadro 48 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016 187
Quadro 49 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016 188
Quadro 50 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 331/2016 189
Quadro 51 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016 190
Quadro 52 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016 191
Quadro 53 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016 193
Quadro 54 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016 194
Quadro 55 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 30/2016 194
Quadro 56 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016 196
Quadro 57 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016 197
Quadro 58 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016 199
Quadro 59 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016 200
Quadro 60 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 113/2016 201
Quadro 61 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017 202
Quadro 62 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017 204
Quadro 63 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do

Processo de Compra nº 36/2017 207
Quadro 64 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017 208
Quadro 65 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 36/2017 209
Quadro 66 - Eficiência do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 217
Quadro 67 - Tempo de Duração do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 219
Quadro 68 - Tempo de Duração dos Procedimentos Licitatórios dos Processos que Atenderam à Faceta da Celeridade e Presteza 220
Quadro 69 - Produtividade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 221
Quadro 70 - Economicidade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 222
Quadro 71 - Qualidade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 223
Quadro 72 - Celeridade e Presteza do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 224
Quadro 73 - Continuidade na Prestação do Serviço do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar 225

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. – Artigo

CD – Central de Distribuições

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CGC – Cadastro Geral de Contribuintes

Cagef – Cadastro Geral de Fornecedores

CSPD – Casa de Saúde Padre Damião

CSSFE – Casa de Saúde Santa Fé

CSSI – Casa de Saúde Santa Isabel

CSSFA – Casa de Saúde São Francisco de Assis

CET – Central Estadual de Transplantes

Caps ad – Centro de Atenção Psicossocial especializado em álcool e outras drogas

CHPB – Centro Hospitalar Psiquiátrico de Barbacena

CMT – Centro Mineiro de Toxicomania

CEPAI – Centro Psíquico da Adolescência e Infância

CRFB/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil/1988

CGE – Controladoria Geral do Estado

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

Code – Central de Ordenação de Despesas

CPL – Comissões Permanentes de Licitação

DPGF – Diretoria de Planejamento Gestão e Finanças

EC – Emenda Constitucional

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

Fhemig – Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais

HAC – Hospital Alberto Cavalcanti

HCM – Hospital Cristiano Machado

HEM – Hospital Eduardo de Menezes

HGV – Hospital Galba Velloso

HIJPII – Hospital Infantil João Paulo II

HJXXIII – Hospital João XXIII

HJK – Hospital Júlia Kubitscheck

HMAL – Hospital Maria Amélia Lins

HRAD – Hospital Regional Antônio Dias

HRBJA – Hospital Regional de Barbacena Dr. José Américo

HRJP – Hospital Regional João Penido

IRS – Instituto Raul Soares

MCP – Mapa Comparativo de Preços

MG – Minas Gerais

MGS – Minas Gerais Administração e Serviços S/A

MOV – Maternidade Odete Valadares

OPO – Organizações de Procura de Órgãos

PE – Princípio da Eficiência

Seplag – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Siad – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais

SRP – Sistema de Registro de Preços

SES – Secretaria de Estado de Saúde

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 19
2 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E INSTRUMENTOS LEGAIS REGULAMENTADORES DAS COMPRAS PÚBLICAS 23
2.1 COMPRAS PÚBLICAS SEGUNDO A LEGISLAÇÃO 29
2.1.1 Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei das Licitações e Contratos 30
2.1.2 Lei Federal nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e Lei Estadual nº 14.167/02 (Lei do Pregão de Minas Gerais) 33
2.1.3 Decreto Federal nº 5.450/05 e Decreto Estadual nº 44.786/08 35
3 A IMPORTÂNCIA DAS FASES INTERNA E EXTERNA EM UM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 37
3.1 FASE INTERNA DA LICITAÇÃO 40
3.1.1 Requisição de compra/serviço, caracterização do objeto, indicação do recurso orçamentário e formalização do procedimento licitatório 40
3.1.2 Instrução processual 43
3.1.2.1 Motivação para a realização da compra 43
3.1.2.2 Realização de pesquisa de mercado 44
3.1.2.3 Declaração do ordenador de despesa 48
3.1.2.4 Modalidade e tipo de licitação 49
3.1.2.5 Portaria de constituição da comissão de licitação ou designação do pregoeiro e da equipe de apoio 54
3.1.3 Elaboração do edital 56
3.1.4 Publicação do extrato do edital 58
3.2 FASE EXTERNA DA LICITAÇÃO 60
3.2.1 Habilitação 61
3.2.2 Julgamento e classificação 63
3.2.3 Recursos administrativos 66
3.2.4 Homologação e adjudicação 68
3.2.5 Revogação e anulação do procedimento licitatório 70
3.2.6 Formalização do contrato 71
4 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO ÀS COMPRAS PÚBLICAS 72
4.1 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA 72
4.2 FACETAS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA 73
4.2.1 Produtividade 73

4.2.2 Economicidade 74
4.2.3 Qualidade 76
4.2.4 Celeridade e Presteza 76
4.2.5 Continuidade na prestação dos serviços públicos 77
4.2.6 Desburocratização 78
5 FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FHEMIG) 80
6 METODOLOGIA 84
6.1 FACETA DA PRODUTIVIDADE 87
6.2 FACETA DA ECONOMICIDADE 89
6.3 FACETA DA QUALIDADE 92
6.4 FACETA DA CELERIDADE E PRESTEZA 94
6.5 FACETA DE CONTINUIDADE NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS 95
6.6 FACETA DA DESBUROCRATIZAÇÃO 96
7 ANÁLISE DE RESULTADOS 98
7.1 PROCESSOS DE COMPRA RELATIVOS AO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES AOS SERVIDORES, PACIENTES E ACOMPANHANTES 98
7.1.1 Processo nº 153/2013 98
7.1.2 Processo nº 142/2013 109
7.1.3 Processo nº 121/2017 118
7.1.4 Processo nº 31/2017 127
7.1.5 Processo nº 90/2017 134
7.1.6 Processo nº 220/2017 144
7.1.7 Processo nº 239/2017 150
7.1.8 Processo nº 15/2018 158
7.1.9 Comparação entre os processos relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes 165
7.2 PROCESSOS DE COMPRA RELATIVOS AO SERVIÇO DE LAVANDERIA HOSPITALAR 174
7.2.1 Processo nº 60/2016 174
7.2.2 Processo nº 331/2016 182
7.2.3 Processo nº 30/2016 190
7.2.4 Processo nº 113/2016 195
7.2.5 Processo nº 36/2017 202

7.2.6 Comparação entre os Processos de Lavanderia Hospitalar 210

7.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS TODOS OS PROCESSOS 216
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS 227
REFERÊNCIAS 230
APÊNDICE A – TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS (FASE INTERNA) 236
APÊNDICE B – TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS (FASE EXTERNA) 237
APÊNDICE C – CHECKLIST FASE INTERNA 238
APÊNDICE D – CHECKLIST FASE EXTERNA 239

1 INTRODUÇÃO

A Constituição República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), em seu artigo 37, inciso XXI, determina que para a realização das compras públicas, a licitação deve ser utilizada como regra. Assim, toda compra pública precisa ser precedida de licitação, que nada mais é, que um processo formal que visa assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes que desejarem contratar com o poder público.

Além disso, a CRFB/88 também afirma, em seu artigo 22, inciso XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação. Dessa forma, para dar concretude ao que estabelece o artigo supracitado, foi publicada, em 1993, a Lei Federal nº 8.666, conhecida como Lei das Licitações e Contratos. Essa Lei define detalhadamente os critérios que devem ser obedecidos pelo administrador público que deseja realizar uma compra pública, e que, para isso, necessitará, em regra, realizar um processo licitatório para posterior formulação de um contrato.

De fato, toda a Administração Pública deve se submeter ao que determina a Constituição e aos critérios definidos pela Lei. Dessa forma, é extremamente necessário, que os administradores públicos conheçam os procedimentos envoltos ao processo de uma compra pública, com base no que a legislação dita.

Mas, além da observância ao princípio da legalidade, existem outros aspectos que precisam ser observados, pois influenciam na eficiência de um processo de compra realizado pela Administração. Um deles está na forma como os setores responsáveis pelos processos de compras dos órgãos/entidade realizam seus procedimentos licitatórios, ou seja, como é estabelecido todo o procedimento (que se inicia com a formalização da demanda por parte do setor que necessita de certa aquisição e que é finalizado com a contratação do fornecedor). Assim, a forma como se dá cada etapa do procedimento licitatório (regido pela Lei Federal nº 8.666/93) influencia diretamente na eficiência do processo, pois, mesmo que o processo esteja de acordo com a lei, pode ter algum aspecto ineficiente que poderia ser repensado.

O princípio da eficiência ganhou revelo constitucional a partir da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, que o trouxe expressamente, em conjunto com os demais princípios expressos pelo artigo 37. A partir desse momento, fica determinado que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer aos princípios da legalidade, da

impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Diante do exposto, fica evidente a obrigatoriedade, por parte da Administração Pública, incluindo as entidades integrantes da administração indireta dos Estados da Federação, como é o caso da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig), o cumprimento aos dispositivos legais supracitados relativos às compras públicas e também o atendimento ao princípio da eficiência.

A Fhemig tem um porte bastante expressivo, pois, administra 20 unidades assistenciais e 01 Centro de Atenção Psicossocial especializado em álcool e outras drogas (Caps ad) e possui mais de 15 mil profissionais que prestam assistência de alta e média complexidade exclusivamente ao Sistema Único de Saúde (SUS) (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2018a). Por isso, pode-se inferir que o número de processos de compras atualmente em vigor na entidade é consideravelmente grande.

Nesse sentido, diante do contato com alguns dos processos de compras realizados pela entidade, foi observado que, os atuais processos em voga relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar das unidades da Fhemig são os processos de compras de prestação de serviço, originários de pregão, com os quais a Fhemig dispende maior valor. Portanto, serão objeto de análise do presente trabalho.

Diante disso, os estudos feitos pelo presente trabalho têm o intuito de responder ao seguinte problema: quais as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios dos processos foco dessa análise, no que tange aos aspectos relacionados à eficiência dos procedimentos?

O estudo justifica-se como necessário, pois, apesar da extrema importância da Administração Pública seguir aos ditames da legislação relativa às compras públicas, é necessário que, além disso, estas também sejam eficientes e possibilitem uma prestação de serviço otimizada por parte do poder público. Assim, um dos aspectos mais importantes de um processo de compras é o seu procedimento licitatório, pois, é ele quem determina a forma de seleção do fornecedor com a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Portanto, assegurar a eficiência do procedimento licitatório de um processo de compras é um dos principais mecanismos para assegurar a eficiência do processo de compras como um todo.

A seleção dos processos se justifica tanto pela importância dos serviços para o funcionamento das unidades (pois sem alimentação os pacientes, acompanhantes e servidores não têm condições de permanecerem nas unidades por um período de um dia ou mais; e sem os serviços de lavanderia nas unidades, o atendimento aos pacientes fica inviável), quanto pelo valor dispendido pela Fhemig com esses serviços. Juntos, eles consistem nos dois serviços com os quais a Fhemig mais dispende orçamento, com exceção ao processo de compra relativo aos serviços prestados pela Minas Gerais Administração e Serviços S/A (MGS), que é o processo mais vultoso atualmente em voga na Fhemig, mas que por se tratar de empresa pública, dispensa licitação, e portanto, não será objeto de análise deste trabalho.

Nesse sentido, o objetivo geral do presente trabalho consiste em identificar e analisar as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios dos processos de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig, sob a ótica do princípio da eficiência. Esse objetivo poderá ser alcançado por meio dos seguintes objetivos específicos:

a) Identificar os instrumentos legais que regulamentam a realização das compras públicas;

b) Analisar as etapas que compõem a fase interna e externa de um procedimento licitatório;

c) Relacionar o princípio da eficiência com o procedimento licitatório envolto a uma compra pública;

d) Fazer uma breve descrição da Fhemig;

e) Analisar os processos de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig; e identificar as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios desses processos, sob a ótica do princípio da eficiência;

f) Analisar e comparar as potencialidades e fragilidades identificadas nos processos escolhidos e propor medidas que busquem mitigar as fragilidades, tornando os procedimentos licitatórios dos processos os mais eficientes possíveis.

Com vistas ao alcance dos objetivos explanados, a metodologia utilizada por esse estudo se caracteriza por uma pesquisa exploratória e descritiva, para obter-se, respectivamente, familiarização com os processos de compras selecionados para análise, sob a ótica do princípio da eficiência. Para isso, será realizada inicialmente uma revisão bibliográfica envolta às compras públicas e ao princípio da eficiência (fazendo uma relação desse princípio com as compras públicas). Em relação ao tipo de coleta de dados, tem-se o intuito de realizar uma pesquisa documental, uma análise da legislação e uma observação participante. A pesquisa documental tem o intuito de identificar aspectos previamente selecionados (detalhados posteriormente, na seção 6, que trata especificamente da metodologia), que influenciam na eficiência dos procedimentos licitatórios dos processos em questão. A análise da legislação foi feita com o intuito de guiar a análise quanto aos aspectos legais e, consequentemente, obrigatórios, de um procedimento licitatório. A observação participante foi feita com base nas informações apuradas ao longo do período de estágio obrigatório realizado na Central de Ordenação de Despesas (Code) vinculada diretamente à Presidência da Fhemig, no período de agosto de 2018 a setembro de 2018.

A estrutura do Trabalho de Conclusão de Curso está organizada a partir da seguinte configuração: a seção 1 é referente à introdução; a seção 2 trata dos princípios expressos que devem reger a conduta da administração pública e menciona de maneira geral as legislações que serão exploradas no decorrer do trabalho; a seção 3 trata da importância das fases interna e externa de um procedimento licitatório, explicando de maneira objetiva quais as etapas relativas a cada uma das fases, que devem ser seguidas durante um procedimento licitatório; a seção 4 trata do princípio da eficiência e de sua relação com o procedimento licitatório envolto a uma compra pública; a seção 5 traz uma breve contextualização acerca da Fhemig; a seção 6 traz de maneira detalhada, a metodologia utilizada pelo presente trabalho; a seção 7 traz as análises relativas aos processos de compras objeto deste estudo; e a seção 8 traz as considerações finais do trabalho.

2 PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E INSTRUMENTOS LEGAIS REGULAMENTADORES DAS COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas, nada mais são do que as aquisições realizadas pelo setor público durante o desenvolver de suas atividades. Portanto, tudo aquilo que a Administração Pública necessitar comprar para garantir o efetivo cumprimento de suas obrigações, pode ser considerado uma compra pública. Essas compras incluem desde aquisições básicas (como por exemplo, compra de material de escritório) até as complexas (como por exemplo, compra de materiais de órtese e prótese, para a prestação de serviços na área da saúde).

Antes de adentrar o ordenamento jurídico brasileiro, em relação ao que esse estabelece acerca das compras públicas, é interessante compreender os princípios administrativos que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, norteiam toda a atuação da Administração Pública.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 18-19) os princípios administrativos consistem em:

> [...] postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.

A atual Constituição Brasileira (Constituição Federal Brasileira de 1988) define no *caput* do artigo 37 os princípios básicos que devem nortear a conduta da Administração, devendo estes ser observados por toda a Administração Pública.

Além dos princípios estabelecidos pela CF/88, há também alguns princípios que são aceitos pelos publicistas, mas que não estão enunciados no texto constitucional. Para diferenciá-los, pode-se chamar àqueles que são enumerados no *caput* do artigo 37 da CF/88 de *princípios expressos* e àqueles que não o são, de *princípios reconhecidos*[1] (CARVALHO FILHO, 2015, p.19).

Ainda de acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2015, p.19), os princípios expressos mostram quais são as diretrizes fundamentais da Administração, de forma que a conduta administrativa só será considerada válida caso esteja compatível com eles. O artigo, cuja redação é dada pela Emenda Constitucional (EC) nº 19 de 1998, determina que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito

[1] Estes princípios não serão tratados por este trabalho, pois, por se tratarem de princípios de conteúdo específico, não se fazem necessários neste estudo, no qual se tem o intuito de aprofundar a análise apenas no princípio expresso da eficiência.

Federal e Municípios deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Diante do exposto pelo artigo 37, é interessante fazer uma breve explicação acerca de cada um desses princípios, visto que, eles consistem na diretriz básica de atuação da Administração Pública e, portanto, é importante que sejam bem compreendidos.

A origem do princípio da legalidade está intimamente relacionada com a criação do Estado de Direito, ou seja, o Estado que precisa acatar as próprias leis que edita. Nesse sentido, pode-se dizer que o princípio da legalidade retrata exatamente isso: a atividade do administrador público só pode ser considerada válida se estiver de acordo com o que dispõe a lei (CARVALHO FILHO, 2015, p.20).

De maneira mais concreta, é possível afirmar que o princípio da legalidade consiste na diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. “Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita” (CARVALHO FILHO, 2015, p. 20).

A implicação desse princípio é a total subordinação do administrador à lei. Dessa forma, Mello (1989, p.57-58) afirma que “todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas”. Nesse sentido, de acordo com Meirelles (2016, p.93), para entender a implicação do princípio da legalidade na conduta dos administradores públicos, basta perceber que, enquanto os indivíduos do setor privado podem fazer tudo o que a lei não proíbe, o administrador público só pode atuar naquilo que é autorizado pela lei.

Esse princípio pode ser considerado a base da atividade administrativa. Ele limita o administrador a fazer somente o que a lei impõe, não podendo deixar sua vontade prevalecer, e é uma garantia aos cidadãos contra abusos de conduta e desvio de objetivos. Assim, no campo das licitações, impõe ao administrador a observância das regras que a Lei estabeleceu para a realização das licitações e contratos no setor público. Garante uma escolha assertiva acerca da modalidade de licitação correta; que os critérios de seleção sejam claros; que as licitações só deixem de ser realizadas nos casos estabelecidos em lei; a correta verificação dos requisitos de habilitação dos candidatos; e assegura o alcance dos objetivos determinados, por meio do cumprimento dos mandamentos legais (CARVALHO FILHO, 2015, p. 248).

Na seção 3 deste trabalho serão explicados os procedimentos necessários para a

realização de uma licitação, que assegurarão ao poder público, a realização de uma compra pública em conformidade com a Lei.

O princípio da impessoalidade, nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, que determina que o administrador público só pode praticar atos para o seu fim legal (MEIRELLES, 2016, p.97). Meirelles (2016, p.97-98) também afirma que a finalidade dos atos praticados pela administração tem sempre "um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público". Assim, o ato que se distanciar desse objetivo estará sujeito à invalidação devido a um desvio de finalidade.

Além disso, o princípio da impessoalidade tem o intuito de proporcionar um tratamento igualitário por parte da administração aos administrados que se encontrarem em uma situação jurídica similar. Nesse sentido, pode-se dizer que este consiste em uma faceta do princípio da isonomia – arts. 5º, I, e 19, III, da CF/88 (CARVALHO FILHO, 2015, p. 20-21). Assim, Carvalho Filho (2015, p.21) afirma que para agir com verdadeira impessoalidade, a Administração precisa atuar em defesa do interesse público, de forma que não ocorram favorecimentos indevidos de um indivíduo em detrimento do outro.

Dessa forma, é correto inferir que esse princípio estabelece a obrigatoriedade de uma atuação imparcial na defesa do interesse público, de forma que não ocorram no exercício da função administrativa, discriminações e nem privilégios indevidos a particulares.

Diante de uma presença forte de maus administradores, que buscavam seus interesses próprios ou de terceiros, deixando os preceitos morais em segundo plano, a CF/88 precisou estabelecer, expressamente, a necessidade de uma conduta moral por parte dos administradores públicos (CARVALHO FILHO, 2015, p. 22).

Nesse sentido, Carvalho Filho (2015, p.22) afirma que, ao estabelecer a obrigatoriedade de atendimento ao princípio da moralidade por parte da Administração Pública, a CF/88 impõe que o administrador público não pode deixar de se submeter aos preceitos éticos sobre os quais precisa estar pautada sua conduta. Assim, não basta que a administração atente apenas aos critérios de conveniência, oportunidade e justiça das ações, mas deve também discernir atos honestos e desonestos. Além disso, o autor (2015, p.22) também atenta para importância da conduta ética existir não apenas nas relações entre Administração e administrados, mas também entre a Administração e os próprios servidores públicos que a integram.

Dessa forma, assim como afirma Meirelles (2016, p.94), "a moralidade

administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública". Vale ressaltar, que essa moral, não consiste na moral comum, mas sim em uma moral jurídica, que pode ser entendida como "o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração" (HAURIOU, 1926 *apud* MEIRELLES, 2016, p.94).

Assim, tem-se que, como afirma Carvalho Filho (2015, p.22), o princípio da moralidade só será de fato observado quando o administrador público estiver imbuído de *ethos público*[2]. Ele é indissociável do conceito de um bom administrador, que além de conhecer e aplicar a lei, também se vale dos princípios éticos que devem reger a função administrativa (CARVALHO FILHO, p. 22). Ou seja, não é dever do administrador "decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto" (MEIRELLES, 2016, p.94).

Uma vez entendido o princípio da moralidade, cabe ressaltar que, apesar de serem princípios de conteúdo diverso, esse princípio está intimamente relacionado com os princípios da legalidade e da impessoalidade. Assim, em certos casos, um ato imoral também implicará em ofensa à lei e, consequentemente, se caracterizará como um ato ilegal. Em outros casos, consistirá em um tratamento discriminatório ao administrado, de forma que, nesse caso, o princípio da impessoalidade também será violado (CARVALHO FILHO, 2015, p.22).

Portanto, de acordo com o que diz Meirelles (2016, p.95), a moralidade, a legalidade e a finalidade de um ato administrativo, além da sua adequação aos demais princípios, são os pressupostos de validade da atividade pública, sem os quais ela seria ilegítima (MEIRELLES, 2016, p.95).

Durante a realização de um processo licitatório, o administrador responsável deve tratar todos os licitantes de maneira impessoal, ou seja, dar tratamento igual a todos, sem discriminação ou favorecimento de ninguém. Ainda durante a realização de um processo licitatório, o administrador responsável também deve tratar todos os licitantes de maneira

[2] De acordo com Chanlat (2002), todo tipo de trabalho no serviço público possui um componente ético que lhe é peculiar. Segundo ele, apesar de toda ação social ser orientada por valores, as que guiam a ação pública se remetem a uma ética específica: a ética do bem comum. Dessa forma, com o surgimento da burocracia passa-se a ter uma busca pela dissociação das esferas da existência (público/privado, princípios pessoais/virtudes cívicas) do funcionário, e uma vontade de assegurar a todos os cidadãos a igualdade de serviço. Portanto, "as qualidades que reconhecemos em um bom funcionário do serviço público (dedicação, integridade, igualdade de tratamento) ilustram essa vontade de despersonalizar a função administrativa" (CHANLAT, 2002, p.5) e, pode-se dizer que o funcionário que as possui, está imbuído de *ethos público*. Nesse caso, a ação do burocrata estará "sempre orientada pela sua ética profissional, a qual deve sempre levar em conta o interesse geral e ser guiada pela ética" (CHANLAT, 2002, p. 5).

moral, ou seja, pautado em uma conduta ética. Somente assim, será assegurada a realização de uma compra pública na qual o fornecedor escolhido foi selecionado dentro dos ditames da lei e de acordo com os princípios da moralidade e da impessoalidade.

Outro princípio constitucional, o princípio da publicidade, de acordo com Carvalho Filho (2015, p. 26), foi criado para assegurar que os atos da Administração recebam a mais ampla divulgação possível entre os administrados. Além disso, o fundamento do princípio é assegurar à sociedade a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos por meio da publicação desses atos. Assim, apenas por meio de atos transparentes será possível controlar a legalidade e a eficiência da conduta dos administradores.

Para cumprir esse princípio, os atos administrativos são publicados em órgãos da imprensa oficial, afixados nas próprias repartições administrativas, ou divulgados em meio eletrônico por meio da *internet* (CARVALHO, 2015, p. 26).

Com o intuito de regulamentar o disposto na Constituição acerca do princípio da publicidade, em novembro de 2011, foi publicada a Lei Federal nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação). Essa lei incide sobre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e passou a regular o direito de acesso à informação e de acesso aos registros e às informações de órgãos públicos. Além disso, a lei também dispõe sobre as regras de acesso a informações e as formas de divulgação e determina que qualquer negativa a esse direito deve ser fundamentada.

De acordo com Carvalho Filho (2015, p.27-28), a lei contempla duas formas de publicidade:

> A primeira foi denominada de transparência ativa, marcada pelo fato de que as informações são transmitidas *ex officio* pela Administração, inclusive pela referência nos respectivos sítios eletrônicos. A segunda chama-se transparência passiva, caracterizando-se pelo procedimento em que o interessado formula sua postulação ao órgão que detém a informação.

Por fim, vale dizer que a publicidade consiste na divulgação oficial de um ato para que ele seja conhecido pelo público e para que seus efeitos externos tenham início. E além de assegurar os efeitos externos de um ato e o conhecimento pelo público, o princípio da publicidade assegura aos interessados o controle da administração pública (MEIRELLES, 2016, p. 100-101).

Aplicado à Lei Federal nº 8.666/93, esse princípio determina que a licitação deva ser amplamente divulgada, possibilitando, ao maior número possível de pessoas, o

conhecimento de suas regras. Para Carvalho Filho (2015, p.249-250), a razão disso é bem simples: “quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora”.

Portanto, para o autor (2015, p.250), “a licitação sem publicidade revela-se simplesmente um zero jurídico”. Além disso, ele apresenta alguns artigos da Lei Federal nº 8.666/93 nos quais esse princípio é perfeitamente aplicável, dentre eles: o artigo 21, que exige a publicação de avisos contendo o resumo dos editais na imprensa, e o artigo 39, que prevê audiência pública para o caso de licitações de grande vulto.

O princípio da eficiência se tornou expresso pela CF/88 após a Emenda Constitucional (EC) nº 19/1998, que acrescentou ao caput do art. 37 esse princípio, que prima pela qualidade na prestação dos serviços públicos. Dessa forma, assim como afirma Meirelles (2016, p.105), é o princípio mais moderno da função administrativa, pois, além de exigir que a administração atue de acordo com a lei, ele exige que os resultados obtidos sejam positivos para o serviço público e satisfatórios para atender às necessidades da população. Assim, ele determina que a atividade da administração seja executada com “presteza, perfeição e rendimento funcional” (MEIRELLES, 2016, p.105).

De acordo com Rodrigues (2012, p. 91-99 *apud* CARVALHO FILHO, 2015, p. 31), tem-se que:

> O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. Há vários aspectos a serem considerados dentro do princípio, como a produtividade e economicidade, qualidade, celeridade e presteza e desburocratização e flexibilização, como acentua estudioso sobre o assunto.

No entanto, caso não haja intenção por parte dos administradores em melhorar a gestão da coisa pública e dos interesses dos cidadãos, de nada adianta a referência expressa que é feita na CF/88. Isso porque nenhum órgão se torna eficiente apenas com a menção feita constitucionalmente, é preciso, para que se possa falar em eficiência da administração pública, que os governantes mudem suas mentalidades, atuem em prol do interesse da coletividade e se afastem de seus interesses (CARVALHO FILHO, 2015, p.31).

Vale ressaltar, de acordo com o que observa Carvalho Filho (2015, p. 31), que o princípio da eficiência deve ir além da prestação de serviços públicos. Mas também deve estar presente nos serviços administrativos internos dos entes federados, ou seja, a Administração deve utilizar da tecnologia moderna e dos métodos atuais para obter a maior qualidade

possível na execução de suas atividades.

Por fim, cabe dizer, que este princípio será mais bem explorado na seção 4, visto que, as análises que serão feitas dos processos selecionados se pautarão na ótica do princípio da eficiência.

2.1 Compras Públicas segundo a Legislação

O art.22, inciso XXVII, CF/88, determina que é dever da União estabelecer normas gerais[3], ou seja, que deem um panorama geral acerca das licitações e contratações, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em conjunto com esse artigo, deve ser observado, para os entes acima mencionados, o que dispõe o artigo 37, XXI, da CF/88, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Esse artigo estabelece que há obrigatoriedade de realização de licitação pública, caso a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pretenda efetivar obra, serviço, compra ou alienação. Além disso, esse processo licitatório deve garantir igualdade de condições e de tratamento a todos os concorrentes; deve estabelecer as obrigatoriedades de pagamento; as condições determinadas na proposta precisam ser mantidas até o fim do certame; tudo deve estar de acordo com a lei; e as exigências acerca de alguma qualificação técnica ou econômica só podem ser estabelecidas caso se façam necessárias ao cumprimento das obrigações estabelecidas.

No entanto, de acordo com Justen Filho (2012, p. 328), existem certas situações em que "a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa". Assim, o próprio artigo 37, XXI, CF/88, determina que essa obrigatoriedade tem certas ressalvas, que devem ser determinadas em legislação específica.

Vale destacar que essa flexibilização não implica em discricionariedade na escolha dos casos em que a contratação direta é válida, pois, o próprio legislador determinou,

[3] Segundo Drigo (2013) "Normas gerais são justamente as que valem para todas as pessoas políticas, aí incluída a própria União. Nunca normas peculiares, que só valham para os Estados, os Municípios ou o Distrito Federal".

na Lei Federal nº 8.666/93/93, quais são os casos em que os procedimentos licitatórios são dispensáveis ou inexigíveis (JUSTEN FILHO, 2012, p.328).

Isso posto, pode-se dizer que o núcleo primordial da disciplina de licitações e contratos administrativos está na CF/88, que é responsável por determinar os princípios e as normas fundamentais em torno da organização do Estado e do desenvolvimento da atividade da administração. Nesse sentido, devido à hierarquia das leis, essa disciplina deve sempre ser procurada, em um primeiro momento, na Constituição (JUSTEN FILHO, 2012, p.13).

Assim, diante do que determinou a CF/88, fez-se necessário a edição de uma legislação infraconstitucional, a Lei Federal nº 8.666/93, para tratar das normas gerais sobre as licitações e contratos administrativos.

Além disso, existem também outras legislações correlatas. Nesse sentido, cabe destacar a Lei Federal nº 10.520/02, que regulamenta a modalidade do pregão, e a Lei Estadual nº 14.167/02, que dispõe sobre a adoção, no âmbito do estado de Minas Gerais, do pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns. Tem-se também o Decreto Federal nº 5.450/05, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica e o Decreto Estadual nº 44.786/08, que regulamenta o pregão, nas formas presencial e eletrônica, no âmbito do Estado de Minas Gerais. Estas legislações e a Lei Federal nº 8.666/93 serão as principais legislações abordadas pelo presente trabalho, motivo pelo qual serão brevemente apresentadas a seguir.

2.1.1 Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei das Licitações e Contratos

Em 21 de junho de 1993, foi publicada a Lei Federal nº 8.666 (Lei das Licitações e Contratos) para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da CF/88. Essa lei institui normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Inicialmente, a Lei será observada de maneira genérica, tratando-se de seus objetivos, dos entes que a ela se submetem e alguns requisitos e princípios aos quais ela deve atender. Posteriormente, será realizada uma análise dos artigos mais importantes ao presente estudo, que determinam como deve ser o procedimento licitatório que precede a realização de uma compra pública.

O art. 1º da Lei Federal nº 8.666/93 retrata qual o seu objetivo e quem a ela se subordina. Segundo o artigo, o objetivo da Lei é estabelecer normas gerais sobre licitações e

contratos administrativos relativos a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, Estados e Distrito Federal, e Municípios. Os subordinados aos ditames da Lei são: além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Já o art. 2º, versa acerca do que é um contrato administrativo e da obrigatoriedade de realização da licitação previamente às compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública.

Justen Filho (2012, p.11) traz uma definição objetiva e clara acerca do que é uma licitação pública, da obrigatoriedade de sua realização e sua relação com o contrato administrativo:

> Segundo o previsto no art. 37, inc. XXI, da CF/88, todo contrato administrativo deve ser precedido, como regra, de uma licitação. Licitação é o procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contração mais vantajosa para a Administração e a promover o desenvolvimento nacional sustentável, assegurando-se a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos.

Uma vez esclarecidos os conceitos de licitações e contratos administrativos, pode-se fazer menção ao art. 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93. Esse artigo determina que a licitação: precisa observar o princípio da isonomia, deve selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e promover o desenvolvimento nacional sustentável. Além disso, deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Tal artigo enuncia as finalidades da licitação. Neste sentido, primeiramente é valido ressaltar que as licitações precisam estar sujeitas ao princípio da isonomia, aqui entendido como sinônimo ao princípio da igualdade[4], segundo o qual todos são considerados iguais perante a lei, sem que haja nenhuma distinção de qualquer natureza e, assim, são iguais os direitos e obrigações dos indivíduos nos termos da CF/88.

Além disso, cabe destacar que, ao fim de um procedimento licitatório, conforme disposto na Lei Complementar nº 123/2006, no caso de empate entre duas ou mais propostas, deve ser dada preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte,

[4] José dos Santos Carvalho Filho, Celso Antônio Bandeira de Melo e Marçal Justen Filho corroboram essa ideia.

nos casos em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada (na modalidade de pregão, esse intervalo percentual é de até 5% (cinco por cento superior ao melhor preço). Nesse sentido, há o tratamento aos desiguais na medida de sua desigualdade, fato que corrobora o atendimento ao principio da igualdade.

Quanto à seleção da proposta mais vantajosa, segundo Justen Filho (2012, p.61), esta é obtida por meio da conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Segundo ele,

> [...] a vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

Esses dois aspectos mencionados, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, foram trazidos pela Lei Federal nº 8.666/93 desde a sua primeira publicação. No entanto, a redação do art. 3º foi alterada pela Lei nº 12.349/2010, que introduziu o desenvolvimento nacional sustentável como outra finalidade da licitação. A partir desse momento, a licitação passa a se orientar não apenas a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a selecionar a proposta mais vantajosa sobre o prisma do desenvolvimento nacional sustentável (JUSTEN FILHO, 2012, p.63).

Em seguida a Lei apresenta a definição de “compra”. De acordo com o art. 6º, III, da Lei Federal nº 8.666/93, considera-se compra: “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”. Justen Filho (2012, p.205) também traz uma definição de compra esclarecedora acerca do que trata o artigo acima mencionado. Para ele,

> Por “compra” entende-se qualquer espécie de contrato pelo qual a Administração, mediante pagamento, adquire a propriedade de bens. A forma usual é a compra e venda, contrato pelo qual a Administração se obriga a pagar o preço (em dinheiro) e o particular se compromete a transferir o domínio (e a posse) de um bem.

O mesmo artigo (art. 6º), em seu inciso II, traz a definição de “serviço”, que consiste em:

> Toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais (BRASIL, 1993).

Para Justen Filho (2012, p.133), a única diferença entre compra e serviço é que no caso das compras há uma obrigatoriedade em dar, enquanto no serviço, uma obrigatoriedade

em fazer. A obrigação de dar ocorre quando o contratado se obriga a transferir a posse ou domínio que possui sobre um bem, já a obrigação de fazer ocorre quando o contratado assume a responsabilidade de realizar uma atividade.

Realizada esta breve introdução acerca da Lei Federal nº 8.666/93, é preciso tecer uma crítica sobre o engessamento que esta traz aos processos de compras, o que será importante uma vez que o presente trabalho pretende identificar e analisar as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios dos processos de compras.

De acordo com Rabello (2017, p.41) "o procedimento licitatório previsto na Lei Federal nº 8.666/93 é criticado por professores de direito administrativo e por agentes que atuam na área, por ser extremamente formalista, burocrático e moroso". Para a autora (2017, p.41), o principal motivo encontra-se no fato de que a Lei Geral de Licitações foi redigida em um contexto de grande preocupação com os procedimentos, em detrimento dos resultados. Nesse sentido, em relação ao excesso de formalismo e burocracia, Justen Filho (2012, p.211), aponta que:

> Não se evita a má utilização de recursos por meio de formalismos e burocracia. A Lei determina a aplicação, no setor público, das práticas adotadas no setor privado. No seu campo próprio de atuação, o Estado necessita de agilidade e de eficiência. Deve, de um lado, garantir-se contra fornecedores incapacitados. De outro lado, tem de atuar com rapidez e eficácia, contratando com a presteza necessária.

Ainda nesse contexto, Borges (2005, p.93) defende que:

> A licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores, como visto.

Diante disso, pode-se dizer que a Lei Federal nº 8.666/93 necessita de novos mecanismos que propiciem eficiência e controle efetivo contra a corrupção que dela pode resultar (RABELLO, 2017, p.42).

Uma vez compreendido os objetivos da Lei Federal nº 8.666/93 e apontado seu caráter formalista, burocrático e moroso, cabe agora passar para uma breve explanação acerca da Lei Federal nº 10.520/02, que também será objeto de estudo do presente trabalho.

2.1.2 Lei Federal nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e Lei Estadual nº 14.167/02 (Lei do Pregão de Minas Gerais)

A Lei Federal nº 10.520/02 institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal

e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da CF/88, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Na seção 3.1.2.4, essa Lei será mais bem analisada. Far-se-á agora uma breve introdução acerca da legislação.

A modalidade pregão foi criada para conferir a celeridade desejável à atividade administrativa que se destinava a escolher os futuros contratantes para a Administração Pública. Isso porque havia muitas reclamações, por parte dos órgãos públicos, em relação ao prejuízo causado pela burocracia excessiva em contratos menores ou de conclusão mais rápida, que tornavam o processo muito lento (CARVALHO FILHO, 2015, p. 313).

Assim, a Lei criou o pregão como nova modalidade de licitação, que possui disciplina e procedimento próprios, e tem o intuito de tornar mais rápido o processo de escolha dos futuros contratados da Administração. Além disso, de acordo com Carvalho Filho (2015, p.313), vale destacar que essa legislação tem "o objetivo básico de complementar a Lei Federal nº 8.666/1993. Não houve, pois, o intuito de revogação desta última Lei".

Para entender o que é um pregão, adota-se nesse trabalho a definição dada por Justen Filho (2009, p. 9), por sua clareza e objetividade. Segundo ele,

> Pregão é uma modalidade de licitação do tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa de contratação de bem ou serviço comum, caracterizada pela existência de uma fase competitiva inicial, em que os licitantes dispõem do ônus de formular propostas sucessivas, e de uma fase posterior de verificação dos requisitos de habilitação e de satisfatoriedade das ofertas.

Uma vez entendido o que é um pregão, cabe salientar o que é um bem ou serviço comum e o que é uma licitação tipo menor preço. Nesse sentido, o próprio art.1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 10.520/02, traz uma definição de um bem ou serviço comum:

> Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (BRASIL, 2002).

Sobre essa questão, cabe destacar o apontamento feito por Justen Filho (2009, p.11), segundo o qual o pregão é um procedimento muito simples e superficial, o que o torna adequado para as contratações que não possuam complexidades. Por esse motivo é que se adequa apenas para as licitações que versem sobre objetos "comuns".

Já uma licitação de tipo menor preço implica que o critério de seleção das propostas será o de menor valor a ser desembolsado pela Administração Pública (JUSTEN FILHO, 2009, p. 9).

No caso de Minas Gerais, a adoção do pregão para a aquisição de bens ou serviços comuns foi disciplinada pela Lei Estadual nº 14.167/02, que em seu artigo 1º determina que o estado poderá adotar o pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns. Assim, a faculdade desaparece, diante da imposição legal pela opção pelo pregão para a aquisição de bens e serviços comuns.

2.1.3 Decreto Federal nº 5.450/05 e Decreto Estadual nº 44.786/08

As últimas legislações que cabem ser mencionadas são as que tratam do Pregão Eletrônico. Elas foram criadas para regulamentar o pregão, na forma eletrônica, previsto no art. 2º, §1º, da Lei Federal nº 10.520/02. Esse artigo afirma que "poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica".

Na seção 3, durante o detalhamento que será feito do procedimento licitatório, necessário para a realização de uma compra pública, serão tratados alguns aspectos importantes acerca pregão eletrônico e, portanto, os decretos serão melhor explorados. Nesse primeiro momento, cabe apenas uma breve introdução acerca das legislações.

O art. 1º, parágrafo único, do Decreto Federal nº 5.450/05, determina que os seguintes entes se submetem ao decreto: "além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União".

De acordo com o disposto no art. 4º do Decreto Federal nº 5.450/05, "nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica". Ou seja, para o caso de aquisições de bens e serviços comuns, o pregão eletrônico deve ser preferencialmente adotado em comparação ao pregão presencial.

Nesse caso, apesar de o Decreto Federal nº 5.450/05 não indicar obrigatoriedade de uso do pregão eletrônico nas aquisições de bens ou serviços comuns para os entes estaduais e municipais, é razoavelmente esperado, que o administrador opte por essa modalidade. Se tratando do estado de Minas Gerais, a obrigatoriedade existe de fato, pois, de acordo com o artigo 2º Decreto Estadual nº 44.786/08, "ressalvadas as hipóteses previstas em lei, a

aquisição de bens e de serviços comuns será precedida, obrigatoriamente, de licitação pública na modalidade de pregão, preferencialmente eletrônico".

O artigo 2º do Decreto Federal nº 5.450/05 determina que o pregão na forma eletrônica, deve se dar como uma modalidade de licitação do tipo menor preço e deve ser realizado quando "a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet". O artigo 4º, inciso XVI, do Decreto Estadual nº 44.786/08 corrobora essa ideia, ao determinar que o pregão eletrônico "é a forma de pregão em que os atos são realizados à distância, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação que promovam a comunicação pela internet, sendo permitido aos licitantes alterar o preço das propostas exclusivamente por meio de lances eletrônicos decrescentes".

Por fim, uma vez entendido o conceito de pregão eletrônico e a preferência que deve ser dada a essa modalidade para a aquisição de bens e serviços comuns, é possível prosseguir a análise.

3 A IMPORTÂNCIA DAS FASES INTERNA E EXTERNA EM UM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Para uma melhor compreensão do procedimento licitatório, é possível dividi-lo em duas etapas. A primeira pode ser chamada de fase interna da licitação, e a segunda de fase externa da licitação.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 585), afirma que a fase interna de uma licitação é aquela em que a promotora do certame pratica todos os atos necessários à sua abertura, antes de realizar a convocação dos interessados. Corroborando essa ideia, Justen Filho (2012, p.586) afirma que, na fase interna, os atos praticados se destinam à definição da licitação e do contrato que a sucederá. Essa fase é assim chamada, porque se desenvolve no âmbito exclusivo da Administração e não se exterioriza para terceiros. Além disso, para Justen Filho (2012, p.586), os atos praticados nessa fase têm o intuito de:

> a) Verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
> b) Determinar a presença dos pressupostos legais para contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
> c) Determinar a prática de atos prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos, etc.);
> d) Definir o objeto do contrato e as condições básicas da contratação;
> e) Verificar a presença dos pressupostos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

Após definidos os itens mencionados acima, a etapa interna se conclui com a publicação do extrato do ato convocatório da licitação (edital) ou com a contratação direta de um terceiro.

Assim, a partir desse momento, quando o extrato do ato convocatório é publicado, observando o disposto no artigo 21, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, ele pode ser de conhecimento de todo cidadão e não apenas da Administração Pública, e é a partir desse momento que se inicia a fase externa, pois o ato convocatório passou a ser de conhecimento público.

Cabe dizer também que a fase interna consiste em uma etapa “gestacional”, pois, durante o seu decurso, são definidas quais as condições que irão nortear e reger o desenvolvimento subsequente do procedimento licitatório. É nessa etapa que são delineadas as exigências a que estarão sujeitos os participantes da licitação e as cláusulas do contrato a ser firmado. Assim, é imprescindível que ela se desenvolva regularmente para que o êxito das atividades posteriores à fase interna seja assegurado. Dessa forma, todos os demais atos que a

Administração praticar no decorrer da licitação são reflexos das decisões e atos da fase interna (JUSTEN FILHO, 2012, p 586).

Justen Filho (2012, p. 586) afirma que é na fase externa que os atos destinados a selecionar quem oferece a proposta mais vantajosa para a Administração são realizados. O autor afirma (2012, p.586), que de acordo com a Lei Federal nº 8.666/93, a ordem das etapas que se desdobram no decorrer da licitação é:

> a) Fase de Divulgação: destinada a dar ciência aos terceiros da existência da licitação (seja para que participem da licitação, seja para que fiscalizem sua regularidade).
> b) Fase de Proposição: destinada à formulação de propostas pelos interessados em participar da licitação.
> c) Fase de Habilitação: destinada à Administração verificar se os interessados possuem condições de satisfazer as obrigações que pretendem assumir.
> d) Fase de Julgamento: destinada à seleção da proposta mais vantajosa.
> e) Fase de Deliberação: destinada à revisão dos atos praticados e avaliação da conveniência e legalidade do resultado.

Vale ressaltar que a Lei Federal nº 10.520/02 determinou, acerca do pregão, que nessa modalidade, a fase de competição deve se dar anteriormente à fase de habilitação.

Além disso, cabe ressaltar aqui, que apesar de a Lei Federal nº 8.666/93 não fazer menção expressa à existência de uma fase interna e de uma fase externa no procedimento licitatório, como descrito nessa seção, há um entendimento por parte dos doutrinadores acerca da existência dessas fases. No entanto, quando se trata da modalidade pregão, todas as legislações mencionadas na seção 2.1.2 e 2.1.3 (Lei Federal 10.520/02, Lei Estadual 14.167/02, Decreto Federal nº 5.450/05 e Decreto Estadual nº 44.786/08) fazem uma distinção expressa entre as fases interna (descrita como fase preparatória pelas legislações) e externa do pregão.

Nesse sentido, de acordo com a Lei Federal nº 10.520/02, em seu artigo 3º, a fase preparatória do pregão deve observar os seguintes requisitos: justificativa da necessidade de contratação (que deve ser feita pela autoridade competente e deve conter os elementos técnicos indispensáveis sobre os quais se apoiar); definição dos objetos do certame (que deve ser precisa, suficiente e clara); definição das exigências de habilitação dos candidatos; definição dos critérios de aceitabilidade das propostas; definição das sanções por inadimplemento; definição das cláusulas do contrato; definição do orçamento (que deve ser elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação); e designação do pregoeiro e da respectiva equipe de apoio. A Lei Estadual nº 14.167/02 corrobora essa ideia, ao determinar, em seu artigo 7º, que, no âmbito do estado de Minas Gerais, a fase preparatória do pregão deve seguir exatamente, os mesmos requisitos determinados pela Lei Federal nº 10.520/02.

Já o Decreto Federal nº 5.450/05, além de determinar em seu artigo 9º a existência de uma fase preparatória na modalidade do pregão eletrônico, trata de maneira mais específica, acerca dos requisitos necessários a essa fase. São eles: elaboração do termo de referência pelo órgão ou entidade requisitante (devendo conter a especificação do objeto de forma precisa, suficiente e clara); a aprovação desse termo de referência pela autoridade competente; a justificativa da necessidade da contratação; a elaboração do edital (que deve conter os critérios de aceitabilidade das propostas); a definição das exigências de habilitação e das sanções aplicáveis; e a designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio. Vale destacar que, a autoridade competente deve motivar os atos de aprovação do termo de referência e a apresentação de justificativa da necessidade da contratação.

Assim, de acordo com exposto, pode-se dizer que o Decreto Federal nº 5.450/05 segue a mesma lógica da Lei Federal nº 10.520/02, mas apresenta um grau de detalhamento maior, ao tratar da necessidade de elaboração do termo de referência e do edital.

Nesse contexto, o Decreto Estadual nº 44.786/08, em seu artigo 6º, também determina a existência de uma fase preparatória na modalidade do pregão, e trata de maneira ainda mais específica do que o Decreto Federal nº 4.450/05, acerca dos requisitos necessários a essa fase. Cabe aqui mencionar apenas o aspecto tratado no Decreto Estadual que extrapola o Decreto Federal, e que interessa ao presente trabalho, para não tornar o estudo repetitivo.

Assim, além dos requisitos necessários a um termo de referência, conforme descrição do artigo 9º, § 2º, do Decreto Federal nº 5.450/05, o Decreto Estadual nº 44.786/08, em seu artigo 6º, inciso I, também determina que: o termo de referência deve conter os preços unitário e global estimados para cada item, mesmo quando se tratar de julgamento pelo valor global do lote, como referência para o julgamento do pregoeiro, mesmo que não constem do edital respectivo.

Por fim, cabe dizer que tanto o Decreto Federal nº 5.450/05 (art. 17, *caput*), quanto o Decreto Estadual nº 44.786/08 (art. 10, *caput*) fazem menção expressa à existência de uma fase externa para a modalidade do pregão, que se inicia com a com a publicação de aviso de licitação para a convocação dos interessados em participar do certame. Os demais incisos, tratam mais especificamente dos procedimentos que devem ser realizados na fase externa, e, portanto, serão detalhados posteriormente na seção 3.2.

Uma vez contextualizadas as duas fases da licitação, cabe agora, um detalhamento, mas de maneira objetiva, acerca dos procedimentos característicos de cada uma

dessas fases, para assegurar uma correta compreensão de todo o processo que se deve seguir quando for necessário realizar uma compra pública.

3.1 Fase interna da licitação

Detalhando-se um pouco mais os atos característicos da fase interna, pode-se dizer que estes seguem o seguinte esquema: requisição de compra/serviço> objeto caracterizado e indicação do recurso orçamentário> autorização/formalização da iniciação do processo> instrução processual> elaboração do edital> publicação do extrato do edital (é o início da fase externa). Cada item do esquema mencionado será apresentado nesta seção.

3.1.1 Requisição de compra/serviço, caracterização do objeto, indicação do recurso orçamentário e formalização do procedimento licitatório

De acordo com o que determina o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93, o procedimento licitatório tem início após a abertura do processo administrativo. De acordo com Justen Filho (2012, p.587), primeiramente, há uma demanda por parte de algum ente da Administração, acerca de algum objeto ou serviço que deseja adquirir. Nesse momento, a Administração apura a necessidade de realização da licitação, com base na demanda levantada, e posteriormente, realiza estudos para a definição do objeto da licitação e verifica a existência de recursos orçamentários disponíveis. Apenas depois desses atos, é que as fases subsequentes da licitação podem ser iniciadas.

A necessidade de caracterização do objeto e indicação dos recursos orçamentários, é apontada pelo art. 14, da Lei Federal nº 8.666/93, que determina que "nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa".

A Lei Federal nº 10.520/02, responsável por reger o pregão, também trata da definição precisa do objeto em seu art. 3º, inciso II, ao determinar que durante a fase preparatória do pregão "a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição".

Nesse sentido, Justen Filho (2012, p.589-590) traz uma definição acerca de objeto, que, segundo ele, é o que indica o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93. O autor (2012, p.589-590) afirma que "A expressão 'objeto da licitação' pode ser definida como o bem ou a utilidade que a Administração busca adquirir ou alienar. É o objeto sobre o qual versará o contrato que a Administração pretende formar". Além disso, assim como pode ser visto no art. 38, a caracterização deve ser sucinta, no intuito de evitar que a complexidade da descrição atrapalhe a compreensão dos eventuais interessados.

Assim, pode-se dizer que uma definição clara e objetiva do objeto é indispensável ao bom andamento do certame. De acordo com Andrade (2009, p.24), "Para que a licitação venha a ser bem sucedida, necessário se faz uma adequada caracterização do objeto a ser licitado, com especificações técnicas claras, objetivas e estritamente vinculadas à necessidade apontada". Dessa forma, ao órgão ou entidade responsável pelo certame fica assegurado de que está adquirindo exatamente o objeto pretendido e necessário ao contexto no qual será utilizado.

Além disso, Corrêa (2017) aponta que as definições relativas à caracterização do objeto são fundamentais para a Comissão de Licitação ou para o pregoeiro em suas análises e julgamento das propostas recebidas pelos participantes do procedimento licitatório, pois, é por meio do exame dessas características que determinam se as propostas dos ofertantes atendem ao que foi solicitado.

Corroborando essa ideia acerca da necessidade da realização de uma boa caracterização do objeto, Zanotello (2008. p. 108) afirma que:

> [...] o objeto da licitação deve estar disposto por meio de uma descrição sucinta e clara, ou seja, que não deixe margem de dúvida a nenhum interessado, e este possa formular sua proposta sem maiores dificuldades. Por isso, é preciso descrever minuciosamente o material, serviço ou obra a ser contratado, por meio de todas as suas características, a fim de que não sejam necessárias complementações posteriores, lembrando que, na maioria dos casos, essas eventuais complementações exigem a devolução do prazo de publicidade da licitação, causando atrasos nas atividades do órgão.

Ou seja, uma caracterização que não abra margens para dúvida a nenhum interessado não só o permite que formule uma proposta adequada, como evita a necessidade de complementações posteriores ao objeto contratado (o que gera atrasos nas atividades dos órgãos ou entidades). Além disso, uma definição precisa e clara do objeto também assegura à Administração a contratação daquilo que realmente necessita, sem faltas ou excessos. Exigências desnecessárias podem excluir a participação de um número maior de interessados no certame, e a falta de informações necessárias podem fazer com que a Administração não

consiga atender às suas demandas.

Por fim, Corrêa (2017) aponta que “dentre os cuidados necessários à elaboração de uma descrição precisa do objeto está a participação dos setores demandantes e técnicos da Instituição, aos quais cabe a definição precisa do item que será adquirido”. Para o autor (2017), a má descrição de um objeto licitado é um vício material que contamina todo o restante do procedimento e que “pode acarretar para a Administração a obtenção de resultado indesejado, total ou parcial, restando desatendido o interesse público que teria motivado a licitação”.

Nesse sentido, cabe destacar que, como dito na seção 3.1, na modalidade do pregão, um dos requisitos da fase interna é a elaboração do termo de referência pelo órgão ou entidade requisitante (devendo conter a especificação do objeto) e a aprovação desse termo de referência pela autoridade competente. Nesse sentido, é interessante trazer a definição de termo de referência, determinada pelo artigo 9º, § 2º, do Decreto Federal nº 5.450/05, para que o leitor possa compreender a importância desse documento:

> § 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva. (BRASIL, 2005)

Ou seja, pode-se dizer que o termo de referência é o documento base para elaboração do edital das licitações na modalidade pregão. Além disso, em regra, o termo de referência é elaborado pela unidade requisitante do objeto, que deve estabelecer as condições relativas à aquisição ou à prestação de serviço pretendida. Assim, quando a unidade requisitante fizer uma solicitação formal acerca de alguma demanda, esta deve ser acompanhada de um termo de referência, devidamente elaborado, de acordo com os requisitos do artigo 9º, § 2º, do Decreto Federal nº 5.450/05, pois este é um dos principais documentos responsáveis por assegurar o êxito do procedimento licitatório na modalidade do pregão.

Já em relação à indicação da existência de recurso próprio, trazida nos artigos 14 e 38 da Lei Federal nº 8.666/93, essa é exigida pela Lei, devido a uma preocupação do legislador com a inobservância da lei orçamentária. Além disso, também há a intenção de reprimir o procedimento licitatório que não trará resultado útil para a Administração. Assim, quando não houver recursos orçamentários disponíveis para a contratação, a licitação deve ser anulada, mesmo após o julgamento das propostas (JUSTEN FILHO, 2012, p. 590).

Isso posto, depois de levantada a demanda por parte de algum ente da Administração, seguida da definição do objeto da licitação e da comprovação acerca existência de recursos orçamentários disponíveis, é possível que a compra seja formalmente autorizada por meio da abertura do procedimento de licitação, como dispõe o art. 38.

3.1.2 Instrução processual

A partir desse momento inicia-se a etapa, na qual no presente trabalho optou-se por denominar como instrução processual. Nessa etapa, são definidos os seguintes tópicos: motivação para realização da compra; realização de pesquisa de mercado; declaração do ordenador de despesa; seleção da modalidade e do tipo de licitação; e portaria de Constituição da Comissão de Licitação ou Designação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio.

3.1.2.1 Motivação para a realização da compra

Em relação ao primeiro tópico, que diz respeito à motivação para a realização da compra, pode-se dizer que, neste momento, os responsáveis pela condução do procedimento licitatório devem estabelecer, de maneira bem fundamentada, qual o motivo que levou à realização do procedimento.

A motivação é um elemento obrigatório dos atos administrativos. É assim, uma exigência do direito público e da legalidade governamental. Dessa forma, não se fala mais em autoridade pessoal do governante, mas em autoridade impessoal da lei, de modo que a igualdade de todos perante a lei e a submissão de todos somente à lei são os dois cânones fundamentais do Estado de Direito (MEIRELLES, 2016, p.109). Corroborando essa ideia, Jèze (1926) *apud* Meirelles (2016, p.110), afirma que:

> [...] para se ter a certeza de que os agentes públicos exercem a sua função movidos apenas por motivos de interesse público da esfera de sua competência, leis e regulamentos recentes multiplicam os casos em que os funcionários, ao executarem um ato jurídico, devem expor expressamente os motivos que o determinaram. É a obrigação de motivar. O simples fato de não haver o agente público exposto os motivos de seu ato bastará para torná-lo irregular; o ato não motivado, quando o devia ser, presume-se não ter sido executado com toda a ponderação desejável, nem ter tido em vista um interesse público da esfera de sua competência funcional.

Assim, fica claro que a falta de motivação torna o ato irregular, pois, não é possível ter-se a certeza de que o agente público exerceu sua função apenas em prol do

interesse público da esfera de sua competência funcional.

Além disso, de acordo com Araújo (1992, p.93), o termo motivação deve ser utilizado não apenas para indicar a manifestação dos motivos em torno de um ato, mas também para indicar a manifestação de todos os elementos que influenciam na legalidade, na oportunidade e na finalidade do ato, assim como a correspondência entre o motivo do ato e o seu conteúdo. Assim, é possível dizer que a motivação de um ato é a exposição dos motivos, da finalidade desse ato, da relação de causalidade entre os motivos e o ato propriamente dito, além dos demais fatores que podem ter influenciado em sua legalidade e oportunidade (ARAÚJO, 1992, p.96). Diante disso, fica clara a obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos, que deve ser considerada como um princípio da boa administração.

Por fim, cabe dizer que, como a lei nunca pode ser aplicada sem que antes seja interpretada, a motivação serve para garantir que o administrador não utilize sua competência para, ao interpretar a norma, ir além dos limites de seu poder, garantindo um controle do ato administrativo por meio da obrigatoriedade de sua fundamentação (ARAÚJO, 2005, p.114).

3.1.2.2 Realização de pesquisa de mercado

Uma vez compreendida a necessidade da motivação para a realização da compra e no que ela consiste, é possível tratar da pesquisa de mercado. A obrigatoriedade da pesquisa de mercado é determinada pelo art. 15, V, da Lei Federal nº 8.666/93 que afirma que, "as compras, sempre que possível, deverão: V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública".

De acordo com o art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, para estimar o valor de um objeto, o gestor deve consultar os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda, consultar os valores constantes no sistema de registro de preços (SRP). Quando não for possível se valer das formas anteriores, deve tomar como base as contratações anteriores (com as devidas cautelas), de acordo com o disposto no artigo 15, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93, que determina que, as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

A partir da leitura desses artigos é possível afirmar que as aquisições devem pautar-se, sempre que possível, dentro dos preços de mercado. Mas também, impõe comparar

os preços fixados por órgãos/entidades diversos, relativamente a produtos semelhantes. Assim, de acordo com Justen Filho (2012, p. 217), os diversos órgãos da Administração devem trocar informações, no intuito de evitar preços conflitantes e variados para produtos semelhantes. Dessa forma, será possível detectar as distorções de preços e impor ao gestor público o dever de recursar a realização de contratações com preços maiores do que os preços adotados por outros órgãos que fizeram contratações semelhantes.

Assim, quando a administração pública desejar fazer uma aquisição de bem ou serviço, deve fazer uma avaliação do custo do objeto que pretende adquirir. Este valor é obtido por meio da pesquisa de mercado (ou pesquisa de preços). Essa pesquisa será responsável por estimar o custo do objeto que se pretende adquirir, e o valor estimado servirá como o valor de referência para os interessados em participar da licitação. Assim, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global do edital, que é exigido pelo art. 40, inciso X, da Lei Federal nº 8.666/93, deve ser estabelecido com base nesses preços de referência encontrados por meio da pesquisa de mercado.

Diante disso, essa pesquisa assume um papel de alta relevância no procedimento licitatório, pois influencia todo o processo, se tornando indispensável. A pesquisa de mercado é importante, pois: permite à Administração a escolha da modalidade licitatória adequada ou a opção pela dispensa de licitação em razão de pequeno valor; orienta a Administração acerca da previsão orçamentária para o custeio da despesa que pretende realizar; amplia a competitividade, pois permite que a Administração use como valor estimado ou máximo da licitação, valores reais do mercado; assegura um julgamento adequado das propostas, na medida em que possibilita avaliar se um preço é muito excessivo ou se é inexequível; influencia na execução do contrato, pois, preços inexequíveis podem gerar problemas na execução, e preços superestimados podem gerar contratações desvantajosas; e também, sua ausência pode levar a licitações desertas[5], em virtude da utilização de preços superestimados ou sobrestimados quando comparados com a realidade do mercado.

Portanto, diante de sua influência em diversas decisões no decorrer do procedimento licitatório, a pesquisa de mercado precisa ser bem feita, se orientar por preços reais e atuais e a busca deve ser ampla.

Tamanha a relevância desse procedimento que, no estado de Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) e a Controladoria Geral do Estado

[5] Quando nenhum interessado comparece no momento de realização do procedimento licitatório.

(CGE) elaboraram uma resolução para dispor acerca de regras disciplinadoras das pesquisas de mercado feitas dentro dos órgãos e entidades do estado: a Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº. 9.447, de 15 de dezembro de 2015. Esta Resolução dispõe sobre os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços e regulamenta a utilização de preços de referência disponibilizados pelo Módulo de Melhores Preços do Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais (Siad).

A Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15, de acordo com o disposto em seu artigo 1º, parágrafo único, se aplica aos órgãos e entidades integrantes da administração direta, autárquica e fundacional, e empresas dependentes de recursos do Tesouro Estadual, no âmbito do Poder Executivo do estado de Minas Gerais.

Serão apresentados no presente trabalho, apenas alguns artigos dessa Resolução, importantes para fornecer ao leitor uma compreensão básica de como deve ser feita a pesquisa de preços dos procedimentos licitatórios realizados dentro do estado de Minas Gerais, como é o caso da Fhemig. Para melhor compreensão dessa legislação, é possível acessá-la no portal de compras de Minas Gerais[6]. Nesse contexto, primeiramente é valido dizer que, de acordo com o disposto no artigo 2º, *caput*, da Resolução, o objeto a ser contratado por meio de licitação deve ser definido de forma clara e precisa, evitando excessos que tanto podem atrapalhar a competição quanto podem gerar a comparação entre produtos ou serviços não equivalentes, o que corrobora a importância na caracterização do objeto, já mencionada na seção 3.1.1.

O artigo 3º dispõe sobre os parâmetros que devem ser utilizados para a realização da pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços:

> I. Portal de Compras MG - http://www.compras.mg.gov.br/- ou Módulo de Melhores Preços – SISMP do SIAD;
> II. Banco ou portal de preços, mantido por entidade pública ou prestador de serviços especializado, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
> III. Atas de registros de preços vigentes e contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
> IV. Pesquisa com os fornecedores (MINAS GERAIS, 2015).

Sendo assim, os gestores públicos responsáveis pela realização da pesquisa de preços precisam se ater a um dos parâmetros acima mencionados para que esta pesquisa possa

[6]http://www.compras.mg.gov.br/images/Legislacao/Compras_P%C3%BAblicas/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Conjunta_SEPLAG_CGE_n%C2%BA_9447_2015.pdf

ser considerada válida.

Em relação ao inciso IV, vale destacar que, somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de cento e oitenta dias da data de realização da sessão (art. 3º, §5º). Além disso, de acordo com o disposto no artigo 6º da Resolução, quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, estes devem receber uma solicitação formal para apresentar a cotação. Esta solicitação deve estar dentro dos seguintes parâmetros:

> §1º A solicitação para a apresentação de cotação de preços será realizada por meio de qualquer forma escrita (e-mail, fax, ofício, carta com aviso de recebimento).
>
> §2º Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado.
>
> §3º Deverão ser juntados aos autos do procedimento de licitação os orçamentos elaborados, dentro dos mesmos padrões de detalhamento, com a indicação completa das empresas consultadas (CNPJ, endereço completo, acompanhado de telefones existentes, e-mail, etc.) (MINAS GERAIS, 2015).

Além disso, de acordo com o disposto no art. 6º, parágrafos 4º e 5º, os órgãos e entidades usuários do Siad também podem enviar a solicitação de cotação de preços aos fornecedores que estiverem cadastrados no Cadastro Geral de Fornecedores (Cagef) por meio de funcionalidade de Coleta de Preços. Nesse caso, o Mapa Comparativo de Preços[7] gerado pelo sistema deverá ser juntado aos autos do processo de compras.

O artigo 3º, §1º, da Resolução determina que a pesquisa de preços precisa contemplar pelo menos três preços para cada item de material ou serviço a ser licitado, e estes devem ser identificados por meio de um ou de mais parâmetros indicados pelo artigo 6º da Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15. No entanto, de acordo com o art. 3º, §6º, caso a autoridade competente pela realização da pesquisa de preços apresente uma justificativa válida para a utilização de pesquisa com menos de três preços ou fornecedores, esta será admitida.

Além disso, de acordo com o artigo 3º, § 7º da Resolução, a pesquisa de preços não pode conter preços inexequíveis e nem excessivamente elevados. E ainda, de acordo com o artigo 3º, § 8º, em qualquer das hipóteses utilizadas para a realização da pesquisa de preços, deverão ser juntados aos autos do processo de compra todos os documentos comprobatórios da pesquisa realizada ou, excepcionalmente, nas hipóteses em que não for viável a juntada aos autos devido a volumes excessivos de papel, deve ser realizada a indicação de local ou

[7] De acordo com disposto no art. 9º da Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15, o Módulo de Melhores Preços (sistema disponibilizado pelo Siad) disponibilizará funcionalidade para gerar um Mapa Comparativo de Preços (MCP) com o cálculo automatizado de preço de referência a partir dos preços constantes em sua base de dados e demais dados de preços informados pelo usuário.

endereço eletrônico onde as informações podem ser acessadas para consulta ou comprovação.

Em relação ao resultado da pesquisa de preços, de acordo com o disposto no artigo 3º, § 2º, na hipótese do Módulo de Melhores Preços do Siad, o sistema calcula e disponibiliza o preço de referência a partir dos preços registrados na base de dados do sistema. O cálculo desse preço, no caso de menos de 10 valores disponíveis no sistema, é feito com base na mediana[8] dos valores. De acordo com o Anexo da Resolução, a escolha da mediana se dá devido ao fato de que, "quando se trabalha com um número pequeno de observações, outras estatísticas são muito sensíveis a valores extremos. A mediana, por sua vez, é a medida apropriada, sendo menos influenciada pelos mesmos".

No caso dos demais parâmetros indicados pelos incisos I a IV do mesmo artigo, de acordo com o disposto no artigo 3º, § 3º, o resultado da pesquisa preços deve ser a média ou o menor preço dos preços obtidos. Além disso, também fica vedada a utilização de outro método para obter o resultado da pesquisa de preços, salvo devida justificativa pela autoridade competente.

Por fim, é interessante mencionar aqui, um dos vícios mais comuns em pesquisa de mercado, para situar o leitor acerca dos erros nesta etapa de instrução processual: utilização de pesquisas de preço com cotações muito antigas; ou com um dos preços muito acima (ou muito abaixo) dos demais; ou com inconsistências no objeto devido à falta de conferência das cotações de preços.

3.1.2.3 Declaração do ordenador de despesa

Em relação à declaração do ordenador de despesas, primeiramente, é necessário esclarecer o que é um ordenador de despesa. Assim, pode-se dizer que o ordenador de despesas é "toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos". (RIO GRANDE DO SUL, 2006).

O ordenador de despesas do órgão ou entidade (que normalmente é a autoridade máxima do órgão/entidade, podendo este delegar a função a outro funcionário) será

[8] De acordo com o anexo da Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15, tem-se que: "A mediana ($\tilde{x}$) de um conjunto de dados é o valor que divide a distribuição destes dados em duas metades, desde que os mesmos estejam ordenados de forma crescente, do menor para o maior".

incumbido de responder pelos recursos financeiros necessários ao cumprimento das obrigações financeiras com o licitante vencedor. Essa necessidade é dada pelo art. 14, da Lei Federal nº 8.666/93, pois, qualquer problema relativo à indicação dos recursos orçamentários é de responsabilidade do ordenador de despesas, que é a autoridade responsável por declarar a existência de recurso para realização da licitação.

3.1.2.4 Modalidade e tipo de licitação

Após a declaração da existência de recurso para realização da licitação por parte do ordenador de despesas, é necessário definir qual será a modalidade de licitação a ser realizada, pois, isso influenciará diretamente na elaboração dos itens determinados pelo artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/93 como necessários à elaboração de um edital e também nos prazos de publicação desse edital.

De acordo com Justen Filho (2012, p.292), as modalidades de licitação representam as diversas formas de se regular o procedimento licitatório. Essas diferentes modalidades se distinguem entre si pela variação quanto à complexidade de cada fase do procedimento licitatório e pelas diferentes destinações de cada uma dessas fases.

A definição de quais as modalidades de licitação existentes é dada pelo art. 22 da Lei Federal nº 8.666/93. O artigo define, em seus incisos I a V, respectivamente, cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços convite, concurso e leilão. Além destas, a Lei Federal nº 10.520/02 instituiu uma nova modalidade de licitação: o pregão.

Sendo assim, a partir desse momento, será feita uma breve descrição da modalidade de licitação que interessa ao presente trabalho: o pregão.

Após o entendimento acerca do objetivo da Lei Federal nº 10.520/02, do conceito e objetivos do pregão, cabe agora fazer algumas considerações importantes acerca do pregão. Vale ressaltar que não é objetivo desse trabalho se ater aos detalhes da lei, mas contextualizar o leitor acerca de como funciona o procedimento do pregão, pois essa modalidade possui características próprias e diferenciadas. De acordo com Justen Filho (2009, p.9), no pregão

> [...] Existe uma ordem predeterminada de formalidades a serem observadas e uma estruturação normativa própria e diferenciada. O pregão diferencia-se de outras modalidades de licitação em virtude dessa estrutura procedimental, a qual não comporta alterações e inovações senão nos limites facultados na lei e nas condições previstas no ato convocatório.

Nesse sentido, um dos aspectos que dá identidade ao pregão consiste em sua destinação para as licitações que tenham como objeto os bens ou serviços comuns. A seção 2.1.2 tratou brevemente acerca desse conceito. O que interessa nesse momento é frisar que esta é uma das características diferenciadas do pregão.

Além disso, o pregão envolve uma inversão na ordem tradicional das fases previstas na Lei Federal nº 8.666/93 (essas fases são características da fase externa da licitação, e por isso serão abordadas na seção 3.2 deste trabalho). No pregão, a competição entre os licitantes ocorre anteriormente à análise da documentação referente à habilitação. Assim, só são examinados os requisitos de habilitação do licitante que apresentar a melhor proposta (JUSTEN FILHO, 2009, p. 11).

Justen Filho (2009, p.12) afirma que o pregão se inicia com uma fase competitiva, que se divide em duas etapas. Na primeira etapa, cada licitante formula uma proposta e a apresenta à Administração. Na segunda etapa, os licitantes devem fazer lances sucessivos, até que se atinja a melhor oferta. Sobre essa etapa de lances, vale ressaltar, que esta será melhor detalhada na seção 3.2.2.

Em seguida, após o fim da fase competitiva, inicia-se a verificação de idoneidade do licitante que obteve a melhor classificação na fase anterior. Nesse momento, apenas os documentos relativos à habilitação do licitante vencedor são avaliados. Se todos os requisitos forem preenchidos, o licitante é declarado o vencedor. Caso contrário, é feito o exame da documentação e da oferta do segundo melhor classificado, e assim sucessivamente (JUSTEN FILHO, 2009, p.12-13).

No pregão, também são invertidas as fases de adjudicação e homologação. Posteriormente, na seção 3.2.4, durante a análise da fase externa, esses conceitos serão explicados. Mas, cabe ressaltar aqui, que nas demais modalidades licitatórias, primeiramente é feita a homologação e posteriormente a adjudicação, enquanto no pregão, a adjudicação é anterior à homologação.

Faz-se importante mencionar que o pregão é também é divido entre fase interna (art. 3º da Lei nº 10.520/01) e externa (art. 4º da Lei nº 10.520/02). Essas fases apresentam grande semelhança com as fases internas e externas, aqui mencionadas, dos procedimentos licitatórios. Para a compreensão de cada uma das etapas inerentes a cada fase e a identificação das particularidades do pregão, o leitor pode acessar a lei em sua íntegra[9] e analisar cada um

[9] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm

dos incisos dos artigos mencionados (art. 3º e 4º). Cabe aqui apenas trazer de maneira geral o intuito de cada uma das fases.

Nesse sentido, de acordo com Justen Filho (2009, p. 94), a fase interna está relacionada ao "cumprimento de formalidades essenciais e indispensáveis ao êxito do certame e à obtenção de contrato adequado e satisfatório". Nesse momento, devem ser cumpridas as exigências e requisitos genéricos da Lei Federal nº 8.666/93. Já a fase externa é a que condensa a maioria das regras que dão individualidade ao pregão e se inicia, de acordo com o art. 4º, inciso I, com a convocação dos interessados.

A convocação dos interessados em contratar com a Administração Pública se dá por meio de um aviso sobre a realização do pregão. Este deve conter, de acordo com o disposto no art. 4º, inciso II, a definição do objeto da licitação, a indicação do local, e os dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital.

Outro aspecto diferenciador do pregão está no fato de que este se divide em duas espécies: o pregão presencial e o pregão eletrônico. Para compreender as diferenças entre cada uma delas, cabe utilizar a definição trazida por Justen Filho (2009, p. 13) por sua clareza e objetividade. Para ele,

> O pregão comum, também dito presencial, caracteriza-se pela prática de atos "não virtuais", por assim dizer. Nesse caso, a licitação desenvolve-se segundo o modelo tradicional: a sessão pública de pregão ocorre num determinado local, ao qual comparecem fisicamente os agentes administrativos, os licitantes e os eventuais interessados. Já o pregão eletrônico envolve a utilização intensa dos recursos de tecnologia da informação e da Internet. Indica-se um endereço eletrônico na Internet, por meio do qual se conectam todos os envolvidos. São apresentadas as propostas por via eletrônica, a competição se faz por meio de lances ofertados eletronicamente e assim por diante.

Assim, diante das grandes diferenças entre as duas espécies de pregão, Justen Filho (2009, p.15) acredita que é possível dizer que existem duas modalidades de pregão: a modalidade do pregão comum (presencial) e a modalidade do pregão eletrônico. No primeiro caso, a licitação ocorre de maneira tradicional, onde os envolvidos na licitação comparecem fisicamente no local estabelecido. Já no pregão eletrônico, todas as etapas são feitas virtualmente, por meio da *Internet*.

Diante de sua realização apenas em meios eletrônicos, o pregão eletrônico tem algumas particularidades, principalmente em relação à forma de realização das sessões. Nesse sentido, o Decreto Federal nº 5.450/05 foi publicado para determinar aos gestores públicos como devem conduzir um procedimento licitatório da modalidade de pregão eletrônico. No entanto, apesar dessas particularidades, esta modalidade está sujeita a todas as regras da Lei

Federal nº 10.520/02 e segue, no geral, os procedimentos até aqui mencionados. Além disso, cabe dizer que, não é o intuito do presente trabalho entrar nas minúcias do Decreto e explicitar todos os artigos e a forma como deve ocorrer uma sessão pública por via eletrônica, mas apenas contextualizar o leitor acerca de sua existência e seu objetivo. Caso este deseje compreender melhor acerca do funcionamento de um pregão eletrônico, basta que consulte o Decreto, na íntegra, no site do Planalto[10].

De acordo com Justen Filho (2009, p. 281), após o surgimento do Decreto Federal nº 5.450/05, pode dizer que:

> [...] permanece a concepção de que a peculiaridade do pregão eletrônico residirá na ausência de sessão coletiva, reunindo a presença física do pregoeiro, de sua equipe de apoio e dos representantes dos licitantes num mesmo local determinado. No pregão eletrônico, os interessados não comparecem a um certo local portando envelopes, materialmente existentes. Como é evidente, nem pode haver abertura dos envelopes para exame das propostas. Nem existirá sucessão de lances através da palavra oral dos interessados. Enfim, tudo aquilo que se previu a propósito do pregão será adaptado a um procedimento em que as comunicações se fazem por via eletrônica. Valendo-se dos recursos propiciados pela Internet, cada interessado utilizará um terminal de computador, conectando-se aos serviços ofertados pela própria Administração. As manifestações de vontade dos interessados serão transmitidas por via eletrônica, tudo se sujeitando a uma atuação conduzida pela pessoa do pregoeiro. Essa atuação envolve a gestão não apenas do processo licitatório mas também do próprio sistema eletrônico.

Ou seja, o Decreto surge como uma forma de adaptar a modalidade do pregão, trazida pela Lei nº 10.520/02, a uma comunicação apenas por vias eletrônicas. E para isso, o art. 30, § 1º, do Decreto nº 5.450/05, admite que os atos administrativos tenham existência apenas eletrônica, ao determinar que: "O processo licitatório poderá ser realizado por meio de sistema eletrônico, sendo que os atos e documentos referidos neste artigo constantes dos arquivos e registros digitais serão válidos para todos os efeitos legais, inclusive para comprovação e prestação de contas".

É possível ainda destacar três vantagens do pregão, que de acordo com Justen Filho (2009, p.18), são vantagens marcantes do pregão em relação às modalidades de licitação trazidas na Lei Federal nº 8.666/93. São elas: potencial incremento das vantagens econômicas em favor da Administração, ampliação do universo de licitantes e simplificação do procedimento licitatório.

A primeira vantagem existe devido ao fato de que no pregão a fase de lances é posterior à apresentação das propostas. Assim, é possível que os licitantes aumentem a vantajosidade de suas propostas para a Administração Pública, pois a "mutabilidade do valor

[10] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm

oferecido insere-se num processo de ampliação da competitividade, o que não existe no modelo tradicional da Lei Federal nº 8.666/93", e que, consequentemente, faz com que a Administração formalize contratos de menor valor.

A segunda vantagem se refere ao pregão eletrônico. Isso porque nesse caso não é necessário que o licitante compareça presencialmente no local do certame. Como é possível ofertar propostas e lances por meio da *Internet*, é possível que licitantes de todo o Brasil participem das licitações nessa modalidade, o que reduz o risco de conluio e aumenta a possibilidade de obterem-se propostas mais vantajosas.

Por fim, a terceira vantagem, já mencionada na seção 2.1.1, existe devido à inversão das fases. Isso porque essa inversão faz com que não seja necessário avaliar os documentos de habilitação de todos os licitantes, mas apenas do licitante que apresentar a melhor classificação na fase competitiva. Além disso, o cabimento de recurso apenas em relação à última decisão da Administração torna o processo mais ágil[11].

Além da definição da modalidade de licitação a ser utilizada, também é necessário definir qual será o tipo de licitação a ser realizado, pois isso implica diretamente no julgamento das propostas. O ato convocatório deve definir o tipo de licitação expressamente, caso contrário, ele pode ser anulado. Nesse sentido, o art. 45, § 1º, incisos I a IV, da Lei Federal nº 8.666/93, determina que os tipos de licitação, exceto na modalidade concurso são, respectivamente: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, e maior lance ou oferta. Além disso, o art. 45, § 5º, veda a utilização de outros tipos de licitação que não estejam previstos na Lei.

A licitação de tipo menor preço, de acordo com o art. 45, § 1º, I, é utilizada 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". Nesse sentido, vale destacar que, de acordo com Justen Filho (2012, p.711), o preço é o fator de maior relevância para a seleção de qualquer proposta. Assim, a licitação sempre busca selecionar a proposta que tem o menor custo, sendo que,

[11] De acordo com a Lei Federal nº 10.520/02, em seu artigo 4º, inciso XVIII, tem-se que: "declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos". Ou seja, na modalidade de pregão, a interposição de recurso só é possível após a declaração do vencedor, ou seja, após a última decisão da Administração. Com isso, o processo é mais célere, pois, no caso das demais modalidades, é possível a interposição de recurso durante todo o procedimento licitatório, o que prejudica a celeridade do processo.

apenas nos casos em que o ato convocatório determinar que a Administração necessite de um objeto de melhor qualidade, é que pode se admitir o afastamento do fator preço.

Assim, de acordo com o disposto no art. 46, os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" só devem ser utilizados para serviços de natureza predominantemente intelectual. Vale destacar que, na Fhemig, foi possível observar por meio de observação participante, que há predominância da modalidade do pregão para a realização dos procedimentos licitatórios. Portanto, na entidade, o tipo de licitação que predomina é a de "menor preço", por ser requisito dessa modalidade. Uma vez selecionados a modalidade e o tipo de licitação, deve-se designar a Comissão de Licitação (CPL) ou o pregoeiro e a equipe de apoio (para o caso da modalidade pregão) que serão responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

3.1.2.5 Portaria de constituição da comissão de licitação ou designação do pregoeiro e da equipe de apoio

Para finalizar a instrução processual, o processo deve ser instruído de forma que fique sinalizado, de maneira formal, a CPL que será responsável por conduzir o processo – Comissão tal que já é previamente instituída pelo órgão/entidade devido ao seu caráter permanente; ou para o caso da modalidade pregão, é necessário designar o pregoeiro e a equipe de apoio, que serão responsáveis por conduzir esse processo.

A necessidade de criação dessa Comissão é dada pelo art. 51 da Lei Federal nº 8.666/93. O artigo determina que as diversas fases da seleção de propostas e dos licitantes devem ser conduzidas por uma Comissão, composta por mínimo três membros.

Com base na leitura do artigo 51 da Lei Federal nº 8.666/93, é possível dizer que, de maneira geral, as atribuições da Comissão são: prestação de informações aos interessados; instruir o procedimento licitatório e a ele juntar os documentos pertinentes; providenciar, a tempo, a publicação dos atos em que essa medida é exigida; realizar diligências; e instaurar a fase de habilitação e classificação, promovendo, na data determinada, a abertura dos envelopes com a documentação e as propostas para a análise dos respectivos conteúdos.

Além disso, o artigo 51 também determina que todos os membros da Comissão respondem solidariamente pelos atos a ela imputáveis, ressalvando o caso de quem houver manifestado fundamentalmente sua posição divergente registrada em ata na qual foi tomada a

decisão.

Em relação à designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio, esta necessidade é determinada pelo artigo 3º, inciso IV, da Lei nº 10.520/02. O inciso determina que a autoridade competente deve designar, dentre os servidores do órgão ou entidade responsável pela licitação, o pregoeiro e sua respectiva equipe de apoio, cujas atribuições incluem, dentre outras: o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. O artigo 9º, inciso VI, do Decreto Federal nº 5.450/05, responsável por regulamentar o pregão em sua forma eletrônica, também trata da necessidade de designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio durante a fase preparatória da licitação.

Além disso, o artigo 11 do Decreto Federal nº 5.450/05, trata de maneira mais específica acerca das atribuições do pregoeiro, determinando o seguinte:

> Art. 11. Caberá ao pregoeiro, em especial:
>
> I - coordenar o processo licitatório;
>
> II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
>
> III - conduzir a sessão pública na internet;
>
> IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
>
> V - dirigir a etapa de lances;
>
> VI - verificar e julgar as condições de habilitação;
>
> VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
>
> VIII - indicar o vencedor do certame;
>
> IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
>
> X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
>
> XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação (BRASIL, 2008).

Além disso, o artigo 12 do Decreto Federal nº 5.450/05 determina que a equipe de apoio deve, dentre outras atribuições, auxiliar o pregoeiro em todas as fases do procedimento licitatório. Já o pregoeiro, de acordo com o disposto no artigo 10, § 4º do Decreto, é uma função que só pode ser exercida por "servidor ou o militar que reúna qualificação profissional e perfil adequados, aferidos pela autoridade competente".

O artigo 8º, § 1º, do Decreto Estadual nº 44.786/08 trata de maneira ainda mais específica acerca da qualificação do pregoeiro, para o âmbito do estado de Minas Gerais, ao determinar que: "somente poderá atuar como pregoeiro o servidor ou empregado público que

tenha realizado capacitação específica para exercer a atribuição".

Por fim, cabe dizer que, o pregoeiro e a equipe de apoio não respondem nos mesmos moldes em caso de prática de ato irregular. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) (2013, p. 17) determina que:

> Na sistemática instituída pelo Pregão, a competência de decidir foi conferida especificamente a um agente, singularmente, o pregoeiro. Não há, então, um partilhar do processo decisório e, portanto, não há, em regra, a responsabilização solidária, como ocorre no certame convencional. O pregoeiro coordena os trabalhos da equipe de apoio, mas decide sozinho e responde pelos seus próprios atos.
>
> E quais então são as atribuições da equipe de apoio? Compete a esse grupo tão-somente realizar os atos materialmente necessários para a condução do procedimento licitatório pelo pregoeiro, não tendo ingerência alguma sobre as decisões tomadas por esse agente.

Ou seja, o pregoeiro responde sozinho pelos atos por ele tomados. À equipe de apoio cabe apenas auxiliá-lo nesses atos necessários à condução do procedimento licitatório, não se responsabilizando pelas decisões tomadas pelo pregoeiro.

Diante de todo o exposto nessa seção (3.1.2), uma vez findada a instrução processual do procedimento licitatório, é possível iniciar-se a elaboração do edital.

3.1.3 Elaboração do edital

O art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 define como deve ser elaborado um edital, ao determinar todos os aspectos que nele devem estar presentes. De acordo com Justen Filho (2012, p. 608), "o edital deverá prever as regras que disciplinarão o procedimento licitatório. Os incisos do art.40 dispõem exemplificadamente acerca do conteúdo do edital".

Nesse sentido, esse trabalho apontará os aspectos considerados mais relevantes para um entendimento geral acerca dos assuntos que devem ser tratados no edital. Assim, é valido destacar os seguintes incisos do artigo:

> Art. 40. O edital conterá no preâmbulo 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, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
>
> I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
>
> II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
>
> III - sanções para o caso de inadimplemento;

> IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
>
> VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
>
> VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
>
> VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
>
> X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;
>
> XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;
>
> XIV - condições de pagamento, prevendo: (...)
>
> XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;
>
> XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
>
> XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação. (BRASIL, 1993)

A própria leitura dos incisos acima mencionados, por si só, traz uma visão clara acerca dos principais requisitos que devem ser abordados pelo edital. Dessa forma, não cabe a este trabalho, análise detalhada de cada um dos incisos mencionados, pois o intuito é apenas de prover entendimento geral ao leitor dos aspectos necessários em um edital. Caso o leitor deseje realizar uma análise aprofundada do instrumento convocatório, basta que acesse a Lei na íntegra[12] e consulte todos os incisos do artigo 40.

Cabe destacar também, quais os anexos necessários a um edital. Nesse sentido, o art. 40, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93 determina que:

> § 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:
>
> I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
>
> II - demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários;
>
> II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);
>
> III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
>
> IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação. (BRASIL, 1993)

A própria leitura do artigo é autoexplicativa, mas, é válido dizer que, para o caso da modalidade pregão, esse projeto básico mencionado pelo inciso I, é substituído pelo termo

[12]http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8666compilado.htm

de referência, que é o documento que contém basicamente, o objeto a ser licitado, suas especificações, as condições de pagamento e de execução. Sobre esse termo, a seção 3.1.1 trouxe explicação mais detalhada.

Além disso, também é importante dizer que, na grande maioria dos casos, os problemas práticos ocorridos na licitação são derivados de uma elaboração incorreta do ato convocatório (edital). Assim, Justen Filho (2012, p.608) acredita que "os erros na elaboração dos editais constituem-se em fatores muito mais prejudiciais do que as complexidades ou defeitos da Lei Federal nº 8.666/93".

Dessa forma, de acordo com o autor, os possíveis defeitos da Lei, são potencializados com os editais mal elaborados. Para ele, "na ânsia de evitar omitir regras necessárias, a Administração transforma os editais em amontoados de exigências inúteis, com formalismos desarrazoados e requisitos meramente ritualísticos" (JUSTEN FILHO, 2013, p.608).

Por isso, é extremamente necessário que a Administração busque eliminar o costume de aproveitar editais de licitações anteriores, sem que se faça uma extensa análise do que pode e do que não pode ser reaproveitado. De acordo com Justen Filho (2012, p.608), a licitação precisa ser planejada com racionalidade, ou seja, o edital deve possuir apenas os requisitos necessários e uteis (eliminando formalismos desnecessários), e ser claro e explícito acerca de todas as exigências que se forem feitas.

Por fim, é interessante mencionar aqui, alguns dos vícios mais comuns em editais de licitação, para situar o leitor acerca dos erros mais comuns nesta etapa de elaboração do edital. São alguns exemplos: definição de objeto da licitação incompleta; especificação do objeto com minúcias e detalhes que só possa ser atendido por uma marca; especificações generalistas, o que abre brechas para fornecedores que não têm condições de atender às demandas do órgão/entidade requisitante participarem do procedimento licitatório ou faz com que o item se torne deserto; edital incompleto, impreciso e/ou omisso em pontos essenciais; edital com excessos de formalismos e/ou exigências excessivas ou ilegais, extrapolando o que prevê o art. 27, que dificultam o entendimento por parte dos interessados.

3.1.4 Publicação do extrato do edital

Para que uma licitação seja válida, ela precisa ser amplamente divulgada com uma

antecedência que assegure a participação dos eventuais interessados e o conhecimento de toda a sociedade (JUSTEN FILHO, 2012, p. 281).

Nesse sentido, o art. 21 da Lei Federal nº 8.666/93 trata de maneira muito clara acerca dessa necessidade de publicização do edital, ao determinar que os avisos com os resumos dos editais de concorrências, tomadas de preços, concursos e leilões devem ser publicados com antecedência por pelo menos uma vez.

O artigo 4º, inciso I, da Lei Federal nº 10.520/02, que regulamenta a modalidade do pregão, também trata da necessidade de publicação do edital e dos veículos pelos quais essa publicação pode ser feita.

Além disso, o art. 21, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93, determina que o aviso publicado deve conter a indicação de qual o local em que os interessados podem ler e obter o texto integral do edital, com todas as informações acerca da licitação. O art. 4º, inciso II, da Lei Federal nº 10.520/02 também determina que o aviso publicado do pregão deve conter: "[...] a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital".

O art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93 define o prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento. Em relação ao pregão, o prazo fixado pelo art. 4º, inciso V da Lei Federal nº 10.520/02 para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a oito dias úteis. Além disso, o Decreto Federal nº 5.450/05, que regulamenta o pregão eletrônico, também determina, em seu art. 17, inciso V, o mesmo prazo para apresentação das propostas.

O art. 21, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 determina que os prazos definidos pelo § 2º devem ser contados a partir da última publicação do extrato do edital, a partir da expedição do convite, ou ainda a partir do momento em que o edital ou o convite e seus respectivos anexos forem disponibilizados, prevalecendo à última data.

Já o art. 21, § 4º da Lei Federal nº 8.666/93, determina que qualquer modificação feita no edital deva ser publicada da mesma maneira que o texto original, reabrindo o prazo incialmente estabelecido, exceto nos casos em que a alteração não influencia a formulação de propostas. E nesse sentido, o art. 20 do Decreto Federal nº 5.450/05 também determina que "qualquer modificação no edital exige divulgação pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas".

Além disso, de acordo com o disposto no art. 41, § 1º e § 2º da Lei Federal nº 8.666/93, tem-se que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar[13] edital de licitação caso identifique alguma irregularidade legal neste, desde que o faça dentro dos prazos estabelecidos.

O artigo 18 do Decreto nº 5.450/05 também versa acerca da possibilidade de impugnação do edital do pregão na forma eletrônica. O §1º do mesmo artigo atribui ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, a decisão sobre a impugnação, e determina que esta deve ser feita no prazo de até vinte e quatro horas após a solicitação da impugnação. Já o §2º do mesmo artigo impõe que, caso a impugnação contra o ato convocatório seja acolhida, deve ser definida e publicada uma nova data para realização do certame.

Uma vez publicado o extrato do edital, inicia-se a fase externa da licitação, pois, neste momento, o ato convocatório foi disponibilizado para o conhecimento de todo e qualquer cidadão, e não apenas da Administração Pública.

3.2 Fase externa da licitação

Vale ressaltar, antes de iniciar a explicação da fase externa da licitação, que após a definição, na fase interna da licitação, da Comissão Permanente de Licitação ou do pregoeiro e de sua equipe de apoio (no caso da modalidade pregão), estes devem passar a dirigir a licitação em suas diversas etapas.

Após a publicação do resumo do ato convocatório da licitação tem-se início a fase externa da licitação. Nesse sentido, fazendo um detalhamento dos atos característicos da fase externa, pode-se dizer que estes seguem o seguinte esquema: Publicação do extrato do Edital > Habilitação > Julgamento e Classificação das propostas > Homologação > Adjudicação. Cada item do esquema mencionado será apresentado nesta seção.

Cabe também destacar que, de acordo com art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a Administração fica estritamente vinculada ao edital após sua publicação, de modo que não pode descumprir suas normas e condições.

[13] Refutar, contestar.

3.1.5 Habilitação

Depois de publicado o resumo do edital, de acordo com as datas e condições por ele determinadas, os interessados poderão se candidatar à licitação, formulando suas propostas e ofertas. A partir desse momento, cabe à Administração verificar se os candidatos que demonstraram interesse estão habilitados a participar do certame.

Nesse sentido, vale destacar que "o direito de participar da licitação consiste na faculdade de formular perante a Administração uma proposta de contratação". Esse direito é garantido a todos os cidadãos que preencherem os requisitos de idoneidade e capacidade para realizar o contrato. Assim, só tem direito em contratar com a Administração aquele que for selecionado na licitação (JUSTEN FILHO, 2012, p.452).

Para a avaliação de um candidato em relação à sua habilitação, o art. 27, incisos I a V, da Lei Federal nº 8.666/93 determina que sejam analisados, exclusivamente, os seguintes documentos: habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88.

O primeiro aspecto mencionado no artigo, a habilitação jurídica, significa a comprovação da existência da capacidade de fato e da regular disponibilidade para exercício das faculdades jurídicas. De acordo com Carvalho Filho (2015, p. 291), trata da regularidade formal do candidato, principalmente em relação à sua personalidade jurídica. Dentre os documentos para a habilitação jurídica exigidos pelo art. 27 da Lei Federal nº 8.666/93, cabe destacar: o documento de identidade do representante da empresa, que serve para identificar esse representante; e o ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, para o caso de sociedades comerciais e de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores, para que seja verificado se os serviços prestados pela empresa são coerentes com o objeto da licitação e para verificar quem possui poderes para representar a empresa.

O segundo aspecto, a capacidade técnica, tem o intuito de demonstrar a aptidão técnica do proponente para execução do objeto pretendido. Para Carvalho Filho (2015, p. 291-292), a capacidade técnica é a forma de verificar "a aptidão profissional e operacional do licitante para a execução do que vier a ser contratado, e pode ser genérica, específica e operativa". A aptidão genérica diz respeito à inscrição do licitante em um órgão de classe,

como por exemplo, o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura; a aptidão específica diz respeito à comprovação de que o candidato já prestou algum serviço idêntico a terceiros; a aptidão operativa diz respeito à comprovação de que a estrutura da empresa é compatível com o vulto e com a complexidade do objeto licitado (CARVALHO FILHO, 2015, p. 292).

Assim, é extremamente importante que, o administrador público, durante a elaboração dos requisitos necessários à habilitação do candidato quanto à aptidão técnica necessária à participação do certame, se atente ao que irá solicitar como requisito, para evitar que sejam solicitados requisitos divergentes daquilo que realmente se deseja, ou ainda, exigida comprovação de capacidade técnica para prestar serviços de porte maior do que o que realmente é necessário, o que excluirá indevidamente alguns dos participantes do certame.

O terceiro aspecto, a qualificação econômico-financeira, está relacionado com a comprovação, por parte do licitante, da disponibilidade de recursos suficientes para executar o contrato de maneira satisfatória. Nesse sentido, Meirelles (2016, p. 352) aponta que a qualificação econômico-financeira "é a capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrentes do contrato". Além disso, Carvalho Filho (2015, p. 293) aponta os seguintes requisitos exigíveis nessa situação: "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social; certidão negativa de falências e concordatas; e garantia de, no máximo, 1% do valor estimado para contrato".

Em relação ao quarto aspecto, a regularidade fiscal e trabalhista, tem-se de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 600), que a regularidade fiscal visa avaliar se os débitos fiscais do licitante colocam em risco o cumprimento futuro de suas obrigações. Nesse caso, de acordo com Carvalho Filho (2015, p. 293), deve ser provado que o licitante está quite com todas as suas obrigações fiscais federais, estaduais e municipais. Já a regularidade trabalhista prova a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho.

Nesse sentido, em relação à regularidade fiscal e trabalhista, Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p.599) afirma que são necessários os seguintes documentos, de acordo com o que determina o art. 29 da Lei Federal nº 8.666/93:

> (I) prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC); (II) prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto da licitação; (III) prova de regularidade fiscal com as Fazendas Públicas, ou outra equivalente, na forma da lei; (IV) prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); (V) prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça

> do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho (acrescido pela Lei 12.440, de 7.7.2011).

Por fim, o quinto aspecto, que determina o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88, retrata a preocupação do legislador com o trabalho do menor. De acordo com o artigo citado, é proibida a realização de qualquer trabalho noturno, perigoso ou insalubre por menores de dezoito anos, e de qualquer tipo trabalho a menores de dezesseis anos, com exceção para aqueles na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos.

Em relação à habilitação dos licitantes vale mencionar o disposto no art. 43, incisos I e II, que determinam de que forma a CPL ou o pregoeiro e sua equipe de apoio devem prosseguir para realizar a análise da habilitação descrita acima. Assim, de acordo com o que determina o artigo, a licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: primeiramente, a abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação; e em um segundo momento, após essa apreciação, caso os concorrentes estejam inabilitados, devem ser devolvidos a eles os envelopes fechados, contendo suas respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação.

Em seguida, o art. 43 traz os próximos passos relativos à classificação e ao julgamento das propostas. Nesse contexto, vale ressaltar, de acordo com o que aponta Meirelles (2016, p. 348), “a fase de habilitação é distinta e estanque da de julgamento”. Isso porque na habilitação, busca-se apenas analisar a pessoa do proponente, enquanto que no julgamento, busca-se analisar o aspecto formal e o conteúdo da proposta. Assim, somente passarão para a fase do julgamento, os candidatos que forem considerados habilitados na fase de habilitação, de modo que os inabilitados são excluídos do certame e recebem de volta o envelope com suas propostas, intacto.

Cabe aqui ressaltar, que como dito anteriormente na seção 3.1.2.4, o pregão apresenta uma inversão na ordem das fases: primeiramente é selecionada a melhor proposta, e apenas em seguida, é que a análise de habilitação do vencedor é realizada.

3.1.6 Julgamento e classificação

Depois de encerrada a fase da habilitação, a licitação deve prosseguir com os licitantes que forem considerados habilitados. Nesse sentido, prosseguir com a licitação quer

dizer iniciar a abertura dos envelopes contendo as propostas (JUSTEN FILHO, 2012, p. 689).

Além disso, de acordo com o disposto no art. 43, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93, a abertura dos envelopes deve ser realizada em uma sessão pública, sobre a qual os licitantes devem ser avisados com antecedência acerca do local, data e horário da mesma.

Em seguida, de acordo com o que determina o art. 43, inciso IV, deve ser feita a verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, de acordo com o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente; ou com os preços constantes do sistema de registro de preços, que devem ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis.

Posteriormente, o art. 43 determina, em seu inciso V, que devem ser feitos o julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital.

Nesse contexto, Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p.608), aponta que o julgamento das propostas se inicia por meio de um exame de suas admissibilidades, visto que, as propostas devem atender a certos requisitos, dispostos no edital, sem os quais não podem ser levadas em consideração, devendo ser desclassificadas. Para Carvalho Filho (2015, p. 297), “essa é a fase mais relevante, porque define o destino dos participantes, indicando qual deles conquistará a vitória na competição”.

Vale destacar, que de acordo com Mello (2013, p. 608) a “desclassificação é a exclusão de proposta desconforme com as exigências necessárias para sua participação no certame”. Além disso, o autor (2013, p. 608) também afirma que cabe à entidade licitadora a fundamentação da desclassificação, explicitando de forma clara e precisa quais os aspectos que tornaram a proposta incompatível com os requisitos inerentes à licitação.

Além disso, Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p.609-610) aponta quatro requisitos necessários à apreciação das propostas: elas devem ser sérias, firmes, concretas, e ajustadas às condições do edital e da lei. A proposta séria é aquela que é feita com a possibilidade de ser mantida e cumprida; a proposta firme é aquela que é feita sem reservas; a proposta concreta é aquela que tem um conteúdo perfeitamente determinado nela mesma, ou seja, que não estabelece remissões a ofertas de terceiros; e a oferta ajustada às condições do edital e da lei (Lei Federal nº 8.666/93), como o próprio nome já diz, é aquela que além de seguir os ditames do edital, também segue a Lei (pois o edital pode conter omissões acerca de

condições legalmente exigidas).

Como pode ser observado nos arts. 44 e 45, caput, da Lei 8.666/93, o julgamento das propostas deve ser feito de acordo com o tipo de licitação adotado pelo edital; com o máximo de objetividade possível, exclusivamente em função dos fatores nele previstos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle; e não pode utilizar critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo, ou reservado que comprometa a capacidade dos disputantes (MELLO, 2013, p. 612).

A fase de julgamento culmina com uma classificação, na qual a Comissão ou o pregoeiro e sua equipe de apoio distinguem as propostas segundo as vantagens apresentadas (JUSTEN FILHO, 2012, p. 691). Ou seja, fazem uma análise daquilo que cada licitante ofertou e das adequações de suas propostas com os requisitos do edital, para determinar qual foi a melhor proposta. As propostas que estiverem em conformidade com o edital devem ser avaliadas e classificadas levando em conta os aspectos delineados pelos arts. 44 a 48 da Lei Federal nº 8.666/93.

Assim, na classificação, a Administração deve ordenar a lista dos licitantes que atenderam as condições do instrumento convocatório, de modo que, em primeiro lugar fique a melhor proposta (vitoriosa) e, em seguida, as restantes, sempre se colocando as melhores na frente das piores, de acordo com o que dispõe o art. 45, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 (CARVALHO FILHO, 2015, p.299).

No entanto, de acordo com o disposto no art. 45, § 2º da Lei Federal nº 8.666/93, no caso de empate entre duas ou mais propostas, após o disposto no art. 2º e 3º desta Lei, a classificação deve ser feita, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo; ou então, como critério de desempate, deve ser dado preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos casos em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada (na modalidade de pregão, esse intervalo percentual é de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço). Para uma melhor compreensão da forma como deve ocorrer o desempate no caso das micro e pequenas empresas, basta consultar a Lei Complementar nº123/06.

Por fim, após a fixação da classificação dos participantes, dela resulta o vencedor da licitação, ou seja, aquele que foi classificado em primeiro lugar. A partir desse momento, é

dever da CPL ou do pregoeiro (no caso do pregão) proclamar o resultado do procedimento licitatório. Para isso, ele (a) deve expedir um ato administrativo declaratório, que consiste em um ato administrativo de resultado final, e cujo conteúdo versa sobre a declaração de que procedimento licitatório chegou ao fim e de que foi o vencedor do certame devido a melhor posição na ordem classificatória (CARVALHO FILHO, 2015, p. 300).

Vale destacar aqui, como mencionado na sessão 3.1.2.4, que na modalidade do pregão, a habilitação ocorre posteriormente ao julgamento e classificação das propostas. Ou seja, no pregão, primeiramente o pregoeiro e sua equipe de apoio, fazem a sessão pública por meio qual define-se a melhor proposta. Posteriormente, faz-se uma análise da habilitação do licitante vencedor, e caso este esteja habilitado é declarado vencedor. Caso contrário, passa-se para o exame de habilitação do licitante classificado em segundo lugar.

Sendo assim, apenas a partir desse momento, quando a etapa competitiva do pregão se encerra, e a proposta mais vantajosa é selecionada, que o pregoeiro deve analisar a habilitação do licitante conforme as disposições do edital. No caso do pregão presencial, de acordo com o art. 4º, inciso XII, da Lei nº 10.520/02, "encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital". No caso do pregão eletrônico, o art. 25, §1º, do Decreto Federal nº 5.450/05, determina que "a habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF[14], nos documentos por ele abrangidos, quando dos procedimentos licitatórios realizados por órgãos integrantes do SISG[15] ou por órgãos ou entidades que aderirem ao SICAF". O §2º do mesmo artigo determina que "os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, inclusive quando houver necessidade de envio de anexos, deverão ser apresentados inclusive via fax, no prazo definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico".

3.1.7 Recursos administrativos

Os recursos administrativos são tratados no art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93. De acordo com o artigo, dos atos da Administração decorrentes da aplicação da Lei Federal nº 8.666/93, cabe recurso no prazo de cinco dias úteis a contar da intimação do ato ou da

[14] Sistema de Cadastramento de Fornecedores
[15] Sistema de Serviços Gerais

lavratura da ata, nos casos de habilitação ou inabilitação do proponente; julgamento das propostas; anulação ou revogação da licitação; indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento; rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 da Lei; ou aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa.

Nos casos de habilitação e classificação, o recurso terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto nos demais casos, eficácia suspensiva.

Uma vez interposto, o recurso será comunicado aos demais proponentes, que poderão impugná-lo no prazo de cinco dias úteis. Além disso, o recurso deve ser dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de cinco dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de cinco dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

Em relação à modalidade do pregão, o art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/02, determina que, uma vez declarado o vencedor, qualquer licitante pode manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, tendo um prazo de até três dias úteis apresentar as razões do recurso. Já os demais licitantes, uma vez intimados, têm um prazo igual (três dias) para apresentar suas contra-razões, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos. Vale ressaltar que, os prazos apresentados por este parágrafo só valem para o caso de o pregoeiro acatar o recurso apresentado, caso contrário, uma vez declarado o vencedor, o procedimento licitatório é encerrado.

O Decreto Federal nº 5.450/05 também corrobora a possibilidade de interposição de recursos para os pregões eletrônicos por meio de seu art. 26, que determina a mesma forma e prazos de interposição de recursos disciplinada pelo art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/02. Cabe destacar apenas que, neste caso, a interposição do recurso deve se dar em um campo próprio do sistema no qual o pregão estiver sendo realizado.

Uma vez acolhido o recurso, isso implicará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento, de acordo com o que determina o art. 4º, inciso XIX, da Lei Federal nº 10.520/02 e o art. 26, §1º, do Decreto Federal nº 5.450/05. Além disso, o art. art. 4º, inciso XX, da Lei Federal nº 10.520/02 e o art. 26, §1º, do Decreto Federal nº 5.450/05, determinam que a falta de manifestação imediata e motivada do licitante culminará na

decadência do direito de recurso e na adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor.

3.1.8 Homologação e adjudicação

De acordo com o disposto no art. 43, inciso VI, após julgar e classificar as propostas, a autoridade competente deve deliberar quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

Nesse contexto, de acordo com o que aponta Meirelles (2016, p. 361), após a classificação das propostas, a autoridade terá diante de si três alternativas: confirmar o julgamento, por meio de sua homologação; ordenar a retificação da classificação no todo ou em parte, caso identifique alguma irregularidade passível de correção no julgamento das propostas; ou anular o julgamento, ou todo o procedimento licitatório, caso identifique alguma irregularidade irreparável e prejudicial ao certame em qualquer uma das fases da licitação.

Entendido isso, cabe definir o conceito de homologação e adjudicação. Nesse sentido, cabe adotar a definição dada por Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 617-618) por sua clareza. Para ele,

> [...] homologação é o ato pelo qual a autoridade competente, estranha à comissão, após examinar todos os atos pertinentes ao desenvolvimento do certame licitatório, proclama-lhe a correção jurídica, se esteve conforme às exigências normativas. Pelo contrário, se houve vício no procedimento, ao invés de homologá-lo, deverá proferir-lhe a anulação.
>
> À homologação segue-se a adjudicação, que é o ato pelo qual a promotora do certame convoca o vencedor para travar o contrato em vista do qual se realizou o certame.

Assim, é correto dizer que a homologação está situada no âmbito do poder de controle hierárquico da autoridade superior e tem uma natureza jurídica de ato administrativo de confirmação. Dessa forma, quando a autoridade competente realiza a homologação do procedimento licitatório, está confirmando a validade da licitação e o interesse da Administração em ver executada a obra ou o serviço, ou contratada a compra, de acordo com o que prevê o edital. Já a adjudicação é a consequência jurídica da homologação, e retrata ato pelo qual a Administração atribui ao vencedor à atividade (obra, serviço ou compra) que é objeto do futuro contrato (CARVALHO FILHO, 2015, p. 302).

Por fim, cabe destacar, de acordo com o que aponta Meirelles (2016, p. 362) quais

são os efeitos jurídicos da adjudicação:

> a) a aquisição do direito de contratar com a Administração nos termos em que o adjudicatário venceu a licitação; b) a vinculação do adjudicatário a todos os encargos estabelecidos no edital e aos prometidos na proposta; c) a sujeição do adjudicatário às penalidades previstas no edital e normas legais pertinentes se não assinar o contrato no prazo e condições estabelecidas; d) o impedimento de a Administração contratar o objeto licitado com outrem; e) a liberação dos licitantes vencidos de todos os encargos da licitação e o direito de retirarem os documentos e levantarem as garantias oferecidas, salvo se obrigados a aguardar a efetivação do contrato por disposição do edital ou norma legal.

Assim, pode-se concluir que depois de adjudicada a licitação, o vencedor do certame adquire o direito à contratação, sendo a Administração impedida de contratar com outrem; o adjudicatário[16] deve cumprir todos os encargos previstos no edital; e o os licitantes derrotados têm o direito de serem liberados dos encargos da licitação, além de poderem retirar seus documentos e garantias oferecidas.

Além disso, como dito anteriormente, no caso do pregão, conforme dispõe o art. 4º, incisos XX a XXII, da Lei Federal nº 10.520/02, as fases de homologação e adjudicação são invertidas, ou seja, nesse caso, a adjudicação é anterior à homologação.

Importante esclarecer que quando não há interposição de recursos, o pregoeiro é quem faz a adjudicação do objeto da licitação, e a autoridade competente homologa; já no caso da interposição de recurso, decididos esses recursos, a autoridade competente é quem fará tanto a adjudicação quanto a homologação.

O art. 27 do Decreto Federal nº 5.450/05 também comprova a inversão das fases de homologação e adjudicação no caso do pregão eletrônico ao determinar que: "decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório".

Nesse sentido, para Justen Filho (2009, p.217), a concepção de adjudicação adotada pela Lei Federal nº 10.520/02 é meramente declaratória, tratando-se apenas de um ato administrativo, onde é declarada a conclusão do processo competitivo e a vitória de um licitante determinado. Nesse caso, nenhum outro efeito jurídico é produzido, de forma que a adjudicação se torna um ato apenas de conclusão. No caso da Lei Federal nº 8.666/93, a adjudicação tem efeitos jurídicos próprios, na medida em que vincula a Administração ao vencedor da licitação.

Já a homologação no âmbito do pregão não se difere da homologação disciplinada

[16] Diz-se de ou pessoa a quem algo é adjudicado.

pela Lei Federal nº 8.666/93. Nesse caso, a autoridade competente, deve homologar para "exercitar juízo de legalidade e conveniência acerca da licitação". Assim, caso não seja necessário a pronúncia de nulidade ou revogação, deve-se produzir a homologação, de acordo com o art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93.

3.1.9 Revogação e anulação do procedimento licitatório

O art. 49 aponta duas formas de controle dos atos administrativos inerentes ao procedimento licitatório: a revogação e a anulação da licitação. Nesse sentido, de acordo com Justen Filho (2012, p. 769),

> A anulação corresponde ao reconhecimento pela própria Administração do vício do ato administrativo, desfazendo-o e a seus efeitos (acaso existentes). Já a revogação consiste no desfazimento do ato porque reputado inconveniente e inadequado à satisfação das funções atribuídas ao Estado.

Assim, é correto afirmar que a anulação do ato ocorre quando a licitação ou seu julgamento são invalidados por motivo de ilegalidade, enquanto que a revogação ocorre quando a licitação for invalidada por motivo de interesse público. Ou seja, é possível anular o que não for legítimo, enquanto que se revoga o que é legítimo, mas inoportuno e inconveniente à Administração. Vale ressaltar que, nos dois casos, a decisão deve ser justificada (Meirelles, 2016, p. 362).

A competência para anular ou revogar o ato, como aponta Meirelles (2016, p. 362-363) é, em princípio, da autoridade superior que autorizou ou determinou a licitação. No entanto, no caso de ilegalidade no julgamento, a própria Comissão que o proferiu pode anulá-lo por meio do reexame da sua decisão. Além disso, a anulação da licitação tem efeitos *ex tunc*, ou seja, retroage às origens do ato anulado, porque se o ato foi ilegal, produziu consequências jurídicas inválidas. Devido a isso, a Administração não tem dever de realizar nenhuma indenização, pois é seu dever buscar pela legitimidade de seus atos e corrigir as ilegalidades identificadas. Ressalvam-se apenas os direitos de terceiros de boa-fé, que devem ser indenizados acerca dos possíveis prejuízos decorrentes da anulação.

Já no caso da revogação, como visto, por se assentar em motivos de oportunidade e conveniência administrativa, ao contrário da anulação, é privativa da Administração. Além disso, a revogação tem efeitos *ex nunc*, ou seja, apenas "a partir da decisão revocatória, porque até então o ato ou procedimento revogado era eficaz e válido". Isso resulta no fato de

que a Administração tem obrigação de indenizar o adjudicatário prejudicado no caso de ato revogado (MEIRELLES, 2016, p. 363-364).

3.1.10 Formalização do contrato

Uma vez esclarecida, de maneira objetiva, apenas para clarear o leitor acerca da condução de um procedimento licitatório, as etapas características da fase interna e externa de uma licitação, cabe destacar que, após adjudicado o objeto da licitação, pode-se dizer que a fase externa se encerra com a formalização do contrato.

Assim, depois de selecionado o licitante vencedor, a Administração deve elaborar o contrato a ser firmado com o adjudicatário, para posterior assinatura e início de sua realização. Não cabe a este trabalho análise das etapas inerentes à realização do contrato, visto que esta não se faz necessária diante dos objetivos aqui propostos.

4 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA APLICADO ÀS COMPRAS PÚBLICAS

Esta seção pretende ressaltar a importância do princípio constitucional da eficiência (PE) para o ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista seu surgimento como uma forma de otimizar a atuação da administração pública.

4.1 O Princípio constitucional da eficiência

Para Batista Júnior (2004, p.110), o dever de eficiência foi consagrado no direito positivo brasileiro por meio da Reforma Administrativa lançada pelo Decreto-Lei 200/1967, em especial nos artigos 13 e 25 – V e VII, que submetem toda a atividade do executivo federal ao controle de resultados e fortalece o sistema de méritos, e no artigo 100, que determina a possibilidade de instauração de processo administrativo nos casos de demissão ou dispensa de servidor efetivo ou estável, caso seja comprovado desempenho ineficiente ou desidioso de seus encargos.

Já com a CF/88, em seu art. 70, *caput*, foi introduzido na carta constitucional, o princípio da economicidade, que conforme será exposto adiante, na seção 4.2.2, constitui-se em uma das facetas do princípio da eficiência. Essa faceta é inserida como uma forma de controle da Administração Pública. Nesse sentido, o art. 74, II, ressalta a necessidade de um controle interno que atente para as questões de eficiência e eficácia (BATISTA JÚNIOR, 2004, p. 110-111).

Além disso, as administrações estaduais também acentuaram a importância da eficiência na atuação administrativa e a incorporaram em seus ordenamentos jurídicos por meio de suas constituições, principalmente após a Emenda Constitucional nº 19/1998, que consolidou o princípio da eficiência no ordenamento jurídico brasileiro, ao inseri-lo entre os princípios constitucionais expressos previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, que são os princípios reitores da Administração Pública.

Nesse sentido, pode-se dizer, que ao ser expressamente previsto pela CF/88, como uma norma dotada de imperatividade material, o princípio da eficiência se traduz para o estado de direito como um mandamento de otimização por parte da administração pública e satisfação das necessidades e dos interesses sociais, econômicos e culturais da sociedade (BATISTA JÚNIOR, 2004, p. 90).

O propósito deste trabalho consiste em realizar uma análise dos processos de compras da Fhemig, com foco para a eficiência. Assim, tem-se o intuito de identificar se os procedimentos licitatórios dos processos de compras selecionados para a análise estão em conformidade com as facetas apontadas por Batista Júnior (2012) como determinantes da eficiência.

4.2 Facetas do princípio da eficiência

A seguir são explicitadas as facetas da eficiência apontadas por Batista Júnior (2012), que servirão de base para a elaboração dos critérios de análise da eficiência dos procedimentos licitatórios dos processos selecionados.

4.1.1 Produtividade

Uma das facetas que caracterizam a eficiência consiste na necessidade de a administração pública atuar de maneira produtiva, ou seja, "da ação administrativa proporcionar produtividade, rendimento" (BATISTA JÚNIOR, 2012, p. 183). Assim, em um contexto de recursos escassos, a administração pública deve satisfazer os interesses relevantes da melhor maneira possível, com a maior produtividade.

Nesse sentido, Batista Júnior (2012, p. 183) aponta que a produtividade não se restringe à determinação dos meios que serão utilizados, mas "revela uma aspiração a uma relação funcional ótima entre fins e meios; exige uma máxima utilização possível dos meios escassos, tendo em vista os fins a serem atingidos".

A produtividade impõe que, para cumprir determinada finalidade, a administração precisa dispensar minimamente dos recursos, e ao mesmo tempo, obter o melhor rendimento possível com os meios disponíveis. Ou seja, trata de uma otimização da relação entre o alcance dos fins e os meios empregados, que pode se dar tanto pela minimização do emprego de recursos escassos para o atingimento de determinado objetivo, quanto pela maximização dos resultados, por meio da utilização dos meios disponíveis (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.183-184).

Assim, produtividade quer dizer otimização da relação meio x fim[17]. E isso pode se dar pela maximização dos resultados ou minimização do emprego de recursos. Enfim, atuar com produtividade implica que

> [...] toda a massa dos recursos disponíveis deve ser utilizada de forma eficiente e redundar no melhor resultado possível, que atenda eficazmente aos objetivos maiores traçados na CRFB/88, isto é, deve proporcionar a melhor prossecução possível do bem comum. (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.185).

Nesse contexto, fazendo-se um paralelo com as compras públicas, é possível dizer que, para assegurar a produtividade do procedimento licitatório de um processo de compra, o edital e a realização da sessão do pregão são os principais mecanismos para se obter o melhor rendimento possível do procedimento licitatório dos processos de compras da modalidade pregão. Isso porque como o edital é o instrumento responsável por ditar as regras do certame, quando devidamente elaborado, é uma forma de se assegurar que o procedimento licitatório não só cumprirá os requisitos da legislação, como será eficiente, na medida em que o cumprimento de seu objetivo (selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública) é favorecido.

Já a sessão do pregão consiste no momento em que a melhor proposta será realmente selecionada, e, portanto, quando devidamente conduzida, de fato declarará o licitante vencedor que oferecer a melhor proposta. Assim, pode-se dizer que tanto o edital quanto a seção do pregão influenciam diretamente na produtividade de um procedimento licitatório, pois podem influenciar na otimização da relação meio x fim de um processo de compras. Ou seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim), se dá por meio de um edital bem elaborado e de um pregão bem conduzido (meio).

4.1.2 Economicidade

A economicidade se relaciona estreitamente com os meios, dizendo respeito apenas ao aspecto econômico da eficiência. Assim, pode-se dizer que ela busca a otimização na articulação dos meios financeiros. Ela se "impõe materialmente como um aspecto do PE, sendo assim, um dos vetores fundamentais para a verificação da boa ou eficiente administração" (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.186).

A economicidade está associada à busca pelo melhor resultado possível, a partir

[17] Meio: Quais os procedimentos realizados para atingir a um objetivo
Fim: Qual o objetivo que se deseja adquirir

de certa alocação de recursos econômicos e financeiros em um dado cenário socioeconômico. Assim, traduz a necessidade de a administração pública se adequar à relação custo/benefício, buscar a melhor alternativa para efetuar a despesa, minimizar os custos financeiros na busca pelo resultado desejado, e combater o desperdício.

No entanto, embora seja muito importante, essa faceta da eficiência não pode ser vista de maneira isolada. Isso porque em algumas situações concretas, não se mostra tão relevante, pois, pode ser que o custo da prestação não seja relevante quando comparado com os interesses em jogo. Batista Júnior (2012, p.191) ilustra essa situação com o caso em que, o custo de uma vacina na eminência de uma epidemia de grandes proporções, é irrelevante. Nesse caso, não é que a economicidade desaparece e deve ser desconsiderada, mas o custo da vacina é desprezível quando comparado com a necessidade de imunizar a população a tempo, antes de se chegar a um cenário de epidemia.

Além disso, também é incorreto reduzir a eficiência à simples economia dos meios, visto que, custos são mais fáceis de serem mensurados do que os benefícios. Assim, a economicidade não deve ser vista como uma mera redução de custos, mas "diz respeito à otimização das despesas, e não à minimização dos custos; com ela aspira-se à majoração dos benefícios, e não ao singelo 'barateamento'" (BATISTA JÚNIOR, 2012. p.193).

Nesse contexto, fazendo-se um paralelo com as compras públicas, é possível dizer que, para assegurar a economicidade do procedimento licitatório, primeiramente é necessário que haja uma justificativa plausível para a realização da compra, assegurando que os recursos a serem dispendidos não sejam gastos em vão, e consequentemente, as despesas não foram otimizadas.

Em segundo lugar, para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório, é importante partir do pressuposto de que o setor demandante do serviço realizou uma pesquisa de preços que atende ao princípio da legalidade, ou seja, com base nos critérios determinados pela Resolução Conjunta da SEPLAG/CGE nº. 9.447/15, que dispõe sobre os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços. Isso porque a Resolução é o principal mecanismo para assegurar que a pesquisa de preços seja, de fato, a melhor alternativa para efetuar a despesa.

Além disso, o fato de não ter havido licitação deserta, fracassada[18], revogada ou

[18] Quando os interessados comparecem, mas ninguém atende aos requisitos de habilitação exigidos ou ninguém possui proposta com condições de ser classificada.

anulada, também é um fator que influencia na economicidade do procedimento licitatório, pois evita a necessidade de realização de outro certame, e consequentemente, o dispêndio de mais recursos com a compra em questão.

4.1.3 Qualidade

A eficiência administrativa ressalta a necessidade de otimização dos resultados sob o ângulo da pessoa humana, que é a potencial usuária dos serviços públicos. As pessoas exigem melhores produtos, melhores serviços públicos e atendimento igualitário de suas necessidades. Nesse sentido, o princípio da eficiência se coloca como o vetor embasador das exigências sociais de maior qualidade na prestação dos serviços públicos, e é nesse aspecto que se centra a faceta da qualidade (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.194).

Assim, diante da necessidade da administração em buscar o interesse público, a faceta da qualidade aponta para a necessidade de atendimento às necessidades sociais com qualidade, de maneira bem feita.

Nesse contexto, fazendo-se um paralelo com as compras públicas, é possível dizer que, para assegurar a qualidade do procedimento licitatório de um processo de compra, é necessário, principalmente, que a especificação do objeto tenha sido objetiva e clara. É necessário também, que não tenha havido necessidade de fazer correções jurídicas ou técnicas no edital inicialmente elaborado, e nem de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de esclarecimento e/ou impugnações do edital, o que indica que o instrumento convocatório foi elaborado com qualidade suficiente para assegurar o entendimento dos interessados e o êxito do certame. Além disso, o fato de a licitação não ter sido deserta, fracassada, revogada ou anulada, também é um indicador de que o procedimento licitatório foi feito com a qualidade necessária para obter-se êxito na licitação.

4.1.4 Celeridade e Presteza

A falta de celeridade e presteza é um fato que não atinge apenas o poder executivo, com as enormes filas, a grande demora do atendimento público e os atrasos frequentes; mas atinge também o legislativo, no qual a produção legislativa não acompanha as mutações sociais; e o judiciário, no qual a justiça das decisões é marcada pela demora no

processo (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.196).

É evidente que a persecução do bem comum não deve ser caracterizada apenas por uma solução otimizada, mas também, deve ser atingida rapidamente, para ser a melhor. Nesse sentido, Batista Júnior (2012, p.197) aponta que a faceta da celeridade e presteza, impõe a otimização da relação tempo x custo x benefício. Assim, "determinado o fim a se buscar, sopesados os interesses envolvidos, a articulação dos meios deve proporcionar, da mesma forma, a maior agilidade possível no seu atendimento" (BATISTA JÚNIOR, 2012, p. 197).

No entanto, não se pode considerar essa faceta de maneira isolada. Isso porque o atendimento ao usuário não deve se resumir em velocidade, mas também deve levar em conta a resolubilidade de problema, a satisfação das necessidades do cidadão (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.198).

Nesse contexto, fazendo-se um paralelo com as compras públicas, é possível dizer que, para assegurar a celeridade e a presteza do procedimento licitatório, é necessário observar se o certame seguiu a lógica "natural", de acordo com os prazos determinados pela legislação, ou se houve a necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital ou devido a pedido de impugnação do edital, ou ainda, se houve necessidade de reabertura do certame devido à interposição de recuso aceita.

4.1.5 Continuidade na prestação dos serviços públicos

Para ser eficiente, além de atuar com produtividade, economicidade, qualidade, celeridade e presteza, a administração pública também precisa garantir que os resultados sejam atingidos continuamente, sem interrupção. Assim, a atuação da administração pública, "uma vez direcionada à realização do bem comum, não pode admitir atrasos, nem interrupções" (BATISTA JÚNIOR, 2012, p.199).

Se os serviços públicos forem interrompidos, indubitavelmente, a satisfação das necessidades coletivas é lesada, portanto, como aponta Batista Júnior (2012, p. 199) a administração pública deve tomar as medidas necessárias para evitar a descontinuidade de suas atividades, que implica em uma quebra do dever de atuar, de perseguir o bem comum.

Relacionando-se essa faceta com as compras públicas, em relação ao

procedimento licitatório, é possível dizer que, para assegurar a continuidade na prestação dos serviços de alimentação e lavanderia, é necessário observar se o atual processo em vigência foi finalizado antes do fim da vigência do processo anterior, e se houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de algum dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.

4.1.6 Desburocratização

Por fim, a última faceta da eficiência apontada por Batista Júnior (2012) é a desburocratização. Para o autor (2012, p.200-201), a necessidade de desburocratização se dá tanto em relação à estrutura administrativa, quanto ao procedimento administrativo. No primeiro caso, a desburocratização como faceta da eficiência, exige um afastamento de estruturas desnecessárias e complexas, da duplicação de atribuições e competências e do distanciamento entre as unidades administrativas e os administrados. No segundo caso, a eficiência em sua faceta de desburocratização, exige o abando de procedimentos administrativos muito lentos que prejudicam a celeridade das decisões.

Sob a ótica dessa faceta, apela-se também para as estratégias de descentralização[19] e desconcentração[20]. Nesse contexto, Batista Júnior (2012, p.204-205) ressalta as seguintes vantagens da descentralização: maior democracidade, maior eficiência no atendimento aos casos concretos, e a concentração na Administração Central apenas das atividades que só ela pode desempenhar.

Além disso, é possível dizer que, a desburocratização de um processo de compra se faz necessária quando a responsabilidade pela condução do processo for da Administração Central de um órgão/entidade e, for observado que, este poderia ser conduzido por outras unidades integrantes do órgão/entidade sem prejuízo de sua eficiência, deixando para a Administração Central apenas os processos mais complexos e que, portanto, precisam de maior atenção.

---

[19] Ato no qual a Administração Direta transfere a prestação de determinado serviço para a Administração Indireta ou para o particular. Nesse caso, a nova Pessoa Jurídica não fica subordinada à Administração Direta, pois não há relação de hierarquia. A Administração Direta faz apenas o controle e a fiscalização sobre o serviço descentralizado.

[20] Ato no qual há distribuição de determinado serviço dentro da mesma Pessoa Jurídica, no mesmo núcleo, havendo relação de hierarquia entre a pessoa que era responsável pelo serviço, e a nova pessoa responsável por ele.

Diante do exposto, por meio das relações feitas (seções 4.2.1 a 4.2.6) entre as facetas da eficiência apontadas por Batista Júnior (2012) e o procedimento licitatório envolto a uma compra pública, serão propostos na seção 6 alguns critérios de análise que buscarão identificar nos procedimentos licitatórios analisados, se eles atendem às facetas da eficiência descritas nas seções 4.2.1 a 4.2.5, para ter-se ao fim, quais as fragilidades e potencialidades dos procedimentos licitatórios dos processos de compras da Fhemig relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades, e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar às unidades, sob a ótica da eficiência.

Assim, uma vez esboçado o arcabouço teórico que servirá de referência para as análises as quais o presente estudo se propõe, cabe agora fazer uma contextualização acerca da entidade sobre a qual os estudos serão feitos: a Fhemig.

5 FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS (FHEMIG)

A Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) foi criada em 3 de outubro de 1977, por meio da Lei Estadual nº 7.088/77. É uma das maiores gestoras de hospitais públicos do país e abrange diversas especialidades de serviços hospitalares prestados à comunidade (FHEMIG, 2018a), sendo uma Instituição complexa e de muita importância para a área da saúde do estado de Minas Gerais. De acordo com o art. 3º do Decreto Estadual nº 45.128/09, que dispõe sobre o Estatuto da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais, tem-se que:

> Art. 3º A FHEMIG tem por finalidade prestar serviços de saúde e assistência hospitalar de importância estratégica, em caráter regional e estadual, em níveis secundário e terciário de complexidade, por meio de estrutura hospitalar organizada e integrada ao Sistema Único de Saúde - SUS, bem como participar da formulação, do acompanhamento e da avaliação da política de gestão hospitalar, em consonância com as diretrizes definidas pela SES, competindo-lhe ainda: [...].

A Fhemig possui mais de 15 mil profissionais que prestam assistência de alta e média complexidade exclusivamente ao SUS. Além disso, a Fundação administra 20 unidades assistenciais e 01 Centro de Atenção Psicossocial especializado em álcool e outras drogas (Caps ad) localizadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte e no interior do Estado de Minas Gerais (FHEMIG, 2018a).

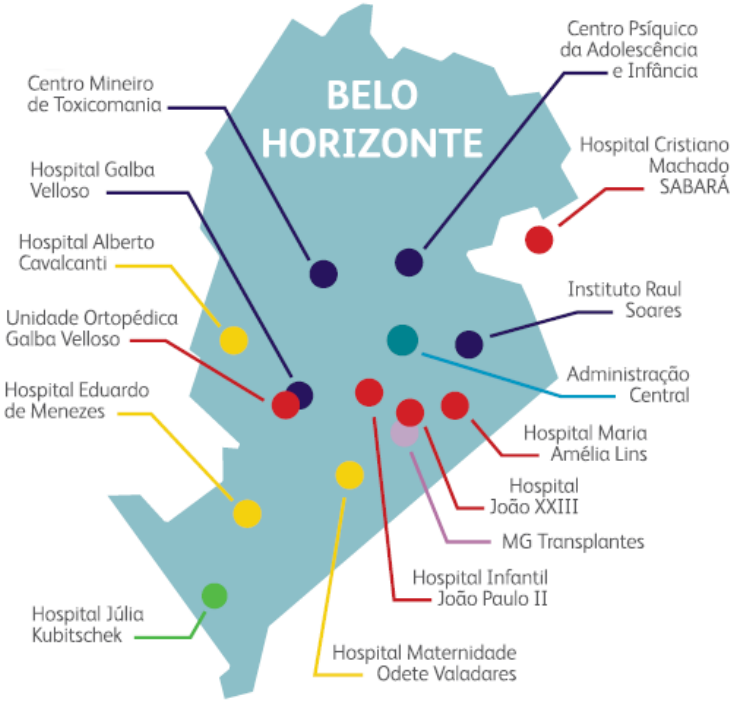
Vinculada à Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES), forma uma rede predominantemente hospitalar e integralmente disponibilizada ao SUS, subdividida em agrupamentos afins, que são denominados Complexos Assistenciais abaixo discriminados (FHEMIG, 2017f).

Dentro do "Complexo de Especialidades" estão as unidades: Hospital Eduardo de Menezes (HEM), Hospital Alberto Cavalcanti (HAC) e Maternidade Odete Valadares (MOV). Dentro do "Complexo de Hospitais Gerais" estão as unidades: Hospital Júlia Kubitscheck (HJK), Hospital Regional Antônio Dias (HRAD), Hospital Regional de Barbacena Dr. José Américo (HRBJA) e Hospital Regional João Penido (HRJP). Dentro do "Complexo de Saúde Mental" estão as unidades: Centro Hospitalar Psiquiátrico de Barbacena (CHPB), Centro Mineiro de Toxicomania (CMT), Centro Psíquico da Adolescência e Infância (CEPAI), Hospital Galba Velloso (HGV) e Instituto Raul Soares (IRS). Dentro do "Complexo de Reabilitação e Cuidado ao Idoso" estão as unidades: Casa de Saúde Santa Isabel (CSSI), Casa de Saúde Padre Damião (CSPD), Casa de Saúde São Francisco de Assis (CSSFA) e Casa de Saúde Santa Fé (CSSFE). Dentro do "Complexo de Urgência e Emergência" estão as

unidades: Hospital Cristiano Machado (HCM), Hospital Infantil João Paulo II (HIJPII), Hospital João XXIII (HJXXIII) e Hospital Maria Amélia Lins (HMAL). Por fim, o "Complexo MG Transplantes" é composto pela Central Estadual de Transplantes (CET) e pelas Organizações de Procura de Órgãos (OPO's).

As figuras abaixo (Figura 1 e Figura 2) representam um agrupamento de todas as unidades da Fhemig, evidenciando sua localização.

Figura 1 - Unidades Integrantes da rede Fhemig localizadas em Belo Horizonte



Fonte: (FHEMIG, 2017f, p.7)

Figura 2 - Unidades Integrantes da rede Fhemig localizadas no interior do estado de Minas Gerais

Fonte: (FHEMIG, 2017f, p.7)

Observando todas as unidades acima indicadas, que fazem parte da rede Fhemig, pode-se dizer que o porte da entidade é bastante expressivo. A Figura 3, disponibilizada no Relatório de Gestão da Fhemig de 2017 identifica a Fhemig em números e evidencia de maneira objetiva o tamanho e a complexidade da Fundação.

Figura 3 - Fhemig em Números (2017)

Fonte: (FHEMIG, 2017f, p.9)

Com base no exposto, é válido dizer que administrar uma Fundação do porte da Fhemig é um grande desafio, principalmente devido ao fato de esta prestar serviços na área de saúde, que é uma área de grande importância para a sociedade. Além disso, a Fhemig requer uma grande quantia de recursos financeiros para manter suas atividades em funcionamento devido ao fato de abranger diversas unidades assistenciais, o que em um contexto de restrição orçamentária atualmente vigente na administração pública do estado de Minas Gerais, mas também de todo o Brasil também é um desafio.

Assim, é extremamente necessário que a entidade tenha à sua frente uma equipe que consiga gerir de forma eficiente os processos de compras de fornecimento de serviços e produtos, diante da parcela significativa de recursos financeiros que são despendidos nestas atividades. Nesse sentido, dentre as despesas relacionadas a serviços de terceiros, tem-se que, entre os anos de 2015, 2016 e 2017, a Fhemig gastou, respectivamente, 30,4 %, 27,9% e 31,58% dessa despesa com o serviço de alimentação (FHEMIG, 2017f, p. 61). Essas porcentagens indicam que, o maior gasto da Fhemig com serviços de terceiros se dá com o serviço de alimentação. Assim, é extremamente importante que os procedimentos licitatórios para aquisição de serviço de alimentação sejam o mais eficiente possível, para assegurar que a grande quantidade de recursos dispendida pela Fhemig com esse serviço não esteja sendo desperdiçada ou mal utilizada.

Uma vez compreendido quem é a Fhemig e quais as unidades que integram a entidade, cabe agora fazer uma descrição mais detalhada acerca da metodologia utilizada por este estudo para a realização das análises que ele se propõe.

6 METODOLOGIA

Para o efetivo desenvolvimento dos objetivos específicos em um corpo consistente de análise e argumentação, adota-se como processo metodológico do presente trabalho uma pesquisa de natureza exploratória e descritiva, para obter-se, respectivamente, a familiarização e a identificação das fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios dos processos de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig, sob a ótica do princípio da eficiência.

Quanto à abordagem desse estudo, a pesquisa se classifica como qualitativa, e em relação aos procedimentos técnicos ela é observacional e comparativa. Para a realização da análise comparativa foram analisados os processos (atualmente vigentes) de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar das unidades da Fhemig.

A opção por analisar os processos de alimentação e lavanderia se deu inicialmente devido à importância desses serviços para o funcionamento das unidades da Fhemig, e principalmente, pelo fato de estes serem os processos de prestação de serviço, na modalidade pregão, com os quais a Fhemig dispende maior valor. Isso porque de acordo com o relatório emitido pelo BO (Business Objects), retirado do Armazém de Informações da Administração Pública de Minas Gerais[21], que contém os contratos atualmente vigentes da Fhemig (de acordo com o Portal de Compras de Minas Gerais), as três prestações de serviços que representam atualmente os maiores gastos da Fhemig são: em primeiro lugar os serviços prestados pela MGS (R$ 510.131.408,67), em segundo lugar o serviço de alimentação (R$ 138.451.139,04), e em terceiro lugar o serviço de lavanderia (R$ 38.617.679,37).

Como os serviços prestados pela MGS, são oriundos de processos de compra com dispensa de licitação, por se tratar de empresa pública, estes não serão objeto de análise deste trabalho.

Vale dizer que os processos a serem analisados serão apenas aqueles nos quais os serviços de alimentação e lavanderia foram contratados de maneira terceirizada, visto que,

[21] Link de acesso: www1.armazem.mg.gov.br

anteriormente, esses serviços eram próprios em cada unidade, mas devido à política adotada no Estado de Minas Gerais nos últimos anos, a Fhemig entendeu que seria mais vantajoso contratá-los de maneira terceirizada. Nesse sentido, os processos selecionados para análise são os seguintes:

- Todos os processos com contratos vigentes relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes das unidades da Fhemig:

1. Processo nº 153/2013 – Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes (Almoço e Jantar) nas Unidades: Instituto Raul Soares - IRS, Centro Psíquico da Adolescência e Infância - CEPAI, Centro Mineiro de Toxicomania - CMT, Hospital Infantil João Paulo II - HIJPII, Maternidade Odete Valadares - MOV, Casa de Saúde Santa Izabel - CSSI, Hospital Maria Amélia Lins - HMAL, Hospital Alberto Cavalcanti - HAC, Hospital Eduardo de Menezes – HEM e Administração Central - ADC.
2. Processo nº 142/2013 – Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes (Almoço e Jantar) para as Unidades: HJK - Hospital Júlia Kubitschek, HGV – Hospital Galba Veloso e HCM – Hospital Cristiano Machado.
3. Processo nº 121/2017 – Serviço de fornecimento de refeições aos servidores da administração central (ADC) e da central de distribuição (CD);
4. Processo nº 31/2017 – Serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes do hospital João XXIII - HJXXIII.
5. Processo nº 90/2017 – Serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes do Hospital Regional Antônio Dias - HRAD.
6. Processo nº 220/2017 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de fornecimento e distribuição de refeição transportada aos servidores, pacientes e seus acompanhantes e creche do HRJP/Fhemig.
7. Processo nº 239/17 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de preparação de refeição nas unidades CHPB e HRBJA.
8. Processo nº 15/2018 – Serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes

e acompanhantes da Casa de Saúde Padre Damião.

- Todos os processos com contratos vigentes relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig:

1. Processo nº 60/2016 – Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar para a Casa de Saúde Padre Damião de Ubá.
2. Processo nº 331/2016 – Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, conforme especificações técnicas contidas no Anexo I, do Edital.
3. Processo nº 30/2016 – Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada em prestação de Serviço de Lavanderia Hospitalar para o HRAD, conforme especificações contidas neste Edital e em seus anexos.
4. Processo nº 113/2016 – Prestação de Serviços de Locação de enxoval hospitalar, incluindo lavanderia, nas dependências da contratada e fornecimento do enxoval para atender às unidades assistências da FHEMIG: Hospital Júlia Kubitschek e Hospital Eduardo de Menezes.
5. Processo nº 36/2017 – Contratação de empresa especializada no serviços de lavanderia hospitalar.

Tem-se então um total de 13 processos a serem analisados. A existência de mais de um processo de cada tipo se dá pelo fato de que, alguns processos são feitos pela ADC, de maneira centralizada, englobando algumas das unidades da rede Fhemig dentro do mesmo processo, enquanto que, outros, são feitos descentralizadamente pelas próprias unidades.

Diante disto, foi realizada inicialmente uma revisão bibliográfica envolta às compras públicas e ao princípio da eficiência (fazendo uma relação desse princípio com as compras públicas), que serviram de base para a realização das análises.

Quanto ao tipo de coleta de dados foi realizada pesquisa documental, análise da legislação e observação participante. Na pesquisa documental foram estudados os processos de compras acima mencionados, além de dados provenientes de registros institucionais da Administração Central. A análise da legislação foi feita com o intuito de guiar a análise quanto aos aspectos legais e, consequentemente, obrigatórios, de um procedimento licitatório. Já a observação participante foi realizada durante os meses de agosto e setembro de 2018 em decorrência do estágio supervisionado obrigatório realizado por esta pesquisadora na Fhemig, dentro da Central de Ordenação de Despesas (Code) vinculada diretamente à Presidência da

Fhemig.

A análise documental se deu com intuito de verificar a eficiência dos procedimentos licitatórios relativos aos processos de compras selecionados, por meio de critérios diretamente relacionados com as seis facetas da eficiência apontadas por Batista Júnior (2012) e apresentadas seção 4.2. As facetas são: produtividade, economicidade, qualidade, celeridade e presteza e continuidade na prestação dos serviços públicos. Já a faceta da desburocratização será analisada separadamente, durante a análise comparativa dos processos, para verificar a viabilidade ou não da desburocratização dos processos. Nesse sentido, para a realização das análises, serão apresentados a seguir os critérios utilizados.

6.1 Faceta da produtividade

Para a análise da produtividade dos processos selecionados, tem-se o intuito de verificar se o processo atende aos seguintes requisitos:

1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.
6. O edital não sofreu impugnações.
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.

Em relação ao primeiro requisito apontado, este trata da definição do objeto de

maneira sucinta e clara. A importância desse critério para a produtividade de um procedimento licitatório está no fato de que, um objeto com descrição que contenha itens desnecessários, pode acabar inibindo a participação de interessados que poderiam atender ao objeto.

Em relação ao segundo requisito apontado, este trata da necessidade de o edital conter o critério para julgamento das propostas, com disposições claras e parâmetros objetivos. A importância desse item para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, é o critério de julgamento das propostas que deixa claro aos interessados como suas propostas serão julgadas. Isso influencia na produtividade do edital, e consequentemente do procedimento licitatório, pois, além de pré-definir um critério de julgamento, assegura que as decisões tomadas pelo pregoeiro em relação ao julgamento das propostas não sejam questionadas posteriormente, o que atrapalharia o andamento do certame.

Em relação ao terceiro requisito apontado, este busca identificar se o edital não possuía excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório, o que pode ter tornado o procedimento improdutivo, diante da exigência de requisitos desnecessários que podem ter inibido a participação de interessados e prejudicado a realização do certame.

Em relação ao quarto requisito apontado, este trata da importância de o edital ter sido aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações. A importância da chancela da procuradoria está no fato de que, é ela quem valida o edital em termos de seus aspectos jurídicos, de acordo com o que disciplina a Lei Federal nº 8.666/93. Nesse sentido, quando a procuradoria chancela um edital sem fazer pedidos de alterações acerca de algum aspecto jurídico, pode-se inferir que o setor responsável pela elaboração do mesmo foi produtivo, na medida em que o elaborou seguindo todos os requisitos legais necessários.

Em relação ao quinto requisito apontado, este busca identificar se houve solicitação de esclarecimento sobre o edital por parte dos interessados na licitação. A importância desse critério para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, quando não tiver havido nenhum pedido esclarecimento, pode-se inferir o edital foi feito de maneira clara e compreensível, contribuindo para a otimização da relação meio (edital e pregão) x fim (seleção da proposta mais vantajosa).

Em relação ao sexto requisito apontado, este busca identificar se o edital sofreu impugnações. A importância desse critério para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, quando ele for atendido, indica-se que o edital foi claro o suficiente para

permitir a correta compreensão dos interessados e que nenhum deles encontrou alguma inconsistência para solicitar pedido de impugnação. Ou seja, o edital foi produtivo nesse requisito.

Em relação ao sétimo requisito apontado, este busca identificar se houveram lotes fracassados ou desertos no procedimento licitatório. Sua importância para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, quando ele for atendido, ou seja, o lote for devidamente adjudicado, indica-se que o edital foi produtivo o suficiente para auxiliar no atendimento do fim último de um procedimento licitatório: selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Em relação ao oitavo requisito apontado, este busca identificar se, durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital. A importância desse critério para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, quando devidamente habilitado de acordo as exigências do edital, assegura-se que o licitante vencedor atende aos requisitos determinados pelo ato convocatório e evita que seja necessário postergar o certame para o caso de algum vencedor habilitado incorretamente. Ou seja, garante-se que o pregão seja produtivo o suficiente para habilitar um candidato da maneira correta, evitando desta forma a necessidade de realização de nova análise de documentação.

Por fim, o nono e último requisito apontado busca identificar se a proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atenderia às necessidades do setor demandante. Apesar de não ser uma determinação legal, a importância desse critério para a produtividade do procedimento licitatório está no fato de que, caso o pregoeiro aceite a proposta final do vencedor do certame e seus documentos técnicos de habilitação sem ter a certeza de que está de acordo com os requisitos técnicos solicitados, se no futuro, for encontrada alguma inconsistência nesses documentos, apenas a realização de outro certame poderá resolver, pois o lote já terá sido adjudicado para o vencedor, o que indica que a Administração aceitou sua proposta da forma como estava. Consequentemente, pode-se dizer que, nesses casos, o pregão não será produtivo para selecionar a proposta mais vantajosa.

6.2 Faceta da economicidade

Para a análise da economicidade dos processos selecionados, tem-se o intuito de verificar se o processo atende aos seguintes requisitos:

1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:
   1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?
   1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?
   1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?
   1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?
5. Em relação ao requisito “4”, se a resposta for não, houve justificativa plausível?

Em relação ao primeiro critério apontado, este tem o intuito de verificar a adequação da pesquisa de preços feita no procedimento licitatório à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Para isso, diante do pressuposto de que a legalidade da pesquisa de preços foi atendida, desdobra-se em quatro itens que influenciam diretamente na eficiência do processo. O primeiro deles busca identificar se, durante a elaboração da pesquisa de preços, utilizou-se um dos critérios determinados pelo artigo 3º, incisos I a IV da Resolução (sua descrição pode ser observada na seção 3.1.2.2). A importância da utilização de um dos parâmetros apontados por esses incisos para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, caso a pesquisa de preços seja balizada por diferente critério, não será possível dizer que ela estará buscando a melhor alternativa para efetuar a despesa originária de um procedimento licitatório, pois não seguiu as recomendações do legislador.

Em relação ao item 1.2, este busca identificar se, para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços

estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor. A importância desse item para a economicidade do procedimento licitatório é a seguinte: caso os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estejam vencidos, a pesquisa de preços será considerada inválida e, consequentemente, não poderá ser utilizada como a melhor forma de efetuar a despesa do procedimento licitatório em questão.

Em relação ao item 1.3, este busca identificar se a pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço. A importância desse critério para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, ele assegura que a pesquisa possuiu mais de um parâmetro de preço para o cálculo do preço de referência da licitação, o que é importante para eliminar algum eventual preço muito alto ou inexequível, e assegurar que o preço de referência utilizado tenha sido o mais vantajoso para a Administração Pública.

Já o item 1.4 busca identificar se, para o caso de a pesquisa de preço ter sido feita com base em menos de três orçamentos, houve justificativa plausível para tal situação. A importância desse critério para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, ele assegura que só serão utilizados menos de três orçamentos para o cálculo da pesquisa de preços caso, de fato, não seja possível adquirir os três orçamentos.

Em relação ao segundo requisito apontado, este busca identificar se houve solicitação formal de abertura do processo, contendo uma justificativa plausível para a realização da compra. A importância desse critério para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, ele assegura que o dispêndio do recurso com o objeto em questão não tenha sido feito em vão. Caso contrário, a Administração estaria ferindo fortemente a faceta da economicidade, que busca sempre a efetivação da melhor despesa para a Administração Pública.

Em relação ao terceiro requisito apontado, este busca identificar se a licitação foi deserta, fracassada, revogada ou anulada. A importância desse critério para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, esse tipo de situação geraria a necessidade de realização de outro certame, e consequentemente, o dispêndio de mais recursos com a compra em questão, o que prejudicaria a economicidade do processo em questão.

Em relação ao quarto requisito apontado, este busca identificar se o pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação. Sua importância para a economicidade do procedimento licitatório está no fato de que, caso o pregão tenha sido adjudicado por valor superior ao preço de referência, a pesquisa de preço terá sido em vão, e, além disso, a Administração pode não estar utilizando a melhor alternativa para efetuar a despesa.

Por fim, o quinto e último requisito apontado, busca identificar se, para o caso de o pregão ter sido adjudicado em um valor superior ao preço de referência, houve justificativa plausível para tal situação. Sua importância para a economicidade do procedimento licitatório é similar à do quarto requisito, ou seja, caso o pregão tenha sido adjudicado por valor superior ao preço de referência, a pesquisa de preço terá sido em vão, e além disso, a Administração pode não estar utilizando a melhor alternativa para efetuar a despesa. Portanto, para que isso seja possível, deve haver uma justificativa que ateste a necessidade de tal situação.

6.3 Faceta da qualidade

Para a análise da qualidade dos processos selecionados, ter-se-á o intuito de verificar se o processo atende aos seguintes requisitos:

1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:
   1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.
   1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.
   1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.

Em relação ao primeiro critério apontado, este tem o intuito de verificar se a especificação do objeto foi objetiva e clara. Para isso, desdobrou-se em três itens. O primeiro

deles busca identificar se houve algum pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto. Sua importância para a qualidade de um procedimento licitatório está no fato que, quando nenhum interessado se manifesta com a intenção de fazer algum esclarecimento sobre o que foi especificado sobre o objeto no termo de referência, pode-se inferir que a especificação permitiu a compreensão do fornecedor apenas com base em sua leitura.

Em relação ao item 1.2, este busca identificar se algum lote foi fracassado devido à especificação do objeto. Sua importância para a qualidade de um procedimento licitatório está no fato de que, caso a especificação seja problemática de tal forma que fez com que nenhum dos interessados consiga fornecer uma proposta compatível, há um indicativo de que não foi clara e objetiva o suficiente para permitir que os interessados conseguissem formular propostas válidas.

Em relação ao item 1.3, este busca identificar se a licitação obteve êxito, ou seja, se o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade. Sua importância para a qualidade do procedimento licitatório está no fato de que, se a especificação foi correta o suficiente para assegurar que tenha sido selecionado fornecedor para prestar o serviço requisitado, e que a sua proposta tenha sido aceita pela entidade, infere-se que a especificação foi clara e objetiva o suficiente para assegurar o êxito do certame.

Em relação ao segundo requisito apontado, este busca identificar se houve necessidade de se fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado. Sua importância para qualidade de um procedimento licitatório está no fato de que, caso a área técnica responsável tenha aprovado o termo de referência em relação aos seus aspectos técnicos sem pedidos de alterações, pode-se inferir que o aspecto técnico do edital foi elaborado de maneira bem feita o suficiente, para ser aprovado sem ressalvas.

Em relação ao terceiro requisito apontado, este busca identificar se houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos. Sua importância para a qualidade de um procedimento licitatório está no fato de que, caso nenhum interessado tenha impugnado o edital (o que, no caso de esta impugnação ser aceita, poderia alterar a data de realização do certame), infere-se que o edital foi feito com qualidade o suficiente para que todos os interessados compreendessem as determinações por ele trazidas.

Por fim, em relação ao quarto e último requisito apontado, este questiona se a licitação foi deserta, fracassada, revogada ou anulada. Sua importância para a qualidade do

procedimento licitatório está no fato de que, quando acontecer um desses casos, pode-se dizer que algum aspecto do procedimento não foi feito com a qualidade necessária para obter-se êxito na licitação.

6.4 Faceta da Celeridade e Presteza

Para a análise da celeridade e presteza dos processos selecionados, ter-se-á o intuito de verificar se o processo atende aos seguintes requisitos:

1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido à interposição de recuso aceita.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado, este busca identificar se o edital foi aprovado pela procuradoria, em relação aos seus aspectos jurídicos, sem pedidos de alterações. Nesse sentido, apesar de este requisito já ter sido avaliado na faceta da produtividade, sua importância para a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório está no fato de que, se a procuradoria aprovou o edital, em seus aspectos jurídicos, sem pedidos de alterações, isso indica que o prazo do procedimento seguiu seu curso “natural”, ou seja, o procedimento não foi postergado para que o setor responsável fizesse alguma correção jurídica de acordo com apontamentos da procuradoria. Portanto, pedidos de alterações nos aspectos jurídicos do edital incialmente elaborado prejudicam a celeridade e presteza do procedimento licitatório, na medida em que postergam a realização do pregão até que as devidas correções sejam feitas, corrigidas, e o edital publicado.

Em relação ao segundo requisito apontado, este busca identificar se houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado. Assim como no caso do primeiro requisito, este requisito já foi avaliado na faceta da qualidade, no entanto, nesse momento o foco é diverso. Sua importância para a celeridade e a presteza de um

procedimento licitatório está no fato de que, se a área técnica responsável aprovou os requisitos técnicos do edital, sem solicitar que alguma correção fosse feita, isso indica que o prazo do procedimento seguiu seu curso “natural”, ou seja, o procedimento não foi postergado para que o setor responsável fizesse alguma correção técnica de acordo com apontamentos da área técnica. Portanto, pedidos de alterações nos aspectos técnicos do edital incialmente elaborado prejudicam a celeridade e presteza do procedimento licitatório, na medida em que postergam a realização do pregão até que as devidas correções sejam feitas, corrigidas, e o edital publicado.

Em relação ao terceiro requisito apontado, este busca identificar se houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital. Sua importância para a celeridade e a presteza do procedimento licitatório está no fato de que, caso nenhum interessado faça solicitações de esclarecimento acerca do edital, pode-se inferir que, não haverá necessidade de postergação da data do certame para responder ao eventual pedido de esclarecimento, de modo que este seguirá seu curso “natural” de acordo com as determinações da legislação.

Em relação ao quarto requisito apontado, este busca identificar se houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital. Sua importância para a celeridade e a presteza do procedimento licitatório está no fato de que, caso nenhum interessado impugne o edital, pode-se inferir que não haverá necessidade de postergação da data do certame para realizar as devidas alterações no ato convocatório (e também para que os interessados tenham tempo de se adequar às alterações realizadas), de modo que este seguirá seu curso “natural” de acordo com as determinações da legislação.

Por fim, o quinto e último requisito apontado busca identificar se houve a necessidade de reabertura do certame em caso de interposição de recuso aceita. Sobre esse critério, vale destacar que, além da importância de atentar-se aos prazos para a interposição do recurso, caso estes sejam requisitados, é ainda mais importante assegurar que a decisão proferida pelo pregoeiro esteja devidamente justificada dentro dos parâmetros definidos pela legislação, para que, a autoridade competente tenha segurança na decisão. Isso porque, quando estes forem interpostos, mesmo seguindo-se os prazos determinados em lei, o procedimento pode durar até seis dias a mais, o que é uma influência negativa para a sua celeridade.

6.5 Faceta de Continuidade na Prestação dos Serviços Públicos

Para a análise da continuidade na prestação dos serviços relativos aos processos selecionados, ter-se-á o intuito de verificar se o processo atende ao seguinte requisito:

1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.

Em relação ao requisito apontado, este busca identificar se houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor. Sua importância para a continuidade na prestação do serviço licitado em um procedimento licitatório está no fato de que, quando atendido, assegura que o procedimento licitatório foi feito com a antecedência necessária e que o contrato com o adjudicatário do certame foi firmado em tempo hábil, de modo que a unidade não ficou sem a prestação de serviço por algum período de tempo, o que faria com que o serviço tenha ficado descontinuado.

6.6 Faceta da Desburocratização

Sob a ótica dessa faceta, é necessário observar se, diante da análise dos processos e da comparação entre eles, pode-se dizer que os processos de compras relativos aos serviços de alimentação e lavanderia da Fhemig serão mais bem executados caso sejam centralizados na ADC ou caso sejam descentralizados nas unidades.

Diante do exposto, para se dizer que um procedimento licitatório foi eficiente, este deve ter atendido às cinco facetas propostas: produtividade, economicidade, qualidade, celeridade e presteza e continuidade na prestação dos serviços públicos. Já em termos de comparação entre os “grupos” escolhidos, considerar-se-á mais eficiente o procedimento que tenha atendido a um maior número de facetas.

Uma vez analisada a eficiência dos processos com base nas cinco facetas apontadas no parágrafo anterior, será analisada a faceta da desburocratização. Esta análise terá o intuito de verificar se a condução do processo é mais eficiente quando este for conduzido pela Administração Central ou quando conduzido pelas unidades integrantes da Fhemig.

Assim, inicialmente os processos foram separados em dois grupos: processos relativos ao serviço de alimentação e processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar.

Em seguida, cada processo foi analisado individualmente, de acordo com os critérios acima mencionados, e posteriormente, fez-se uma comparação entre a eficiência dos procedimentos licitatórios relativos aos processos pertencentes ao mesmo grupo. Por fim, os resultados acerca eficiência foram analisados em termos dos serviços de lavanderia versus o serviço de alimentação, e em termos dos processos centralizados e descentralizados, para identificar qual grupo possuía os processos com procedimentos licitatórios mais eficientes.

Dessa forma, primeiramente foi feita a identificação e a análise das fragilidades e potencialidades que influenciam na eficiência de cada um dos processos selecionados, individualmente. Em um segundo momento, feitas as ponderações acerca das singularidades de cada um, fez-se uma análise comparativa acerca dos processos.

7 ANÁLISE DE RESULTADOS

Uma vez compreendida qual a metodologia utilizada pelo presente trabalho, cabe agora iniciar, de fato, a análise de eficiência dos processos selecionados, de acordo com os requisitos determinados na seção 6. Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que as análises a serem realizadas têm o intuito de captar a eficiência dos processos selecionados. Busca-se identificar se o procedimento licitatório de cada processo em questão atendeu aos requisitos estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendeu ou não a cada uma das facetas e, consequentemente, se foi ou não eficiente.

7.1 Processos de compra relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes

Os processos de compras que serão analisados a partir de agora são aqueles que tratam da prestação do serviço de refeição. No total consistem em oito processos, alguns conduzidos centralizadamente na ADC e alguns conduzidos descentralizadamente pela própria unidade requisitante do serviço. Todas as explicações detalhadas acerca da análise de cada requisito serão realizadas apenas na análise do processo nº 153/2013, sendo que nos processos seguintes serão apresentados os quadros indicando o atendimento ou não aos critérios utilizados para análise, sendo detalhados apenas fatos novos que surgirem na análise.

7.1.1 Processo nº 153/2013

O processo nº 153/2013 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição. As unidades as quais o serviço deveria ser executado eram: IRS, CEPAI, CMT, HIJPII, MOV, CSSI, HMAL, HAC, HEM e ADC. Além disso, esse processo foi conduzido de maneira centralizada pela ADC, de modo que as unidades assistenciais foram englobadas no processo por meio de lotes.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 153/2013 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 1 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 153/2013 atendeu ou

não aos requisitos determinados.

Quadro 1 - Critérios utilizados para mensurar a produtividade do procedimento licitatório do processo de compra nº 153/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 1, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 153/2013. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes (almoço e jantar) – sendo estas preparadas nas dependências da contratante em quantidades e características indicadas no presente termo [...]" (FHEMIG, 2013a, p.363). Nesse caso, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da unidade, e de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 1, pode-se dizer ele é atendido pelo Processo nº 153/2013. Isso porque este item é apresentado na seção 8 do edital (FHEMIG, 2013a, p.356-358), que trata sob qual critério as propostas serão julgadas (menor preço por lote) e tudo o que será exigido do licitante para que sua proposta seja aceita; além

de algumas particularidades que podem ocorrer no momento do julgamento, como por exemplo, o caso de micro ou pequena empresa que apresentar proposta igual ou superior (em até 5%) à do licitante vencedor e por este motivo ser considerado empate ficto.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, porque todos os itens do edital são disciplinados por lei, e portanto, são indispensáveis para a correta compreensão por parte dos interessados, acerca do que a entidade está licitando e de quais as obrigações e requisitos aos quais é necessário se ater.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 1, pode-se dizer ele não é atendido pelo Processo nº 153/2013, porque o edital não foi chancelado logo na primeira vez que ele passou pela Procuradoria, pois em uma primeira análise a Procuradoria apontou uma série de itens, relacionados aos aspectos jurídicos do edital, que deveriam ser corrigidos. Uma vez feita a correção dos apontamentos levantados pela Procuradoria, esta chancelou o processo (FHEMIG, 2013a, p.296; 345-348; 408-409). Isso indica que a equipe responsável pela elaboração do edital, inicialmente não se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação. No entanto, as correções foram feitas em apenas um dia útil e, logo em seguida o edital foi aprovado pela Procuradoria.

Em relação aos quinto e sexto requisitos apontados pelo Quadro 1, pode-se dizer que são atendidos pelo Processo nº 153/2013, pois não foi encontrada nos autos do processo nenhuma solicitação de esclarecimento acerca do edital, o que indica que, ao ser publicado, ele estava claro e compreensível. Além disso, apesar de ter sido identificado no processo um pedido de impugnação ao edital, a Fhemig emitiu parecer justificando que o pedido de impugnação não seria aceito (FHEMIG, 2013a, p.417-433).

Em relação ao sétimo requisito apontado pelo Quadro 1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, todos os lotes licitados no pregão foram devidamente adjudicados (FHEMIG, 2013a, p.591-596).

Em relação ao oitavo requisito apontado pelo Quadro 1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois foram anexados aos autos do processo todos os documentos de habilitação exigidos pelo edital (FHEMIG, 2013a, p. 435-527).

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 1 é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois foi encontrado nos autos do processo e-mail encaminhado pelo pregoeiro e sua equipe de apoio para a área técnica responsável pelo edital, solicitando análise

e emissão de parecer técnico acerca das propostas finais e dos documentos técnicos das empresas vencedoras dos lotes licitados, e a área técnica emitiu parecer favorável a contratação das empresas vencedoras. Isso indica um ganho de eficiência para a Fhemig, que contratou uma empresa que de fato atendia aos requisitos técnicos necessários, o que pode evitar algum eventual problema na execução contratual futura.

Nesse sentido, cabe dizer que, o encaminhamento da proposta final e dos documentos técnicos da empresa vencedora de um certame para a área técnica responsável, é uma potencialidade identificada nesse processo conduzido pela Fhemig. Isso porque este não é um requisito determinado na legislação reguladora das compras públicas, mas minimiza as chances de a entidade obter algum eventual problema na execução contratual futura, visto que, a área técnica atestou que a empresa vencedora tem condições de prestar o serviço de acordo com a demanda da entidade.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao quarto requisito apontado no Quadro 1, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório. Além disso, como dito anteriormente nesta seção, o setor responsável pela elaboração do edital levou somente um dia útil para fazer as diversas correções sugeridas pela Procuradoria que emitiu parecer favorável, atestando que as correções foram feitas da maneira correta.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 2 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 2 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?		X		
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?	X			
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 2, este busca identificar a adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Essa adequação se dá por meio do atendimento aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, o orçamento utilizado na pesquisa de preços é oriundo de pesquisa com fornecedor – o que é determinado pelo art. 3º, IV. Isso pode ser comprovado por meio do anexo aos autos do processo, do orçamento encaminhado pelo fornecedor (FHEMIG, 2013a, p.298-301).

Em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 2, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 153/2013. Isso porque, apesar do orçamento ter sido anexado nos autos do processo, sua validade não foi indicada. Dessa forma, mesmo tendo sido de datado em 23 de setembro de 2013 (FHEMIG, 2013a, p.301), não há indicação acerca de sua validade, de modo que, não é possível saber por quanto tempo aquele orçamento estava válido. Ainda sim, como a abertura do certame se deu no dia 16 de outubro de 2013, ou seja, apenas 23 dias após a data em que o orçamento foi elaborado, pode-se dizer que sua utilização

foi razoável.

Em relação ao subitem 1.3 apontado pelo Quadro 2, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, foi anexado aos autos do processo apenas um orçamento oriundo de fornecedor (FHEMIG, 2013a, p.298-301). No entanto, esse fato foi devidamente justificado, por meio do anexo, aos autos do processo, dos e-mails encaminhados para diversas empresas, solicitando orçamentos, e que não obtiveram resposta. Assim, tem-se que o subitem 1.4 foi atendido.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 2, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pela diretoria assistencial da Fhemig e encaminhado a todas as unidades que seriam incluídas no procedimento licitatório, informando que seria iniciado um procedimento licitatório, no qual o serviço de alimentação destas seria terceirizado, por maior viabilidade econômica, e solicitando que estas preenchessem as planilhas anexadas informando o quantitativo de suas refeições. Assim, logo após receber todos os quantitativos encaminhados pelas unidades, o setor de nutrição da ADC elaborou um anexo técnico (similar a um termo de referência), contendo a justificativa para a realização da compra, que consistia no fim da vigência do contrato anterior, relativo ao fornecimento de refeições já finalizadas (FHEMIG, 2013a, p. 49-69). Ou seja, foi indicada a necessidade dos setores demandantes e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja prestado para que os servidores e pacientes das unidades não fiquem sem alimentação.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 2, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, os lotes licitados foram devidamente adjudicados, e assim, não houve necessidade de se fazer um novo procedimento licitatório – o que aumentaria os gastos da Fhemig e faria com que os gastos com o procedimento licitatório em questão tivessem sido em vão (FHEMIG, 2013a, p.591-595).

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 2, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, os lotes foram adjudicados por um valor inferior ao do preço de referência da licitação, de acordo com o que pôde ser observado no Mapa de Julgamento dos Lotes anexado ao processo (FHEMIG, 2013a, p.569-572). Assim, o Lote 1 foi adjudicado por R$ 3.620.558,70, enquanto seu preço de referência era de R$ 3.784.183,50; o Lote 2 foi adjudicado por R$ 3.776.672,16, enquanto seu preço de referência era de R$ 3.973.176,00; o Lote 3 foi adjudicado por R$ 4.741.510,40, enquanto seu preço de referência

era de R$ 4.987.840,00; e o Lote 4 foi adjudicado por R$ 3.443.816,76, enquanto seu preço de referência era de R$ 3.622.998,00.

Por fim, o quinto e último critério apontado pelo Quadro 2, não se aplica ao Processo nº 153/2013, pois o certame foi adjudicado por um valor inferior ao do preço de referência da licitação. Ou seja, não houve necessidade de justificativa para adjudicação de certame com valor acima da referência.

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido aos subitens 1.2 e 1.3, atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Assim, mesmo não tendo sido indicada a validade do orçamento utilizado para a realização da pesquisa de preços, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão. Além disso, a utilização de menos de três orçamentos para a realização da pesquisa de preços foi devidamente justificada.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 3 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 3 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria. 2018
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 3, este busca identificar se a especificação do objeto foi objetiva e clara. Para que isso possa ser assegurado, a especificação do objeto deve atender aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois não foi identificado nos autos do processo nenhum pedido de esclarecimento relativo à especificação do objeto.

Em relação ao subitem 1.2, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois os lotes licitados nesse processo foram devidamente adjudicados pelo pregoeiro, o que indica que o procedimento licitatório foi feito com qualidade o suficiente para selecionar os fornecedores para prestar o serviço para a Fhemig (FHEMIG, 2013a, p.591-596).

Em relação ao subitem 1.3, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois os fornecedores foram devidamente selecionados por meio da sessão do pregão, e suas propostas aceitas pelo pregoeiro.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 3, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, como o termo de referência desse processo já foi elaborado diretamente pela área técnica da ADC (em conformidade com os quantitativos indicados pelas unidades participantes), este estava de acordo com os parâmetros técnicos ideais.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 3, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, apesar de ter havido um pedido de impugnação do edital, este não foi aceito pela Fhemig, e a sessão do pregão ocorreu no mesmo dia em que foi indicado no Diário Oficial que este certame ocorreria (FHEMIG, 2013a, p.413 e 539).

Por fim, em relação ao quarto e último requisito apontado pelo Quadro 3, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois os lotes licitados no processo foram devidamente adjudicados pelo pregoeiro, o que indica que o procedimento licitatório foi feito com qualidade suficiente para selecionar os fornecedores.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 atende a essa faceta, pois, atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 4 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 4 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 153/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 4, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, o edital não foi chancelado na primeira vez em que passou pela Procuradoria. Ou seja, foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de correções, o que, consequentemente tenderia a atrapalhar a celeridade e a presteza do procedimento licitatório. No entanto, nesse caso, o setor responsável demorou apenas um dia útil para fazer as correções apontadas, que foram aprovadas pela Procuradoria. Assim, não houve prejuízo à celeridade do processo.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 4, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, como o termo de referência desse processo foi elaborado diretamente pela área técnica da ADC (em conformidade com os quantitativos encaminhados pelas unidades), este estava de acordo com os parâmetros técnicos ideais. Ou seja, o procedimento licitatório seguiu seu curso "natural", pois não foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de correções, o que, consequentemente postergaria a realização do certame, e atrapalharia a celeridade e a presteza do procedimento licitatório.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 4, pode-dizer que ele é

atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, não foi identificado nos autos nenhum pedido de esclarecimento do edital, de modo que, a realização do certame ocorreu exatamente no dia determinado pela publicação oficial com o aviso de realização de pregão para o Processo nº 153/2013: dia 16 de outubro de 2013 (FHEMIG, 2013a, p. 411 e 539).

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 4, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, apesar do edital ter sofrido um pedido de impugnação, este não foi aceito pela Fhemig, que o julgou improcedente. Assim, a realização do certame se manteve exatamente no dia determinado pela publicação oficial com o aviso de realização de pregão para o Processo nº 153/2013 (FHEMIG, 2013a, p. 411 e 539).

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 4 não é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame. Dessa forma, o Lote 1, o qual sofreu interposição de recurso, ao invés de ter sido adjudicado no dia 22 de outubro de 2013 (data na qual a proposta vencedora tinha sido aceita e o fornecedor habilitado), foi adjudicado no dia 29 de outubro de 2013, cinco dias úteis depois, logo após a decisão da autoridade competente de não acolher o recurso.

Ainda nesse contexto, vale ressaltar que, apesar da interposição do recurso ter atrasado o certame em cinco dias úteis, visto que, o recurso não foi aceito; antes da homologação deste certame, o processo foi encaminhado para análise da Auditoria Seccional no dia 29 de outubro de 2013 (FHEMIG, 2013a, p.576). Foi identificado por meio de observação participante, que nesta época, era comum os processos da Fhemig serem encaminhados para a auditoria antes da homologação. Assim, a auditoria levou um tempo considerável (16 dias úteis) para emitir seu parecer (20 de novembro de 2013), e devido a esse fato, o pregão só foi homologado e concluído no dia 22 de novembro de 2013 (FHEMIG, 2013a, p.576; 587-591).

Antes de avaliar se o Processo nº 153/2013 atende à faceta da celeridade e presteza, é necessário fazer algumas considerações: o documento indicando a necessidade de iniciar um novo procedimento licitatório para a prestação do serviço de fornecimento de refeições foi datado em 02 de outubro de 2012 (FHEMIG, 2013a, p.2). No entanto, até que todas as unidades encaminhassem as planilhas com os quantitativos acerca das refeições que demandam, as listas de equipamentos que a unidade poderia fornecer para a contratada, e a lista de equipamentos que a contratada deveria fornecer para a unidade, já estava-se no dia 19 de agosto de 2013 (FHEMIG, 2013a, p.03-207). Ou seja, foi necessário aproximadamente dez

meses para que a área técnica tivesse em mãos todos os documentos necessários para a elaboração do termo de referência. Uma vez de posse dos documentos necessários, a área técnica levou cerca de 15 dias úteis para elaborar o termo de referência (este ficou pronto no dia 9 de setembro de 2013) (FHEMIG, 2013a, p.236). Por fim, o edital estava concluído para ser encaminhado à Procuradoria para chancela de seus aspectos jurídicos, no dia 30 de setembro de 2013, ou seja, após 15 dias úteis (FHEMIG, 2013a, p.345).

Diante do exposto, pode-se dizer que a celeridade e a presteza do Processo nº 153/2013 foi extremamente prejudicada devido à demora para a entrega dos documentos por parte das unidades.

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 não atende a essa faceta, pois, apesar do atraso provocado pelas correções ao edital ter sido insignificante (um dia útil) e do atraso causado pela interposição do recurso também ter sido pequeno (cinco dias úteis), o prazo para que todos os documentos fossem encaminhados por parte das unidades foi extremamente longo (aproximadamente dez meses).

Além disso, vale ressaltar que, o tempo que a auditoria levou para emitir seu parecer (16 dias úteis) foi considerável e, apesar de não ter prejudicado a continuidade na prestação do serviço, pois o contrato anterior ainda estava vigente, este prazo prejudicou a celeridade do procedimento licitatório.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 5 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 153/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 5 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 153/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 5, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 153/2013, pois, foi identificado nos autos do processo que o procedimento licitatório em questão estava sendo feito tendo em vista o término do contrato relativo ao

processo nº 193/2011 (que tinha vigência até 17 de janeiro de 2014), para evitar o desabastecimento das unidades contempladas no mesmo. Como o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 terminou em 25 de novembro de 2013 e novo contrato foi assinado em 03 de janeiro de 2014, pode-se dizer que este foi assinado a tempo das unidades não ficarem sem o serviço de alimentação.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 153/2013, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 153/2013 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da celeridade e presteza, esta não é atendida. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 153/2013 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.2 Processo nº 142/2013

O processo nº 142/2013 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição. As unidades as quais o serviço deveria ser executado eram: HJK, HGV e HCM. Além disso, esse processo foi conduzido de maneira centralizada pela ADC, de modo que as unidades assistenciais foram englobadas no processo por meio de um lote único.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 142/2013 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 6 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 142/2013 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 6 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do

Processo de Compra nº 142/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.		X		
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.		X		
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 6, é correto afirmar que este não é atendido pelo Processo nº 142/2013. Isso porque o edital sofreu um pedido de impugnação que foi aceito, no qual um dos apontamentos acolhidos tratava da falta de clareza do objeto. A redação inicial do objeto licitado era a seguinte: "[...] **Contratação de Empresa especializada na Prestação de Serviço de Elaboração e Transporte da Refeição Preparada** – sendo estas preparadas nas dependências da contratada, transportadas e entregues nas dependências das seguintes Unidades Assistenciais [...]" (FHEMIG, 2013b, p.81, grifo do autor). Assim, de acordo com o pedido de impugnação, foi dito que a leitura do objeto dava a entender que se tinha a intenção de contratar a mão de obra para a prestação do serviço, ao invés de contratar apenas o fornecimento da refeição já pronta (FHEMIG, 2013b, p.123). Ou seja, diante desse fato é possível perceber a importância de uma redação clara do objeto para a correta compreensão do procedimento licitatório, e que nesse caso, graças ao pedido de impugnação foi devidamente corrigido pela Fhemig.

Logo após o acolhimento do pedido de impugnação, o objeto do novo edital passou a ter a seguinte redação acerca da caracterização do objeto: "[...] Contratação de

empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes, sendo estas preparadas nas dependências da Contratada, transportadas e entregues nas dependências das seguintes Unidades Assistenciais, em quantidades e características indicadas no presente termo [...]"(FHEMIG, 2013b, p.165). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, ela deve preparar a comida em suas dependências e entrega-la nas unidades, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 6, pode-se dizer que é atendido pelo Processo nº 142/2013 porque o edital foi chancelado pela Procuradoria sem nenhum pedido de alteração (FHEMIG, 2016b, p.113). No entanto, apesar disso indicar que a equipe responsável pela elaboração do edital se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação, nesse caso essa afirmativa não é válida. Isso porque em relação ao pedido de impugnação acolhido, além da questão relativa à caracterização do objeto (responsabilidade do setor demandante e da área técnica responsável), também foram acolhidos alguns apontamentos relativos a aspectos jurídicos do edital, que deveriam ter sido identificados pela Procuradoria.

Em relação ao sexto requisito apontado pelo Quadro 6, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013. Isso porque foi identificado no processo um pedido de impugnação de edital, que após análise da Procuradoria, foi acolhido. Portanto, para que a Fhemig fizesse as devidas correções ao edital, a data do certame precisou ser postergada de 09 de setembro de 2013 para o dia 19 de setembro de 2013 (FHEMIG, 2013b, p.116; 141-143; 205). Assim, pode-se dizer que o edital inicialmente elaborado não foi feito com o cuidado suficiente para evitar-se pedidos de impugnação, ou seja, a chancela da Procuradoria e a análise da área técnica foram falhas. Além disso, vale destacar que, após a correção feita e o novo edital publicado, o edital sofreu um segundo pedido de impugnação, mas nesse caso, o setor de compras da Fhemig julgou improcedente o pedido.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 não atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido quase todos os requisitos necessários, não atendeu ao primeiro e ao sexto requisitos apontados no Quadro 6, requisitos importantes para assegurar a produtividade do procedimento licitatório. Isso porque quando um edital é impugnado, indica-se que este tinha vícios de legalidade.

Além disso, um dos aspectos apontados no pedido de impugnação acolhido se tratava da falta de clareza na caracterização do objeto. Portanto, toda essa situação gerou um atraso no procedimento, que poderia ter sido evitado caso essas questões tivessem sido captadas antes da publicação do edital, pela área técnica e pela Procuradoria da Fhemig.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 7 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à faceta da economicidade.

Quadro 7 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?		X		
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?	X			
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 7, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013. Isso porque, apesar dos orçamentos terem sido anexados nos autos do processo, suas validades não foram indicadas. Dessa forma, apesar de datado em 21 de agosto de 2013 (FHEMIG, 2013b, p.39-42), não há indicação acerca da validade do primeiro orçamento, e o segundo orçamento não foi nem datado e nem indicada a data de validade. Assim, não é possível saber por quanto tempo aqueles orçamentos estavam válidos. Ainda sim, como a abertura do certame se deu no dia 19 de setembro de 2013, ou seja, apenas 29 dias após a data em que o primeiro orçamento

foi elaborado, pode-se dizer que sua utilização foi razoável.

Em relação ao subitem 1.3 apontado pelo Quadro 7, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, foram anexados aos autos do processo apenas dois orçamentos oriundos de fornecedor (FHEMIG, 2013a, p.298-301). No entanto, esse fato foi devidamente justificado, por meio do anexo aos autos do processo, dos e-mails encaminhados para diversas empresas solicitando orçamentos e que não obtiveram resposta. . Assim, tem-se que o subitem 1.4 foi atendido.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 7, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 142/2013. Isso porque a primeira página do processo é um documento destinado ao setor de compras da ADC, solicitando a abertura de processo referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de fornecimento de refeições transportadas, de acordo com as especificações do termo de referência. Além disso, como o procedimento incluía outras unidades da Fhemig, logo após a solicitação, e antes do termo de referência, foram anexados aos autos do processo todos os quantitativos encaminhados pelas unidades, com base nos quais o setor de nutrição da ADC elaborou o termo de referência, contendo a justificativa para a realização da compra, que consistia no fim da vigência do contrato anterior, de refeições finalizadas (FHEMIG, 2013a, p. 2-38). Ou seja, foi indicada a necessidade dos setores demandantes e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado acima, é válida, pois é necessário que esse serviço seja prestado para que os servidores e pacientes das unidades não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 7, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 7.458.359,46) ao do preço de referência da licitação (R$ 10.473.405,45), de acordo com o que pôde ser observado no Mapa de Julgamento dos Lotes anexado ao processo (FHEMIG, 2013b, p.424).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido aos subitens 1.2 e 1.3, atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Assim, apesar de não ter sido indicada a validade dos orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão. Além disso, a utilização de menos de três orçamentos para a realização da pesquisa de preços foi devidamente justificada.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 8 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 8 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.		X		
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.		X		
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois o pedido de impugnação anteriormente mencionado na análise da faceta da produtividade do Processo nº 142/2013, teve como um de seus apontamentos acolhidos pela Fhemig a falta de clareza na caracterização do objeto. Ou seja, se a caracterização do objeto no edital inicialmente publicado abriu margem para um pedido de impugnação, isto quer dizer que ela não foi objetiva e clara.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 8, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, houveram dois pedidos de impugnação do edital (apenas o primeiro deles foi aceito). Assim, houve necessidade de alterar a data sessão do pregão inicialmente publicada, para que as devidas correções fossem realizadas (FHEMIG, 2013b, p.413 e 539).

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 não atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido a quase todos os requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório, não atendeu ao subitem 1.1 e ao terceiro requisito, requisitos tais que são importantes para assegurar a qualidade do procedimento licitatório. Isso porque um edital que

sofreu impugnação procedente é indício de que não foi feito com qualidade suficiente para assegurar o sucesso do procedimento licitatório. Além disso, como um dos apontamentos desse pedido de impugnação se tratava da falta de clareza na caracterização do objeto, tem-se um motivo ainda maior para dizer que a qualidade do procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 foi comprometida.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 9 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 9 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 142/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.			X	
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.		X		
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria

Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 9, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, apesar do edital ter sido chancelado na primeira vez em que passou pela Procuradoria, como foi ressaltado na análise da faceta da qualidade, o edital sofreu um pedido de impugnação (que além da questão da caracterização do objeto – responsabilidade do setor demandante e da área técnica, também teve alguns apontamentos relativos a seus aspectos jurídicos que foram acolhidos). Isso indica que a Procuradoria deveria ter percebido os aspectos legais apontados no pedido de impugnação em sua análise inicial. Ou seja, essa análise não foi tão efetiva. Assim, houve prejuízo da celeridade do processo devido à chancela da Procuradoria, pois apesar de esta ter apresentado um parecer favorável aos aspectos jurídicos do edital, o atraso provocado pelo acolhimento do pedido de impugnação do edital poderia ter sido evitado caso a Procuradoria tivesse identificado previamente os apontamentos feitos na impugnação.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 9, pode-dizer que ele é parcialmente atendido pelo Processo nº 142/2013. Isso porque o pedido de impugnação que foi acolhido, no qual um dos apontamentos se tratava da falta de clareza na caracterização do objeto, indica que este aspecto foi falho em relação aos aspectos técnicos do edital. Assim, devido ao fato de que todo o detalhamento acerca da forma de execução do objeto estava correto e o restante do termo de referência também, cabe dizer que o Processo atende parcialmente ao segundo requisito, pois foi necessário fazer o ajuste da caracterização do objeto, mas o restante do termo de referência não precisou ser alterado.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 9, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, o edital sofreu um pedido de impugnação que foi aceito pela Fhemig, de acordo com julgamento da Procuradoria. Assim, a realização do certame, que foi datada inicialmente para o dia 09 de setembro de 2013, precisou ser alterada para o dia 19 de setembro de 2013 para que um novo edital fosse publicado, com as correções feitas (FHEMIG, 2013b, p. 116 e 205).

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 9 é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois não houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame, de modo que o certame não precisou ser encaminhado à autoridade competente para julgamento do recurso.

Ainda nesse contexto, vale ressaltar que, após a realização do certame, no dia 19 de setembro de 2013, até que a proposta e os documentos do licitante vencedor fossem analisados e a proposta e os documentos do licitante que ficou em segundo lugar também fossem analisados (pela preferência dada à microempresa), e assim, fosse adjudicado o lote do pregão, estava-se no dia 04 de outubro de 2013. De acordo com determinação da entidade à época (fato identificado por meio de observação participante), antes da homologação do certame, os processos precisavam ser encaminhados para análise da Auditoria Seccional. No entanto, o Processo nº 142/2013 só foi encaminhado para a auditoria dez dias depois da aceitação da proposta vencedora (sem nenhuma justificativa para tal), fator que prejudicou a celeridade do processo e que poderia ter sido evitado. Além disso, o parecer emitido pela Auditoria no dia 23 de outubro de 2013, levou um prazo de sete dias úteis para ser emitido e foi desfavorável, solicitando correções antes da homologação do procedimento. Até que as correções fossem feitas, novamente encaminhadas para a Auditoria (que dessa vez emitiu um parecer favorável) e o procedimento homologado, já era dia 31 de outubro de 2013. Ou seja, o processo poderia ter sido homologado no dia 23 de outubro de 2013 caso a auditoria não

tivesse encontrado inconsistências (fato que atrasou o procedimento em oito dias), ou até anteriormente a essa data, caso o processo tivesse sido encaminhando antes para a Auditoria.

Diante do exposto, antes de avaliar se o Processo nº 142/2013 atende à faceta da celeridade e presteza, é necessário fazer algumas considerações. Primeiramente, o pedido de impugnação do edital atrasou a realização do certame em 11 dias, tempo que poderia ter sido evitado. Em relação à análise da Auditoria, necessária para a homologação do certame, essa atrasou a conclusão do procedimento licitatório em 17 dias, tempo considerável. Diante da importância dessa análise para evitar inconsistências no processo, o tempo gasto para sua realização pode ser considerado como um ganho para o processo em termos de eficiência, pois se evita que este seja homologado com alguma inconsistência, mas mesmo assim, é importante que esse processo seja feito de maneira mais célere. Os problemas no caso desse processo foram: o fato de os responsáveis pelo processo terem demorado cerca de 10 dias para encaminhar o processo para a Auditoria, sem justificativa para tal; e o fato de que o primeiro parecer da Auditoria não foi favorável à homologação, fator que poderia ter sido evitado se o processo estivesse devidamente instruído.

Sendo assim, pode-se dizer que a celeridade e a presteza do Processo nº 142/2013 foi prejudicada devido à soma tempo decorrido para se fazer as correções ao edital impugnado, do tempo decorrido para que o processo fosse encaminhado à Auditoria e do tempo decorrido até que fosse aprovado pela Auditoria, por causa das correções apontadas por esta em seu primeiro parecer. Assim, o tempo total de duração do processo (desde a solicitação da demanda até a homologação do certame) que foi de três meses e sete dias, poderia ter sido reduzido em quase um mês caso essas inconsistências tivessem sido evitadas. Ou seja, o Processo nº 142/2013 não atende à faceta da celeridade e presteza, pois sua conclusão foi postergada em 29 dias devido aos problemas apontados, e este tempo é considerável.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 10 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 10 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 142/2013

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria

Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 10, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 142/2013, pois, foi identificado nos autos do processo que o procedimento licitatório em questão estava sendo feito tendo em vista o término do contrato relativo ao Processo nº 148/2009 (que tinha vigência até 31 de outubro de 2013) para evitar o desabastecimento das unidades contempladas no mesmo. Assim, como o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 terminou em 31 de outubro de 2013 e novo contrato foi assinado em 01 de novembro de 2013, pode-dizer este foi assinado a tempo das unidades não ficarem sem o serviço de alimentação.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 142/2013, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 142/2013 atende à faceta da economicidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da produtividade, da qualidade e da celeridade e presteza, estas não são atendidas. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 142/2013 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.3 Processo nº 121/2017

Antes da análise do processo nº 121/2017, cabe ressaltar que, apesar de a ADC (que é um dos locais ao qual a prestação de serviço se destina) estar contemplada no processo nº 153/2013, foi observado por meio da análise dos autos do Processo nº 121/2017 que ela foi retirada do contrato atualmente vigente relativo ao Processo nº 153/2013 devido a problemas com a execução contratual. Além disso, a Central de Distribuição (CD), que é o outro local ao qual a prestação do serviço se destina, estava incluída em outro contrato (relativo ao Processo nº 114/2015) e que este foi rescindido, também devido a problemas de execução contratual.

Assim, a ADC decidiu realizar um novo procedimento licitatório, conduzido por ela de maneira centralizada, para contratar o serviço de fornecimento de refeição para a ADC e para a Central de Distribuições da Fhemig (almoxarifado centralizado que presta serviços para toda a rede Fhemig) por meio de um lote único.

O processo nº 121/2017 tem como objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição, sendo estas preparadas nas dependências da contratante.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 121/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 11 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 121/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 11 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.		X		
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.			X	
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.			X	

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 11, é correto afirmar que este não é atendido pelo Processo nº 121/2017. Isso porque objeto da licitação é "[...] a Contratação de **Empresa especializada em Prestação de Serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores** (desjejum, almoço e lanche da tarde), sendo estas preparadas nas dependências da CONTRATANTE em quantidades e características indicadas no presente Termo nas unidades Administração Central da FHEMIG (ADC) e Central de Distribuição (CD)" (FHEMIG, 2017a, p.108). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, mas não fica totalmente claro se as refeições serão preparadas em ambas as unidades descritas ou se serão preparadas apenas nas dependências da ADC, que é a unidade responsável pela contratação do serviço (contratante). Para isso, poderia ter sido escrito o seguinte: [...] sendo estas preparadas nas dependências da Administração Central (ADC) e nas dependências da Central de Distribuição (CD), conforme quantidades e características indicadas no presente termo.

Em relação ao oitavo requisito apontado pelo Quadro 11, pode-se dizer que ele é

parcialmente atendido pelo Processo nº 121/2017, pois foram anexados aos autos do processo todos os documentos de habilitação exigidos pelo edital relativos ao licitante primeiro colocado do certame e relativos ao segundo colocado, que era uma microempresa e teve o direito de preferência (FHEMIG, 2017a, p.191-205; 208-243). E nesse caso, de acordo com a legislação, ao fim de um procedimento licitatório, no caso de empate entre duas ou mais propostas, deve ser dada preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, nos casos em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superiores à proposta mais bem classificada. Sendo assim, uma vez encerrada a sessão e classificada a melhor proposta oferecida no certame, deve-se identificar de imediato se há empate ficto com micro ou pequena empresa. Em caso positivo, a micro ou pequena empresa deve ser declarada vencedora, devendo apenas sua documentação ser avaliada, o que tornará o processo menos moroso e mais eficiente. A análise da documentação de duas empresas pode acabar por comprometer a produtividade do procedimento.

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 11 é parcialmente atendido pelo Processo nº 121/2017, pois foram encontrados nos autos do processo e-mails encaminhados pelo pregoeiro e sua equipe de apoio para a área técnica responsável pelo edital, solicitando análise e emissão de parecer técnico acerca das propostas finais e dos documentos técnicos da empresa classificada em primeiro lugar no lote licitado e da empresa que ficou em segundo lugar (microempresa), mas que em atendimento à legislação possuía a preferência na contratação. A área técnica emitiu pareceres favoráveis à contratação de ambas as empresas, mas a microempresa foi a adjudicatária devido ao seu direito de preferência. Essa análise feita pela área técnica representa um ganho de eficiência para a Fhemig, que contratou uma empresa que de fato atendia aos requisitos técnicos necessários, o que evita algum eventual problema na execução contratual futura. No entanto, analisar duas propostas não é produtivo e vai de encontro a uma das finalidades do pregão, que é evitar análises desnecessárias. Neste caso, deveria ter sido analisada apenas a proposta da microempresa.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 não atende a essa faceta, pois além da falta de clareza identificada na caracterização inicial do objeto (fator que influencia diretamente no sucesso do certame), o fato do pregoeiro e sua equipe de apoio terem analisado as propostas e os documentos de habilitação tanto do licitante primeiro colocado do certame como os do segundo colocado, que era uma microempresa e teve o direito de preferência na contratação,

tornou o processo não produtivo. Isso porque poderia ter sido analisada apenas a proposta e os documentos da microempresa.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 12 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 12 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?			X	
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria. 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 12, pode-se dizer que ele é parcialmente atendido pelo Processo nº 121/2017. Isso porque só foram indicadas as validades dos dois primeiros orçamentos anexados. Assim, o primeiro orçamento foi datado em 03 de agosto de 2017 com validade de 60 dias – até 03 de outubro de 2017 (FHEMIG, 2017a, p.64), e o segundo orçamento foi datado em 17 de agosto de 2017 com validade de 60 dias – até 17 de outubro de 2017 (FHEMIG, 2017a, p.65); enquanto a Planilha de Formação de Preços foi datada em 17 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017a, p.63) e a sessão do pregão foi iniciada em 26 de setembro de 2017 (FHEMIG, 2017a, p.282). Ou seja, dois dos orçamentos estavam dentro da validade no dia da realização do certame, e um deles estava sem data e sem validade, e, portanto, não há como saber se estava

dentro da validade no dia da abertura do certame.

Em relação ao subitem 1.4, este não se aplica ao Processo nº 121/2017, pois a pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 12, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 121/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento encaminhado pela área técnica responsável para o setor de compras da ADC, solicitando que este dê continuidade ao processo para a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de fornecimento de refeições. A justificativa para a realização da compra, de acordo com o termo de referência, se deu devido ao perfil diferenciado da ADC e da CD em relação às outras unidades da Fhemig, pois estas só precisam de refeições para os seus servidores (já que na ADC e na CD não há prestação de serviço assistencial). Além disso, foi anexada aos autos do processo, uma justificativa para a terceirização do serviço na ADC e na CD, que estava relacionada com problemas na execução dos contratos até então vigentes para estas unidades. Ou seja, foi indicada a necessidade dos setores demandantes e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja prestado para que os servidores das unidades não fiquem sem alimentação.

Nesse sentido, cabe aqui fazer uma ressalva: foi identificado por meio de observação participante e por meio da Resolução Conjunta Fhemig/SES/Seplag/ SEF nº 9.804 de 2018, que todos os servidores da Fhemig recebem uma ajuda de custo junto à folha de pagamento. E ainda assim esses servidores são contemplados com um serviço de refeição preparado nas dependências da ADC, da CD e das demais unidades (como pode ser observado em todos os processos relativos ao serviço de fornecimento de refeição analisados por este trabalho). Como isso não é uma prática comum no estado de Minas Gerais, não foi possível observar nesse e nos demais processos uma justificativa que aponte a real necessidade para o fornecimento de refeições a esses servidores, pois os servidores das demais secretarias não são contemplados com esse tipo de serviço. Assim, seria necessária uma justificativa mais robusta para o fornecimento do serviço de refeição para os servidores da Fhemig, caso contrário, o valor gasto com tal serviço poderia ser utilizado em algum outro serviço prestado pela Fhemig, já que esses servidores já recebem uma ajuda de custo além do salário. Essa questão só foi observada neste momento, pois, chamou atenção um contrato de refeição só para os servidores, visto que, nas análises anteriores isto ainda não tinha sido verificado devido ao fato de os processos incluírem alimentação para pacientes e acompanhantes. Dessa forma cabe fazer esse questionamento não apenas para esse processo, mas para todos os

processos de fornecimento de refeição da Fhemig.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 12, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 121/2017, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 1.272.910,32) ao do preço de referência da licitação (R$ 1.700.843,76), de acordo com o que pôde ser observado na Planilha de Formação de Preços e na Ata do Pregão, anexados ao processo (FHEMIG, 2017a, p.63 e 282).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido parcialmente o subitem 1.2, atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Além disso, mesmo não tendo sido indicada a validade de um dos orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 13 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 13 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Da análise do Quadro 13, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 atende a essa faceta, pois, atendeu todos os requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 14 elenca os requisitos aos

quais o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 14 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 121/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao quinto e último requisito apontado pelo Quadro 14 não é atendido pelo Processo nº 121/2017, pois houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame. A aceitação da proposta vencedora se deu no dia 10 de outubro de 2017 e a intenção de interposição de recurso foi manifestada por dois dos fornecedores participantes do certame dentro do prazo para tal (até 10 minutos após a declaração do vencedor). Assim, estes fornecedores tinham um prazo de até três dias úteis para encaminhar o recurso, e teoricamente o prazo seria até o dia 13 de outubro de 2017. Mas por alguma razão desconhecida, foi anexada no processo uma folha com a página do Portal de Compras indicando que o prazo para apresentação das razões de recurso seria até 17 de Outubro de 2017 e o prazo para apresentação das contra-razões seria até 20 de Outubro de 2017. Sendo assim, o prazo foi atendido por apenas um deles, pois seu recurso foi encaminhado no dia 17 de Outubro de 2017. O outro fornecedor não enviou suas razões para o recurso e, portanto, sua intenção de recurso foi desconsiderada. Uma vez interposto o recurso, o licitante vencedor tinha um prazo de três dias úteis para manifestar suas contra-razões, prazo que foi atendido, pois as contra-razões foram encaminhadas no dia 19 de outubro de 2017 (dois dias úteis depois).

No dia 20 de outubro de 2017 a área técnica responsável encaminhou um documento ao pregoeiro e sua equipe de apoio sinalizando os motivos para o indeferimento do recurso interposto. No dia 25 de outubro de 2017 o pregoeiro e a equipe de apoio

encaminharam à Diretoria de Planejamento Gestão e Finanças – DPGF (autoridade competente para homologar o certame quando for interposto recurso e o presidente não estiver presente na entidade) o parecer da área técnica, solicitando análise acerca do recurso, para que o certame fosse homologado. No mesmo dia a DPGF encaminhou a análise para a Procuradoria solicitando parecer. No dia 08 de novembro de 2017 a procuradoria emitiu parecer concordando com o indeferimento do recurso e no dia 10 de novembro o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam o processo à DPGF para a homologação do certame, homologação tal que se deu no dia 10 de novembro de 2017.

Diante do exposto, pode-se dizer que, no geral, o Processo nº 121/2017 atende à faceta da celeridade e a presteza, pois atendeu a quase todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório. Em relação ao atraso provocado pela interposição de recurso, cabe destacar apenas que a Procuradoria levou um prazo extenso (10 dias úteis) para emitir o parecer acerca da interposição do recurso, prazo tal que, apesar de não ter comprometido a celeridade do procedimento poderia ter sido menor.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 15 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 15 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 121/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 15, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 121/2017, pois, foi identificado, nos autos do processo, que o procedimento licitatório em questão estava sendo feito tendo em vista dos problemas de execução contratual do contrato relativo ao Processo nº 153/2013 (que abrangia a ADC) e ao Processo nº 114/2015 (que abrangia a CD). Assim, de acordo com os autos do Processo nº 153/2013, o quarto termo aditivo de um dos seus contratos suprimiu a ADC e passou a valer no dia 04 de janeiro de 2018. Já o contrato relativo ao Processo nº 114/15 foi rescindido no dia 02 de janeiro de 2018. Como o procedimento licitatório relativo ao Processo nº 121/2017 terminou em 10 de

novembro de 2017 e novo contrato foi assinado em 02 de janeiro de 2018, pode-se dizer que este foi assinado a tempo de as unidades não ficarem sem o serviço de alimentação.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 atende a essa faceta, pois atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 121/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 121/2017 atende à faceta da economicidade, da qualidade, da celeridade e presteza e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da produtividade esta não é atendida. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 121/2017 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.4 Processo nº 31/2017

O processo nº 31/2017 tem como objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição nas dependências do Hospital João XXIII. Esse processo foi conduzido de maneira centralizada pela ADC, com o intuito de contratar uma empresa terceirizada para prestar o serviço de fornecimento de refeição do HJXXIII.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 31/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 16 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 31/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 16 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 16, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 31/2017. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de empresa **especializada em Prestação de Serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes** (desjejum, colação, almoço, café da tarde, jantar e ceia), manipulação e distribuição de suplementos, módulos e fórmulas lácteas e distribuição de dietas enterais – sendo estas preparadas nas dependências da CONTRATANTE em quantidades e características indicadas no presente Termo na Unidade Hospital João XXIII (HJXXIII)" (FHEMIG, 2017b, p.98, grifo do autor). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da unidade, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao sexto requisito apontado pelo Quadro 16, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois apesar de terem sido identificados no processo dois pedidos de impugnação ao edital, o setor de compras da Fhemig emitiu dois pareceres

justificando que os pedidos de impugnação não seriam aceitos (FHEMIG, 2017b, p.204-205; 286-288).

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 31/2016 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a produtividade do procedimento licitatório.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 17 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 17 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?	X			
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 17, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017. Isso porque o primeiro orçamento foi datado em 28 de março de 2017 com validade de 60 dias – até 28 de maio de 2017 (FHEMIG, 2017b, p. 61), o segundo orçamento foi datado em 28 de março de 2017 com validade de 60 dias – até 28 de maio de 2017 (FHEMIG, 2017b, p.63), e o terceiro orçamento foi datado em 30 de março de 2017 com validade de 60 dias – até 30 de maio de 2017 (FHEMIG, 2017b, p.65-66); enquanto a Planilha de Formação de Preços foi datada em 03 de abril de 2017 (FHEMIG, 2017b, p.60) e a sessão do pregão foi iniciada em 19 de maio de

2017 (FHEMIG, 2017b, p.352-357). O quarto orçamento utilizado não tinha data de validade, mas partindo-se do pressuposto que a pesquisa de preços precisa ter no mínimo três orçamentos, e dos quatro utilizados três estavam com data de validade, é válido dizer que este requisito foi atendido.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 17, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento da diretoria do HJXXIII destinado ao setor de compras da ADC, solicitando a abertura de processo referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de fornecimento de refeições. Além disso, também foi anexado aos autos do processo um documento elaborado pelo setor demandante do HJXXIII justificando a necessidade de terceirização do serviço de fornecimento de refeição do HJXXIII, que era a inoperância dos equipamentos de maior relevância e impacto na produção de refeições da unidade (FHEMIG, 2017b, p.2; 70-71). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado é válida, pois, é necessário que esse serviço seja prestado para que os servidores e pacientes das unidades não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 17, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 8.894.984,80) ao do preço de referência da licitação (R$ 11.583.347,40), de acordo com o que pôde ser observado na Planilha de Formação de Preço e na Ata do Pregão anexados ao processo (FHEMIG, 2017b, 60; 352-357).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 18 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 18 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 18, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois, apesar de ter havido dois pedidos de impugnação do edital, nenhum deles foi aceito (FHEMIG, 2017b, p.160-172; 204-205; 285-288).

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 atende a essa faceta, pois atendeu todos os requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 19 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 19 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 31/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 19, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois, apesar o edital ter sofrido dois pedidos de impugnação, estes não foram acolhidos pela Fhemig, de acordo com julgamento do setor de compras da ADC (FHEMIG, 2017b, p.160-172; 204-205; 285-288). Ou seja, nesse caso o procedimento licitatório seguiu seu curso "natural", pois não foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de correções, o que, consequentemente postergaria a realização do certame, e atrapalharia a celeridade e a presteza do procedimento licitatório.

Apesar do exposto, a data da sessão do pregão inicialmente publicada no Diário Oficial de Minas Gerais foi 08 de maio de 2017, já a data de início da sessão do pregão de fato, foi o dia 19 de maio de 2017 (de acordo com a Ata do Pregão), ou seja, 11 dias depois. Apesar de não haver nada nos autos do processo que justifique tal fato, foi possível observar no *site* do Portal de Compras de Minas Gerais que o edital sofreu uma retificação no dia 06 de maio de 2015. E nessa retificação estava descrito que a nova data de abertura do certame seria o dia 19 de maio de 2017.

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 19 não é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame. A aceitação da proposta vencedora se deu no dia 30 de maio de 2017 e a intenção de interposição de recurso foi manifestada por um dos fornecedores participantes do certame dentro do prazo para tal (até 10 minutos após a declaração do vencedor). Assim, este fornecedor tinha um prazo de até três dias úteis para encaminhar o

recurso, prazo que foi atendido, pois, o recurso foi encaminhado no dia 02 de junho de 2017 (exatamente três dias úteis depois). Uma vez interposto o recurso, o licitante vencedor tinha um prazo de três dias úteis para manifestar suas contra-razões, prazo que foi atendido, pois as contra-razões foram encaminhadas no dia 06 de junho de 2017 (dois dias úteis depois).

No dia 07 de junho de 2017 a área técnica responsável encaminhou um documento ao pregoeiro e sua equipe de apoio sinalizando os motivos para o indeferimento do recurso interposto e, neste mesmo dia, o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam à Presidência (autoridade competente para homologar o certame quando é interposto recurso) o parecer da área técnica solicitando análise acerca do recurso, para que o certame fosse homologado. No entanto, a resposta da Presidência e, consequentemente, a homologação do certame, só se deram no dia 26 de junho de 2017, ou seja, apenas 17 dias depois.

Diante do exposto, pode-se dizer que, no geral, o Processo nº 31/2017 não atende à faceta da celeridade e a presteza, pois apesar de ter atendido quase todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório, o atraso provocado na abertura do certame devido à ratificação do edital (11 dias) e o prazo que a Presidência levou para homologar o certame (17 dias), somaram um atraso de 28 dias na duração do procedimento licitatório, prazo tal que pode ser considerado considerável por ter postergado em quase um mês a duração do procedimento licitatório. Além disso, a interposição de recurso postergou a duração do certame por cerca de seis dias úteis, prazo que não afetou muito a celeridade do certame por estar dentro do prazo previsto na lei.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 20 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 20 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 31/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 31, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 31/2017, pois, foi identificado, por meio de observação participante, que o serviço de alimentação da unidade era próprio anteriormente à assinatura do contrato relativo

a esse processo. Assim, este serviço só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 31/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 31/2017 atende à faceta da produtividade, economicidade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da celeridade e presteza, esta não é atendida. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 31/2017 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.5 Processo nº 90/2017

O processo nº 90/2017 tem como objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição. Esse processo foi conduzido de maneira centralizada pela ADC, de modo que a unidade HRAD foi englobada no processo por meio de um lote único.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 90/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 21 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 90/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 21 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 21, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 90/2017. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de **Empresa especializada em Prestação de Serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes** (desjejum, colação, almoço, café da tarde, jantar e ceia), sendo estas preparadas nas dependências da CONTRATANTE em quantidades e características indicadas no presente Termo na Unidade Hospital Regional Antônio Dias (HRAD)" (FHEMIG, 2017c, p.217, grifo do autor). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da unidade HRAD, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 21, pode-se dizer ele não é atendido pelo Processo nº 90/2017, porque o edital não foi chancelado logo na primeira vez que ele passou pela Procuradoria. Assim, o primeiro parecer da Procuradoria apontou alguns itens, relacionados com os aspectos jurídicos do edital, que deveriam ser corrigidos. Uma vez

corrigido, o novo edital foi encaminhado para a Procuradoria, que desta vez, chancelou o processo (FHEMIG, 2017c, p.152-156; 269-271). Isso indica que a equipe responsável pela elaboração do edital, inicialmente, não se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação. No entanto, as correções foram feitas em quatro dias úteis e, dois dias úteis depois o edital foi aprovado pela Procuradoria.

Por fim, em relação ao nono requisito apontado pelo Quadro 21, é preciso esclarecer que no caso desse processo, o parecer técnico emitido pela área técnica sugeria a recusa à proposta da microempresa, justificando que os atestados de capacidade técnica não eram compatíveis com o objeto licitação e que os atestados apresentados não continham o quantitativo das refeições de colação e ceia. Posteriormente, a microempresa interpôs recurso contra a decisão da área técnica e, a Procuradoria optou por acolher o recurso apresentado, atestando que a recusa da proposta por parte da área técnica foi inválida, de modo que a microempresa foi à adjudicatária do certame. Ou seja, nesse caso, excepcionalmente, a decisão da área técnica não prevaleceu, mas ainda sim, é extremamente importante que as propostas finais e os documentos da empresa vencedora sejam encaminhados para a aprovação da área técnica, para evitar que seja aceita uma proposta com problemas que poderão ser refletidos futuramente durante execução do contrato. Além disso, como estes fatos postergaram consideravelmente a duração do procedimento licitatório, a forma como se deu a interposição desse recurso será mais bem explicada durante a análise da faceta da celeridade e presteza.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 não atende a essa faceta, pois, não atendeu ao quarto requisito, e o apontamento feito relativo ao nono requisito influenciou diretamente na produtividade do procedimento. O quarto requisito não foi atendido porque a primeira versão elaborada do edital não foi aprovada pela Procuradoria e precisou ser alterada. E, além disso, o fato de o pregoeiro e sua equipe de apoio terem solicitado que a área técnica analisasse tanto da proposta final e os documentos técnicos da empresa classificada em primeiro lugar do lote licitado quanto da microempresa que considerada a prerrogativa legal do empate ficto passou a ser a primeira classificada, representou um dispêndio de tempo e recurso em vão, visto que, de acordo com a legislação, uma vez identificado o empate ficto, a micro ou pequena empresa tem direito de ser declarada a vencedora do certame, e, portanto, apenas seus documentos deveriam ter sido analisados.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 22 elenca os requisitos aos quais

o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 22 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?			X	
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 22, pode-se dizer que ele é parcialmente atendido pelo Processo nº 90/2017. Isso porque apenas um dos quatro orçamentos utilizados estava dentro da data de validade. Assim, o primeiro orçamento foi datado em 23 de junho de 2017 com validade de 90 dias – até 23 de setembro (FHEMIG, 2017c, p.67-69), o segundo orçamento foi datado em 26 de junho de 2017 com validade de 60 dias – até 26 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017c, p.570-73), o terceiro orçamento foi datado em 27 de junho de 2017 com validade de 60 dias – até 27 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017c, p.74), e o quarto orçamento foi datado em 27 de junho de 2017 com validade de 60 dias – até 27 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017c, p.75-76); enquanto a Planilha de Formação de Preços foi datada em 28 de junho de 2017 (FHEMIG, 2017c, p.66) e a sessão do pregão iniciada em 11 de setembro de 2017 (FHEMIG, 2017c, p.555). Ou seja, apenas um dos orçamentos estava dentro da validade no dia da realização do certame (os outros estavam com a validade vencida por questão de 15 dias).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 22, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 90/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento direcionado ao setor de compras da ADC solicitando a abertura do processo de compras, seguido de um memorando contendo a justificativa para a terceirização, que consistia nas dificuldades da unidade em produzir a refeição devido ao grande número de refeições produzidas diariamente e as limitações da unidade para viabilizar essa produção. Em seguida, foi anexado um memorando encaminhado pela unidade à área técnica da ADC contendo os quantitativos e os horários das refeições, e os equipamentos que seriam fornecidos pela unidade para a prestação do serviço. (FHEMIG, 2017c, p.4-6). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja devidamente prestado para que os servidores e pacientes da unidade não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 22, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois, o lote foi adjudicado por um valor muito inferior (R$ 3.828.823,20) ao do preço de referência da licitação (R$ 6.194.433,60), de acordo com o que pôde ser observado no Mapa de Julgamento do Lote anexado aos autos do processo (FHEMIG, 2017c, p.561).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido apenas parcialmente ao subitem 1.2, atendeu todos os demais requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Além disso, o preço da proposta final foi bastante inferior ao preço de referência. Assim, apesar de três dos quatro orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços não estarem dentro da validade, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 23 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 23 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 23, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois, apesar de ter sido elaborado pela própria área técnica da ADC, dentre os apontamentos feitos na análise jurídica da Procuradoria, alguns deles tinham relação com requisitos técnicos determinados no termo de referência, de modo que este também precisou ser alterado antes da publicação do edital. Apesar disso, como dito anteriormente na análise da faceta da produtividade, as correções foram feitas em quatro dias úteis e, dois dias úteis depois o edital foi aprovado pela Procuradoria.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao segundo requisito, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, em relação ao segundo requisito, os apontamentos feitos pela Procuradoria que refletiam em aspectos técnicos do edital foram corrigidos em quatro dias úteis e, depois de encaminhado o novo edital, a Procuradoria emitiu parecer favorável, o que atesta que as correções foram feitas da maneira correta.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 24 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 24 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 90/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 24, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois, o edital não foi chancelado na primeira vez em que passou pela Procuradoria. Assim, o tempo decorrido para que a unidade fizesse as correções apontadas pela Procuradoria, e esta aprovasse o novo edital, postergou o procedimento licitatório em oito dias (FHEMIG, 2017c, p.153-156; 269-271).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 24, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois, apesar de ter sido a própria área técnica quem elaborou o termo de referência, os apontamentos feitos pela Procuradoria tiveram repercussão em alguns aspectos técnicos do edital, de modo que a área técnica precisou fazer algumas correções no termo de referência. Assim, o tempo decorrido para que fossem correções apontadas pela Procuradoria, e esta aprovasse o novo edital foi o mesmo descrito no parágrafo acima: oito dias (FHEMIG, 2017c, p.153-156; 269-271).

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 24 não é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o vencedor do certame. A proposta da microempresa, que considerado o empate ficto ficou classificada em primeiro lugar, foi rejeitada no dia 03 de outubro de 2017 e esta não manifestou a intenção de interposição de recurso dentro do prazo para tal (até 10 minutos após a declaração do vencedor). A microempresa apenas interpôs recurso no dia 09 de outubro de 2017, 05 dias úteis após a decisão do pregoeiro. Contudo, de acordo com o artigo 4º, inciso XVIII da Lei Federal nº 10.520/02 este recurso não deveria ter sido aceito, pois tinha que ter

sido manifestada a intenção de recurso até 10 minutos após a declaração do vencedor. Além disso, o inciso XX dispõe que a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor. Apesar disso, o pregoeiro se embasou na Lei Federal nº 8.666/93 para tomar a decisão de aceitar o recurso justificando que esta é subsidiária à Lei nº 10.520/02, e de acordo com o seu artigo 109, inciso I, o licitante tem um prazo de até 05 dias úteis para interpor o recurso. No entanto, este acontecimento não deveria ter ocorrido, pois a Lei Federal nº 8.666/93 é subsidiária à Lei Federal nº 10.520/02 apenas naquilo que não houver sido previsto na Lei Federal nº 10.520/02.

Assim, contando que o fornecedor interpôs o recurso no dia 09 de outubro de 2017, seguindo a mesma lógica, a empresa contra qual o recurso foi interposto tinha um prazo de até cinco dias úteis para apresentar suas contra-razões, e estas foram encaminhadas no dia 16 de outubro de 2017 (exatamente cinco dias úteis depois). Mas conforme explicado acima, esses prazos extrapolam os prazos relativos ao pregão e, assim, se essa modalidade foi criada para tornar mais célere o procedimento licitatório de um processo de compras, tomar decisões desse tipo contrariam um dos objetivos para a criação do pregão.

Visto que neste caso os recursos e as contra-razões foram aceitas, o pregoeiro e sua equipe de apoio encaminharam o recurso para a análise da área técnica no dia 10 de outubro de 2017, e no dia 16 de outubro de 2017 esta emitiu seu parecer julgando o recurso improcedente. Além disso, no dia 19 de outubro de 2017 o pregoeiro e sua equipe de apoio encaminharam um documento para a microempresa que havia interposto o recurso, pedindo esclarecimento acerca de uma das contra-razões apresentadas pela empresa vencedora do certame até então. Em seguida, no dia 20 de outubro de 2017, o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam um documento para o diretor de planejamento, gestão e finanças, que era a autoridade delegada do ordenador de despesas da Fhemig, contendo o motivo para aceitação da interposição do recurso, mesmo este tendo sido intempestivo, e o julgamento da área técnica acerca de sua improcedência, solicitando apreciação e julgamento acerca da decisão da área técnica. No mesmo dia, o pregoeiro e a equipe de apoio também encaminharam o recurso da microempresa para a Procuradoria, pedindo um parecer jurídico sobre o assunto. E ainda nesse dia a microempresa interpôs um pedido de impugnação das contra-razões apresentadas pela empresa até então classificada em primeiro lugar.

Assim, no dia 23 de outubro de 2017 o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam à Procuradoria a resposta da diligência feita à microempresa acerca de um dos

apontamentos feitos na contra-razão da empresa até então tida com a vencedora do certame. Com o recurso em mãos e a resposta da diligência, no dia 09 de novembro de 2017 a Procuradoria emitiu um parecer jurídico atestando que era contra a recusa da área técnica à documentação da microempresa e que, portanto, o recurso por esta interposto deveria ser tido como procedente. Então, logo em seguida, no dia 10 de novembro de 2017, o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam o parecer da Procuradoria a área técnica solicitando apreciação. O pregoeiro entendeu que a resposta da área técnica foi inconclusiva, e no dia 13 de novembro de 2017 solicitou que a área técnica se manifestasse sobre a nota jurídica, sob pena de anulação do certame, visto que, a Procuradoria julgou improcedente a decisão da área técnica sobre a recusa da documentação técnica da microempresa. No mesmo dia, a área técnica solicitou ao pregoeiro que pedisse a Procuradoria para emitir um parecer jurídico sobre o outro apontamento técnico utilizado para rejeitar a proposta da microempresa. No dia 14 de novembro de 2017 o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam a solicitação da área técnica para a Procuradoria, que respondeu no dia 16 de novembro de 2017 se manifestando contra a recusa à proposta da microempresa.

Diante disso o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam a resposta da Procuradoria para a área técnica, no dia 17 de novembro de 2017. Em seguida, no mesmo dia a área técnica da Fhemig encaminhou um documento para o setor demandante do HRAD pedindo que analisassem a proposta da microempresa e dissessem se estavam de acordo com ela e se a empresa estava apta a atender sua demanda. O setor demandante encaminhou então, no dia 23 de novembro de 2017, um memorando ao diretor de planejamento gestão e finanças da Fhemig atestando que os documentos encaminhados pela microempresa eram suficientes para a realização do serviço e que, por isso, estavam de acordo com a aceitação de sua proposta. Com isso, a área técnica encaminhou um documento para o pregoeiro e equipe de apoio atestando que, diante da manifestação do setor demandante do HRAD, aprovava a proposta da microempresa. No dia 13 de dezembro de 2017 o pregoeiro encaminhou um ofício para a microempresa e para a empresa que estava classificada em primeiro lugar no certame informando sobre a aceitação da proposta da microempresa, que agora seria declarada vencedora. No mesmo dia o diretor de planejamento, gestão e finanças acolheu o recurso da microempresa e concordou em declará-la a vencedora do certame. E enfim, após todo esse processo, no dia 14 de dezembro de 2017 o objeto do pregão foi adjudicado e o processo homologado, e assim, o procedimento licitatório foi concluído. No entanto, cabe aqui ressaltar que, diante do equívoco na aceitação do recurso, pode-se dizer que esse processo possui um

vício de legalidade.

Diante do exposto, pode-se dizer que o Processo nº 90/2017 não atende à faceta da celeridade e a presteza, pois, todo o tempo decorrido para aceitação da proposta da microempresa e a homologação do certame foi de dois meses e 11 dias. Ou seja, todo esse tempo prejudicou consideravelmente a celeridade e a presteza do Processo nº 90/2017.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 25 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 25 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 90/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 25, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 90/2017, pois, de acordo com os autos do processo, o serviço de alimentação da unidade era próprio anteriormente à assinatura do contrato relativo a esse processo. Assim, este serviço só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 90/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 90/2017 atende à faceta da economicidade, da qualidade e da

continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação às facetas da produtividade e da celeridade e presteza estas não foram atendidas. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 90/2017 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.6 Processo nº 220/2017

Antes de iniciar a análise do Processo de Compras nº 220/2017, cabe dizer que, de acordo com os autos do processo, ele foi iniciado por causa da anulação do pregão referente ao Processo nº 25/2017, no dia 30 de agosto de 2017, devido ao fato de que, durante a fase do cadastramento um dos itens do Edital não foi devidamente cadastrado, o que trouxe divergências entre o processo eletrônico e o processo físico. Diante disso, por recomendação da área técnica da Fhemig, foi sugerida a anulação do pregão e a submissão de um novo processo englobando todos os itens. Ou seja, o Processo nº 220/2017 foi iniciado para que, desta vez, o objeto licitado anteriormente (no Processo nº 25/2017) fosse devidamente cadastrado no processo eletrônico para estar em conformidade com o processo físico.

O processo nº 220/2017 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento e distribuição de refeição. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela própria unidade HRJP, mas vale ressaltar que, o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC, e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 220/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 26 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 220/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 26 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 26, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 220/2017. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de Empresa especializada na Prestação de Serviço de Fornecimento e Distribuição de Refeição transportada aos servidores, pacientes e seus acompanhantes e creche do HRJP/FHEMIG, (desjejum, colação, almoço, café da tarde, jantar e ceia) sendo estes preparadas nas dependências da CONTRATADA; em quantidades e características indicadas no presente Termo na Unidade" (FHEMIG, 2017d, p.37). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, ela deve preparar a comida em suas dependências e entregá-la nas unidades, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

O nono e último requisito apontado pelo Quadro 26 não é atendido pelo Processo nº 220/2017, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável.

Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao nono requisito apontado no Quadro 26, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 27 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 27 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 27, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 220/2017. Isso porque como o Processo nº 220/2017 foi iniciado devido à anulação do pregão referente ao Processo nº 25/2017, de acordo com a análise dos autos do Processo nº 220/2017, verificou-se de que a pesquisa de preços utilizada foi baseada nos mesmos orçamentos utilizados no Processo nº

25/2017. Devido a isso, todos estavam vencidos. Assim, o primeiro orçamento foi datado em 27 de junho de 2017 com validade de 60 dias – até 27 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017d, p.3), o segundo orçamento foi datado em 05 de março de 2017 com validade de 60 dias – até 05 de maio de 2017 (FHEMIG, 2017d, p.4), e o terceiro orçamento foi datado em 05 de julho de 2017 com validade de 60 dias – até 05 de setembro de 2017 (FHEMIG, 2017d, p.5); enquanto o Mapa Comparativo de Preços foi datado em 29 de agosto de 2017 (FHEMIG, 2017d, p.6-10) e a sessão do pregão foi iniciada em 09 de outubro de 2017 (FHEMIG, 2017d, p.226-239).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 27, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 220/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento direcionado ao setor de compras do HRJP indicando a necessidade da contratação e o quantitativo demandado, e a segunda página do processo é um documento também destinado ao setor de compras do HRJP contendo a justificativa para a abertura de processo e à terceirização do serviço. A justificativa consistia no local improvisado que a unidade utilizava para preparar as refeições e que não atendia às normas sanitárias adequadas a produção de refeições hospitalares, na falta de diversos gêneros alimentícios e nos problemas de falta de servidores (FHEMIG, 2017d, p.1-2). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja devidamente prestado para que os servidores e pacientes da unidade não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 27, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 220/2017, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 4.027.999,95) ao do preço de referência da licitação (R$ 4.810.291,20), de acordo com o que pôde ser observado no Mapa Comparativo de Preços e no Termo de Conclusão do Pregão anexados ao processo (FHEMIG, 2017d, 6-10; 241-244).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 atende a essa faceta, pois, mesmo não ter atendido ao subitem 1.2, atendeu todos os demais requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Assim, apesar de os orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços não estarem dentro da validade, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 28 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 deve atender para que se possa afirmar que

atende à esta faceta.

Quadro 28 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Uma vez atendidos todos os requisitos dispostos no Quadro 28, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 atende à faceta da qualidade.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 29 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 29 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 220/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação aos requisitos apontados pelo Quadro 29, cabe apenas ressaltar que o tempo decorrido desde a abertura da sessão do pregão até o seu encerramento foi de 30 dias. Apesar de aparentemente longo, esse tempo se deu devido ao fato de que, a primeira proposta foi rejeitada, tendo-se que reabrir a sessão em um momento posterior para o recebimento e a análise da proposta do segundo colocado. No entanto, este fornecedor não encaminhou uma proposta, de modo que, o certame precisou ser reaberto por mais uma vez para o recebimento e análise da proposta do terceiro colocado. Este sim foi habilitado e declarado vencedor do certame, no dia 09 de novembro de 2017.

Com base no exposto, pode-se dizer que o Processo nº 220/2017 atende à faceta da celeridade e a presteza, pois atendeu todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório. Além disso, apesar da ressalva apresentada no parágrafo acima acerca da duração do certame, ainda sim a duração do procedimento licitatório foi célere: dois meses e nove dias (iniciou-se em 31 de agosto de 2017 com a solicitação formal de abertura do processo, e o lote do pregão estava homologado no dia 09 de novembro de 2017).

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 30 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 30 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 220/201

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 30, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 220/2017, pois, de acordo com os autos do processo, o serviço de alimentação da unidade era próprio anteriormente à assinatura do contrato relativo a esse processo. Assim, este serviço só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos,

pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 atende a essa faceta, pois atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 220/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 220/2017 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade, da celeridade e presteza e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 220/2017 é eficiente, pois atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.7 Processo nº 239/2017

O processo nº 239/2017 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela unidade CHPB, mas vale ressaltar que, o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC, e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 239/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 31 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 239/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 31 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 31, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 239/2017. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de **Empresa especializada em Prestação de Serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes** (desjejum, colação, almoço, café da tarde, jantar e ceia), manipulação e distribuição de suplementos em pó e módulos – sendo estas preparadas nas dependências da Unidade CHPB Centro Psiquiátrico de Barbacena (CHPB) e transportada para a Unidade HRBJA Hospital Regional de Barbacena Dr. José Américo (HRBJA) e demais pontos de distribuição descritos no Edital, em quantidades e características indicadas no presente Termo de Referência." (FHEMIG, 2017e, p.37, grifo do autor). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da unidade CHPB e transportada para a unidade HRBJA e demais pontos de distribuição descritos no edital, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 31, pode-se dizer ele não é atendido pelo Processo nº 239/2017, porque o edital não foi chancelado logo na primeira vez que ele passou pela Procuradoria. Assim, o primeiro parecer da procuradoria apontou alguns itens, relacionados com os aspectos jurídicos do edital, que deveriam ser corrigidos. Uma vez corrigido, o novo edital foi encaminhado para a Procuradoria, que desta vez, chancelou o edital (FHEMIG, 2017e, p.228-229; 293-295). Isso indica que a equipe responsável pela elaboração do edital, inicialmente, não se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação. No entanto, as correções foram feitas em dois dias e, quatro dias depois o edital já foi aprovado pela Procuradoria.

Em relação ao quinto requisito apontado pelo Quadro 31, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois apesar de ter sido encontrado nos autos do processo um pedido de esclarecimento sobre o edital por parte de um dos fornecedores interessados em participar da licitação (FHEMIG, 2017e, p.298), tal pedido não gerou nenhuma mudança no ato convocatório.

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 31 não é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável. Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao quarto e ao nono requisitos, pode-se dizer que foi produtivo. Isso porque os apontamentos feitos pela Procuradoria acerca dos aspectos jurídicos do edital foram corrigidos em apenas dois dias e, depois de encaminhado o novo edital, a Procuradoria emitiu parecer favorável, o que atesta que as correções foram feitas da maneira correta. Além disso, o processo não deixou de ser produtivo pela falta de avaliação da proposta final por parte da área técnica (décimo requisito), mas isso é um fato que poderá gerar problemas na futura execução contratual, e, portanto, é interessante que seja evitado.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 32 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 32 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?			X	
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 32, pode-se dizer que ele é parcialmente atendido pelo Processo nº 239/2017. Isso porque só foram indicadas as validades do segundo e do terceiro orçamentos anexados. Assim, o primeiro orçamento foi datado em 12 de dezembro de 2017 sem data de validade (FHEMIG, 2017e, p.56-57), o segundo orçamento foi datado em 15 de dezembro de 2017 com validade de 60 dias – até 15 de fevereiro de 2018 (FHEMIG, 2017e, p.58), e o terceiro orçamento foi datado em 05 de dezembro de 2017 com validade de 60 dias – até 05 de fevereiro de 2018; enquanto a sessão do pregão foi iniciada em 15 de fevereiro de 2018 (FHEMIG, 2017e, p.397). Ou seja, apenas um dos orçamentos estava dentro da validade no dia da realização do certame (outro estava com a validade vencida por questão de apenas 10 dias), e o outro estava sem a indicação da validade, e, portanto, não há como saber se estava dentro da validade.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 32, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 239/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento direcionado ao diretor do CHPB comunicando que a empresa que tinha contrato

vigente com as unidades (CHPB e HRBJA) não tinha interesse em prorrogar o contrato por mais 12 meses, mas apenas por dois meses, para que houvesse um prazo de abertura de um novo procedimento licitatório sem prejuízo da Fhemig. Além disso, a quarta, a quinta e a sexta páginas do processo consistiam em um documento contendo a justificativa para a contratação e para alterações no quantitativo do contrato que estava vigente até então. A justificativa consistia no término da vigência do contrato de preparação de refeição nas unidades CHPB e HRBJA em 30/01/2018 e a manifestação de desinteresse da contratada em prorrogar o contrato (FHEMIG, 2017e, p.4-6). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja devidamente prestado para que os servidores e pacientes da unidade não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 32, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 6.101.586,00) ao do preço de referência da licitação (R$ 8.782.862,40), de acordo com o que pôde ser observado em uma folha anexada aos autos do processo, comparando a diferença entre esses dois preços (FHEMIG, 2017e, p.411).

Nesse contexto, cabe destacar que, após a finalização do certame, a proposta vencedora tinha um valor de R$ 6.264.198,00, mas o diretor da unidade optou por tentar negociações presenciais e por telefone com o representante da empresa para tentar reduzir um pouco mais o valor, diante das dificuldades financeiras enfrentadas pela Fhemig atualmente. Assim, foi atestado nos autos do processo que o diretor conseguiu uma redução de R$ 162.612,00 do preço da proposta final, de modo que esta passou a ter um preço de R$ 6.101.586,00, contribuindo para a economicidade do procedimento.

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido apenas parcialmente ao subitem 1.2, atendeu todos os demais requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Além disso, o diretor da unidade conseguiu reduzir ainda mais o preço da proposta final após sua aceitação, por meio de negociação presencial com o fornecedor. Assim, apesar dos orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços não estarem dentro da validade, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 33 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 deve atender para que se possa afirmar que

atende à esta faceta.

Quadro 33 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 33, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, ao ser encaminhado para a área técnica responsável (na ADC) um e-mail da Procuradoria solicitando emissão de parecer técnico acerca do edital, para que depois este pudesse ser analisado em seus termos jurídicos, esta respondeu apontando alguns itens que precisariam ser corrigidos pelo setor de compras do CHPB em relação aos aspectos técnicos do edital (FHEMIG, 2017e, p.157-158). Apesar disso, o setor de compras do CHPB, que recebeu o aviso sobre as necessidades de alterar alguns aspectos técnicos do edital no dia 28 de dezembro de 2017, respondeu em seis dias úteis depois, encaminhando o novo edital para a área técnica fazer nova análise no dia 08 de janeiro de 2018.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao segundo requisito, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, em relação ao segundo requisito, os apontamentos feitos pela área técnica acerca dos aspectos técnicos do edital foram corrigidos em seis dias úteis e, após encaminhado o novo edital, a área técnica emitiu parecer favorável, o que atesta que as correções foram feitas da maneira correta.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 34 elenca os requisitos aos

quais o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 34 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 20918.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 34, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, o edital não foi chancelado na primeira vez em que passou pela Procuradoria. Assim, o tempo decorrido para que a unidade fizesse as correções apontadas pela Procuradoria, e esta aprovasse o novo edital, postergou o procedimento licitatório em seis dias (FHEMIG, 2017e, p.228; 293-295).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 34, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, a área técnica não aprovou, de primeira, o edital encaminhado para emissão de parecer técnico. Assim, o tempo decorrido para que a unidade fizesse as correções apontadas pela área técnica, e esta aprovasse o novo edital, postergou o procedimento licitatório em 15 dias.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 34, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, apesar de ter sido identificado um pedido de esclarecimento do edital nos autos do processo, este foi recebido e respondido no mesmo dia, não havendo necessidade de alterar a data de realização do certame inicialmente publicada e, consequentemente, a celeridade e a presteza do processo não foi prejudicada por este motivo.

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 34 não é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame. A aceitação da proposta vencedora se deu no dia 21 de fevereiro de 2018 e a intenção de interposição de recurso foi manifestada por um dos

fornecedores participantes do certame dentro do prazo para tal (até 10 minutos após a declaração do vencedor). Assim, este fornecedor tinha um prazo de até três dias úteis para encaminhar o recurso, prazo que foi atendido, pois, o recurso foi encaminhado no dia 26 de fevereiro de 2018 (exatamente três dias úteis depois). Uma vez interposto o recurso, o licitante vencedor tinha um prazo de três dias úteis para manifestar suas contra-razões, prazo que foi atendido, pois as contra-razões foram encaminhadas no dia 01 de março de 2018 (exatamente três dias úteis depois). Ou seja, o tempo decorrido entre a aceitação da proposta vencedora e a interposição dos recursos foi de oito dias.

No dia 12 de março de 2018 o pregoeiro e a equipe de apoio encaminharam um documento ao diretor na unidade sinalizando os motivos para o indeferimento do recurso interposto e, um dia depois, o diretor emitiu um parecer corroborando a decisão do pregoeiro. Ou seja, o tempo decorrido para o julgamento dos recursos foi de onze dias. No entanto, o certame não foi homologado logo em seguida, pois, de acordo com um documento anexado aos autos do processo, no dia 22 de março de 2018, o diretor concluiu uma negociação feita com o vencedor do certame acerca do preço de sua proposta final, preço tal que foi reduzido ao fim dessa negociação. Uma vez finalizada a negociação do novo preço da proposta, o certame foi homologado no dia 22 de março de 2018. Ou seja, o tempo decorrido entre o julgamento do recurso e a homologação do certame foi de dez dias.

Diante do exposto, pode-se dizer que, no geral, o Processo nº 239/2017 não atende à faceta da celeridade e a presteza, pois deixou de atender ao primeiro, ao segundo e ao quinto requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório. Nesse sentido, a postergação do procedimento licitatório devido ao não atendimento do primeiro requisito (seis dias), somada com a postergação do procedimento licitatório devido ao não atendimento do segundo requisito (15 dias) e com a postergação do procedimento licitatório devido à interposição de recurso e ao julgamento dos mesmos (19 dias), juntos, somaram um atraso de 40 dias ao procedimento licitatório. Ou seja, a influência de todas as intempéries ao procedimento licitatório foi muito significativa e comprometeu sua celeridade.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 35 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 35 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 35, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 239/2017, pois, foi identificado nos autos do processo que o procedimento licitatório em questão estava sendo feito tendo em vista o término do contrato relativo ao processo nº 149/2016 (que tinha vigência até 31 de janeiro de 2018 e seria prorrogado por apenas dois meses – até 31 de março de 2018, apenas para assegurar um prazo para a conclusão de um novo procedimento licitatório) para evitar o desabastecimento das unidades contempladas no mesmo. Assim, como o procedimento licitatório relativo ao Processo nº 239/2017 terminou em 22 de março de 2018 e o novo contrato foi assinado em 04 de abril de 2018, pode-se dizer que ele foi assinado a tempo de a unidade não ficar sem o serviço de alimentação.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 239/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base na análise é possível dizer que o Processo nº 239/2017 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da celeridade e presteza esta não foi atendida. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 239/2017 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.8 Processo nº 15/2018

O processo nº 15/2018 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de fornecimento de refeição. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela unidade CSPD, mas vale ressaltar que, o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 15/2018 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 36 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 15/2018 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 36 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 36, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 15/2018. Isso porque o objeto da licitação é "[...] a Contratação de empresa especializada em Prestação de serviço de Fornecimento de Refeição aos servidores, pacientes e seus acompanhantes (desjejum, colação, almoço, lanche da tarde, jantar e ceia), manipulação e distribuição de módulos e suplementos em pó e distribuição de suplementos prontos para consumo, sendo todas as refeições

preparadas nas dependências da Unidade Casa de Saúde Padre Damião (CSPD) e transportada para os pontos de distribuição descritos no Edital, em quantidades e características indicadas no presente Termo de Referência" (FHEMIG, 2018b, p.506). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para preparar a refeição dos servidores, pacientes e seus acompanhantes, nas dependências da unidade CSPD e transportada para os demais pontos de distribuição descritos no edital, de acordo com as especificações determinadas no termo de referência.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 36, pode-se dizer ele não é atendido pelo Processo nº 15/2018, porque o edital não foi chancelado logo na primeira vez que ele passou pela Procuradoria. Assim, o primeiro parecer da Procuradoria apontou alguns itens, relacionados com os aspectos jurídicos do edital, que deveriam ser corrigidos. Uma vez corrigido, o novo edital foi encaminhado para a Procuradoria, que desta vez, chancelou o processo (FHEMIG, 2018b, p.449-450; 610-612). Isso indica que a equipe responsável pela elaboração do edital, inicialmente, não se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao quarto requisito, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório. Isso porque os apontamentos feitos pela Procuradoria acerca dos aspectos jurídicos do edital foram corrigidos e, logo após encaminhado o novo edital, a Procuradoria emitiu parecer favorável, o que atesta que as correções foram feitas da maneira correta.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 37 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 37 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	x			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		x		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	x			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				x
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	x			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	x			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	x			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				x

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 37, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 15/2018. Isso porque todos os orçamentos estavam com as validades vencidas no dia da sessão do pregão. O primeiro orçamento foi datado em 21 de fevereiro de 2018 com validade de 30 dias – até 21 de março de 2018 (FHEMIG, 2018b, p.122-124), o segundo orçamento foi datado em 20 de fevereiro de 2018 com validade de 90 dias – até 20 de maio de 2018 (FHEMIG, 2018b, p.125-127), o terceiro orçamento foi datado em 06 de fevereiro de 2018 com validade de 60 dias – até 06 de abril de 2018 (FHEMIG, 2018b, p.128-129), e o quarto orçamento foi datado em 06 de fevereiro de 2018 com validade de 60 dias – até 06 de abril de 2018 (FHEMIG, 2018b, p.130-132); enquanto a sessão do pregão foi iniciada em 28 de junho de 2018 (FHEMIG, 2018b, p.729).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 37, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 15/2018. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pelo setor demandante da unidade e direcionado a área técnica da ADC solicitando abertura do processo e auxílio para a elaboração do termo de referência. Além disso, em seguida foram encaminhados diversos documentos contendo informações para o termo de referência (inclusive a justificativa para a terceirização do serviço), os quantitativos das refeições antigas, os equipamentos que a unidade poderia disponibilizar, um levantamento de custos sobre a viabilidade da terceirização e os gastos *per capta*. A justificativa consistia nos problemas enfrentados pela gestão própria das refeições (como problemas na manutenção

dos equipamentos e na gestão dos recursos humanos) e pelo estudo de custos feito que demonstrou que com a terceirização o serviço teria um custo menor. (FHEMIG, 2018b, p.60-61). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja devidamente prestado para que os servidores e pacientes da unidade não fiquem sem alimentação.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 37, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 15/2018, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 2.099.998,80) ao do preço de referência da licitação (R$ 2.543.269,15), de acordo com o que pôde ser observado na Planilha de Formação de Preços e no Termo de Conclusão do Pregão, anexados aos autos do processo (FHEMIG, 2018b, p.133 e 746).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 atende a essa faceta, pois, apesar de ter não ter atendido ao subitem 1.2, atendeu todos os demais requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Assim, apesar de os orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços não estarem dentro da validade, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 38 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 38 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 38, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 15/2018, pois, a área técnica da ADC apontou alguns itens que precisariam ser corrigidos pelo setor de compras do CSPD em relação aos aspectos técnicos do edital (FHEMIG, 2018b, p.272-275). Apesar disso, o setor de compras do CSPD, que recebeu o aviso sobre as necessidades de se alterar alguns aspectos técnicos do edital no dia 15 de março de 2018, respondeu em seis dias úteis depois, encaminhando o novo edital para a área técnica fazer nova análise no dia 23 de março de 2018. Tal análise foi favorável em relação aos aspectos técnicos do edital corrigido.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao segundo requisito, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, em relação ao segundo requisito, os apontamentos feitos pela área técnica acerca dos aspectos técnicos do edital foram corrigidos em seis dias úteis e, após encaminhado o novo edital, a área técnica emitiu parecer favorável, o que atesta que as correções foram feitas da maneira correta.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 39 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 39 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 15/2018

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 39, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 15/2018, pois, o edital não foi

chancelado na primeira vez em que passou pela Procuradoria. Assim, o tempo decorrido para que a unidade fizesse as correções apontadas pela procuradoria, e esta aprovasse o novo edital, postergou o procedimento licitatório em 23 dias (FHEMIG, 2018b, p.449-450; 610-612).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 39, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 15/2018, pois, a área técnica da ADC não aprovou, de primeira, o edital encaminhado para emissão de parecer técnico. Assim, o tempo decorrido para que a unidade fizesse as correções apontadas pela área técnica da ADC, e esta aprovasse o novo edital, postergou o procedimento licitatório em 13 dias.

Antes de decidir sobre o atendimento ou não do Processo nº 15/2018 à faceta da celeridade e presteza, cabe dizer que, o tempo decorrido entre a solicitação formal de abertura do processo e o envio da primeira solicitação de orçamento a um fornecedor foi de três meses. Isso indica que o tempo que a unidade levou para elaborar o termo de referência do edital foi de aproximadamente três meses, prazo que pode ser considerado excessivamente longo, pois em outros processos analisados, todo o procedimento licitatório durou menos do que três meses.

Diante do exposto, pode-se dizer que o Processo nº 15/2018 não atende à faceta da celeridade e a presteza, pois além de não ter atendido ao primeiro e ao segundo requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório, como dito no parágrafo anterior, o tempo gasto para a elaboração do termo de referência foi muito longo. Nesse sentido, somando-se o tempo gasto para a elaboração do termo de referência (três meses), com a postergação do procedimento licitatório devido ao não atendimento do primeiro requisito (23 dias) e com a postergação do procedimento licitatório ao não atendimento do segundo requisito (13 dias), tem-se um atraso de 126 dias (quatro meses e seis dias) ao procedimento licitatório. Ou seja, a influência de todas as intempéries ao procedimento licitatório foi muito significativa e comprometeu sua celeridade.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 40 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 40 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 239/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 40, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 15/2018, pois, de acordo com os autos do processo, o serviço de alimentação da unidade era próprio anteriormente à assinatura do contrato relativo a esse processo. Assim, este serviço só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 15/2018, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 15/2018 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da celeridade e presteza, esta não é atendida. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 15/2018 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.9 Comparação entre os processos relativos ao serviço de fornecimento de refeições aos servidores, pacientes e acompanhantes

Uma vez analisados individualmente nas seções 7.1.1 a 7.1.8, cabe agora iniciar a

comparação dos processos relativos ao serviço de alimentação, para que seja analisada a faceta referente à desburocratização. Nesse sentido, em relação aos Processos nºs 153/2013, 142/2013, 121/2017, 31/2017, 90/2017 e 239/2017, de acordo com as análises individuais feitas para cada um deles, pode-se dizer que, apesar de não terem sido eficientes, pois não atenderam a todas as facetas apontadas, no geral, os autos dos processos estão organizados de maneira clara que permite a compreensão de seus procedimentos licitatórios sem delongas. É válido destacar também que não foram anexados a esses processos documentos irrelevantes, que apenas prejudicam a compreensão e que não são significativos para o entendimento acerca de seus procedimentos licitatórios. Ou seja, até o momento em que os objetos foram devidamente adjudicados aos licitantes vencedores e os certames homologados, os processos estavam devidamente instruídos.

Além disso, com exceção do Processo nº 239/2017, que foi conduzido de maneira descentralizada pela própria unidade demandante do serviço de refeição, todos os demais processos mencionados no parágrafo anterior foram conduzidos de maneira centralizada pela ADC e têm duas potencialidades que merecem ser destacadas. A primeira delas é o fato de que estes processos contêm um termo de declaração de instrução processual para pregões eletrônicos relativo à sua fase interna, no qual se atesta que o pregão está devidamente instruído, ou seja, que seguiu todos os trâmites necessários a essa fase; seguido de um *checklist* que contém a lista de documentos necessários ao processo após o fim de sua fase interna. Os mesmos documentos também são identificados ao fim dos procedimentos licitatórios desses processos. Por meio destes documentos, assegura-se que o processo cumpriu os requisitos da fase interna e externa do pregão.

A segunda potencialidade que merece destaque é o fato de que estes processos possuem anexados em seus autos o Mapa de Julgamento do Pregão, que detalha o lote licitado e os itens a ele pertencentes, indicando a quantidade licitada, o preço de referência de cada item e total do lote, o preço adjudicado de cada item e total do lote, e ainda a diferença em termos percentuais do preço adjudicado e do preço de referência. Todas essas informações auxiliam quem tiver acesso aos processos e quiser saber acerca da economicidade de seus procedimentos licitatórios em termos de preço de referência e valor adjudicado. Portanto, pode ser replicada para todos os processos da entidade.

Nesse contexto, em relação ao Processo nº 153/2013, cabe fazer uma ressalva: apenas os documentos anexados no início do processo (quantitativos encaminhados pelas unidades acerca das refeições que demandam e as listas com os equipamentos que cada

unidade poderia fornecer para a contratada e os que a contratada deveria fornecer), que vieram logo antes do termo de referência, foram anexados de maneira desorganizada, de modo que a compreensão desta parte do processo foi mais difícil. Para evitar esse tipo de problema, quando a Fhemig precisar anexar outros documentos além daqueles imprescindíveis em um procedimento licitatório, esta deve buscar organizá-los de maneira padrão, seguindo uma ordem lógica, para que as pessoas que irão ter acesso ao processo não tenham dificuldade de compreendê-lo.

Além disso, o Processo nº 153/2013 não atendeu à faceta da celeridade e presteza devido ao fato de que seu procedimento licitatório foi extremamente longo. Isso se deu devido à demora para a ADC conseguir todos os documentos de todas as unidades, necessários para a elaboração do termo de referência.

Em relação ao Processo nº 142/2013, este não atendeu às facetas da produtividade e qualidade devido ao fato de que o seu edital sofreu um pedido de impugnação por causa de problemas referentes à clareza da caracterização do objeto e porque alguns itens do edital apresentavam inconsistências legais. Esses fatos atestam que nem os responsáveis pela elaboração do edital e nem a Procuradoria (responsável por fazer uma conferência de seus aspectos jurídicos) se atentaram aos problemas apresentados pela empresa que apresentou o pedido de impugnação. Ou seja, como o edital é o instrumento responsável por ditar as regras do certame, quando devidamente elaborado, é uma forma de assegurar a produtividade e qualidade do procedimento licitatório. E nesse caso, pode-se dizer que o edital não foi devidamente elaborado, pois sofreu um pedido de impugnação.

Por fim, em relação ao Processo nº 142/2013, o não atendimento à faceta da celeridade e presteza se deu devido a três motivos: o atraso provocado ao certame pelo acatamento do pedido de impugnação ao edital; a demora em encaminhar o lote adjudicado para análise pela Auditoria; e o parecer desfavorável da Auditoria em relação à instrução do processo, que por isso, precisou ser corrigido para emissão de parecer favorável à homologação do certame.

Diante disso, pode-se dizer que o Processo nº 142/2013 não atendeu às facetas da produtividade, da qualidade e da celeridade e presteza pelo mesmo motivo: o pedido de impugnação aceito. Para evitar esse tipo de problema, basta que a Fhemig assegure que os responsáveis pelos processos de compras e que a Procuradoria estejam devidamente preparados para lidar com a elaboração de editais.

Em relação ao Processo nº 121/2017, de acordo com a análise da seção 7.1.3, cabe ainda ressaltar que, apesar da faceta da celeridade e presteza ter sido atendida por esse processo, pois o procedimento licitatório durou dois meses e 18 dias, o processo poderia ter sido homologado antes caso não tivesse havido interposição de recurso, e consequentemente, seria mais célere.

Além disso, o não atendimento à faceta da produtividade se deu, pois, além da falta de clareza identificada na caracterização inicial do objeto, o fato de o pregoeiro e sua equipe de apoio terem analisado as propostas e os documentos de habilitação tanto do licitante primeiro colocado do certame como os do segundo colocado, tornou o processo não produtivo. Isso porque poderia ter sido analisada apenas a proposta e os documentos da microempresa, já que nos termos da lei ela deveria ter sido declarada vencedora devido ao empate ficto. Para evitar problemas desse tipo, basta que a entidade identifique se houve ou não empate ficto logo após a identificação da empresa que ficou em primeiro lugar no certame, para que em caso afirmativo, apenas a proposta e os documentos da micro ou pequena empresa sejam analisados.

Em relação ao Processo nº 31/2017, este não atendeu à faceta da celeridade e presteza, pois, apesar de ter atendido quase todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório, o atraso injustificado na abertura do certame e o prazo que a Presidência levou para homologar o certame, somaram um atraso de 28 dias na duração do procedimento licitatório, prazo tal que pode ser considerado considerável por ter postergado em quase um mês a duração do procedimento licitatório. Em relação ao atraso proporcionado pela alteração da data de abertura do certame, este se deu devido à necessidade de se fazer uma retificação ao edital, mas como não foi anexado ao processo o motivo dessa retificação, não há como propor uma medida específica para evitar situações desse tipo.

Em relação ao Processo nº 90/2017, o não atendimento à faceta da celeridade e presteza se deu devido a todo o trâmite decorrente da recusa da proposta da microempresa que ficou em primeiro lugar e do recurso por ela interposto diante dessa decisão, que fez com que o certame fosse postergado em dois meses e 11 dias. Nesse caso, excepcionalmente, a decisão da área técnica não prevaleceu, mas ainda sim, é extremamente interessante que as propostas finais e os documentos da empresa vencedora sejam encaminhados para a aprovação da área técnica, para evitar que seja aceita uma proposta com problemas que poderão ser refletidos futuramente durante execução do contrato.

Em relação ao Processo nº 239/2017, também cabe fazer uma consideração: a Ata do Pregão foi anexada duas vezes ao processo, fator que contribuiu para o aumento desnecessário do mesmo. Portanto, apenas uma ata poderia ter sido anexada. Nesse sentido, é importante que a Fhemig se atente para evitar duplicidade de documentos, pois isso pode aumentar o volume dos processos de compras desnecessariamente.

Esse processo não atendeu à faceta da celeridade e presteza devido ao fato de que o seu procedimento licitatório durou quatro meses. Isso se deu devido à somatória dos atrasos ocasionados por: tempo gasto para fazer as correções jurídicas apontadas pela Procuradoria e ter o edital chancelado, tempo gasto para fazer as correções técnicas sugeridas pela área técnica e ter o edital aprovado e o tempo gasto para recebimento e análise dos recursos. Todos esses fatores postergaram o certame em 40 dias, ou seja, quase dois meses.

Em relação ao Processo nº 15/2018, de acordo com a análise da seção 7.1.8, pode dizer que ele não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas. Além disso, entre a solicitação formal de abertura de processo e os orçamentos utilizados na pesquisa de preços, os autos do processo não estão organizados de maneira clara que permite a compreensão do procedimento licitatório sem delongas. Apenas a partir do momento em que os orçamentos utilizados na pesquisa de preços foram anexados é que a compreensão do processo se torna mais clara. Isso porque aparentemente, a ADC solicitou à unidade que encaminhasse alguns documentos relativos aos quantitativos das refeições por ela demandadas, com o intuito de fazer um novo processo de compra. A unidade encaminhou os documentos e a justificativa para a terceirização, e de acordo com o que foi observado, a área técnica elaborou o termo de referência do edital e o encaminhou para a unidade dar prosseguimento ao processo. No entanto, todos os documentos relativos a esse trâmite estão anexados de maneira confusa que prejudica a compreensão inicial do processo.

O não atendimento à faceta da celeridade e presteza se deve ao fato de que o seu procedimento licitatório durou oito meses e 11 dias. A demora na duração do processo foi influenciada, principalmente, devido à somatória do tempo gasto para a elaboração do termo de referência, com tempo gasto para fazer as correções técnicas sugeridas pela Procuradoria e ter o edital chancelado, e com o tempo gasto para fazer as correções técnicas sugeridas pela área técnica e ter o edital aprovado. Todos esses fatores postergaram o procedimento licitatório em 126 dias, ou seja, quatro meses e seis dias.

Em relação ao Processo nº 220/2017, de acordo com a análise da seção 7.1.6, pode dizer que ele é eficiente, pois atendeu a todas as facetas apontadas. Além disso, cabe dizer

que, no geral, os autos do processo estão organizados de maneira clara que permite a compreensão do procedimento licitatório sem delongas.

Além disso, não foram anexados ao processo documentos irrelevantes, que apenas prejudicam a compreensão e que não são significativos para o entendimento acerca do procedimento licitatório. Ou seja, até o momento em que objeto foi devidamente adjudicado ao licitante vencedor e o certame homologado o processo está devidamente instruído. Cabe apenas uma consideração: foi anexado nos autos do processo a ata do pregão e o termo de conclusão do pregão referentes ao Processo nº 25/2017, para justificar o motivo da anulação desse certame. No entanto, esses documentos foram anexados após o encaminhamento do edital do Processo nº 220/2017 para a chancela da Procuradoria, ou seja, em um lugar incorreto que prejudica a compreensão do leitor. Isso porque eles deveriam ter sido anexados ao início do Processo nº 220/2017, como uma forma de justificar a sua abertura.

Isto posto, cabe também fazer uma ressalva acerca dos seguintes processos: nºs 121/2017, 31/2017, 90/2017, 220/17, 239/2017 e 15/2018. Essa ressalva está relacionada com o pedido de compra que precisa ser inserido no Portal de Compras e os documentos a ele relacionados. Nesse sentido, o Relatório de Detalhes do Pedido de Compra consiste no detalhamento do item solicitado e serve para indicar que o pedido foi inserido no Portal de Compras, e o Relatório de Detalhes do Processo de Compra é gerado pelo Portal de Compras após a aprovação do pedido, e serve para indicar que o processo foi aberto e aprovado dentro do Portal de Compras. Já o Mapa Comparativo de Preços Detalhado contém a descrição de quais os orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços relativa ao item em questão, ou seja, funciona como a Planilha de Formação de Preços, e sua presença no processo só é obrigatória quando não houver uma Planilha de Formação de Preços. Ou seja, fica facultada ao servidor responsável anexar o Mapa Comparativo de Preços Detalhado de cada pedido de compra, que nesse processo, foi anexado. Em todos os processos mencionados nesse parágrafo foi anexado o Mapa Comparativo de Preços Detalhado e, no caso do Processo nº 15/2018, também foi anexado o Mapa Comparativo de Preços Resumido, que por se tratar de um documento muito similar ao Mapa Detalhado (em termos de tamanho e informação), não é necessário que seja anexado ao processo.

Diante do exposto, é válido destacar que, dentre os oito processos, apenas um deles foi eficiente, isto é, apenas 12,5% dos processos de alimentação analisados foram eficientes. Nesse contexto, ainda é possível observar que, dentre os processos dos sete processos que não foram eficientes, cinco deles só deixaram de atender à faceta da celeridade

e presteza. São eles: os Processos nºs 153/2013, 142/2013, 31/2017, 90/2017, 239/2017 e 15/52018. Dentre os outros dois processos não eficientes, um deles não atendeu apenas à faceta da produtividade (Processo nº 121/2017). O outro, além de não ter atendido às facetas da celeridade e presteza e da produtividade, também não atendeu à faceta da qualidade. Ou seja, com exceção do Processo nº 142/2013, todos os procedimentos licitatórios dos processos relativos à prestação de serviço de fornecimento de refeição só deixaram de ser eficientes por não atender a uma faceta.

Apesar de todos os processos terem atendido à faceta da economicidade, com exceção do Processo nº 31/2017, todos apresentaram inconsistências nas pesquisas de preço no que diz respeito ao prazo de validade dos orçamentos utilizados. Isso porque na data de abertura do certame, todos os orçamentos, ou alguns deles, já estavam vencidos. Diante disso, pode-se dizer, que a Fhemig precisa se atentar mais para as pesquisas de preço realizadas em seus processos de compras, para assegurar elas estejam em total conformidade com a Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15. Para isso, é importante que a unidade responsável confira, nos autos do processo, que os orçamentos utilizados estejam datados com uma validade suficiente para assegurar que na data de abertura do certame ainda estarão válidos.

Em relação os processos que não atenderam à faceta da celeridade e presteza, de acordo com as análises feitas anteriormente nesta seção, isso se deu devido ao tempo que os setores envolvidos com os processos demandaram para atender às demandas a eles encaminhadas, ou devido ao tempo necessário para julgar os recursos interpostos, ou devido ao tempo necessário para fazer as correções jurídicas ou técnicas no edital.

Nesse sentido, para evitar os problemas com atrasos para o atendimento das demandas por parte dos setores envolvidos com os processos de compras, basta que a Fhemig estabeleça prazos para que estes setores atendam as demandas a eles encaminhadas, e que esses prazos sejam factíveis e cobrados a risca. Assim, caso seja necessário aumentar esse prazo, o aumento deve ser devidamente justificado e anexado aos autos do processo. No caso dos problemas com atrasos de demandas encaminhadas à Presidência, basta que essa delegue a competência para um servidor devidamente capacitado para tal.

Além disso, em relação aos recursos, não há o que se fazer, pois é um direito dos licitantes. Mas no caso de uma decisão devidamente embasada do pregoeiro, as chances de haver uma motivação plausível para a interposição de recurso é reduzida. Assim, para evitar que a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório seja influenciada negativamente

quando houver interposição de recurso, se a Fhemig seguir os prazos dispostos na legislação acerca dos recursos e os setores envolvidos tão logo julgarem os eventuais recursos interpostos, pode-se dizer que a Fhemig estará fazendo o que está ao seu alcance para assegurar a celeridade do processo.

Por fim, as correções jurídicas necessárias a editais inicialmente elaborados ou a editais impugnados podem ser evitadas por meio da ministração de cursos aos servidores responsáveis pelos processos de compras da entidade, por algum jurista especialista em compras públicas, no intuito de instruí-los da melhor maneira possível acerca dos aspectos indispensáveis de um edital. Já as correções técnicas necessárias a editais inicialmente elaborados ou a editais impugnados podem ser evitadas por meio de cursos que podem ser ministrados pelas áreas técnicas da ADC para os setores demandantes das unidades.

Também foi possível observar que os processos relativos ao serviço de fornecimento de refeição divergiam bastante em termos da organização dos documentos e da ordem em que estes eram anexados. Alguns dos processos possuíam documentos que outros não possuíam e alguns processos tinham documentos que vinham anteriormente e/ou posteriormente a outros quando comparado com o outro processo, ou seja, não foi identificado nenhum tipo de padronização. Isso mostra que os processos da Fhemig não seguem uma determinada lógica, e isso prejudica a pessoa que deseja ter acesso a mais de um desses processos e compreender sua lógica.

Assim, para que esse problema seja resolvido, basta que a declaração de instrução processual para pregões eletrônicos relativa à sua fase interna/externa, que atesta que o pregão está devidamente instruído, e o *checklist* que contém a lista de documentos necessários ao processo, identificados nos processos centralizados, sejam tidos como documentos obrigatórios a todos os processos. Além disso, estes documentos podem ser considerados como uma potencialidade identificada nos processos centralizados da Fhemig e que pode ser aplicada para todos os processos da entidade.

Um *checklist* ideal deverá conter, em ordem, todos os documentos estritamente necessários a um processo de compra, o que além de criar um padrão de organização dos processos da Fhemig, irá assegurar que todos os documentos necessários ao processo estejam nele contidos. Além disso, o *checklist* relativo à fase interna deve ser assinado pelo chefe do serviço de compras, enquanto o *checklist* relativo à fase externa deve ser assinado pelo pregoeiro. Já a declaração de instrução processual é uma garantia que deve ser dada pelo chefe do serviço de compras da unidade, para a fase interna, e pelo pregoeiro, para a fase

externa, atestando que todos os documentos do *checklist* estão anexos e que as fases interna e externa foram devidamente seguidas.

Em relação à declaração de instrução processual das fases interna e externa, os modelos que podem ser adotados pela Fhemig encontram-se no Apêndice A – Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos (Fase Interna) e Apêndice B – Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos (Fase Externa). Esses modelos foram elaborados pela autora deste trabalho com base na análise do atual modelo utilizado nos processos centralizados, nas análises dos processos feitas neste trabalho e na legislação envolta às compras públicas.

Os *checklists* foram elaborados diante das constatações identificadas nas análises de cada processo e com base nas definições legais acerca de um procedimento licitatório, e os modelos estão dispostos ao fim deste trabalho no Apêndice C – *Checklist* Fase Interna e no Apêndice D - *Checklist* Fase Externa.

Além disso, cabe destacar que, todos os processos feitos descentralizadamente na unidade apresentavam uma declaração assinada pelo diretor da unidade atestando que o processo em questão tinha uma caracterização do objeto adequada, estava balizado em preços de mercado, tinha quantidades definidas de acordo com a necessidade do setor demandante, estava de acordo com a legislação e se baseava nos princípios expressos constitucionais. No entanto, não foi identificado um padrão organizativo acerca de onde ela deveria estar, ou seja, em cada processo a declaração foi anexada em um momento. Para corrigir isto, basta que a Fhemig opte por utilizar (como requisito para a aprovação da Procuradoria) as declarações de instrução processual do pregão utilizadas nos processos centralizados, que serão anexadas em local específico (após o fim da fase interna e após o fim da fase externa, respectivamente). Com isso, essa declaração mencionada no início do parágrafo pode ser abolida e, ter-se-á uma padronização em relação a todos os processos.

Ainda nesse contexto, também cabe destacar que, os processos descentralizados não apresentaram o parecer da área técnica responsável, atestando que a proposta do licitante vencedor e os seus documentos técnicos estavam corretos. Apenas os processos centralizados ADC apresentaram esse parecer. Sobre esse aspecto, apesar do processo não deixar de ser produtivo pela falta de avaliação da proposta final por parte da área técnica, isso é apenas um fato que poderá gerar problemas na futura execução contratual, e, portanto, é interessante que seja evitado. Para isso, basta que um dos documentos do *Checklist* da Fase Externa do pregão seja o parecer técnico de aprovação da área técnica.

Além disso, como esta não é uma determinação legal, pode-se dizer que a existência do parecer técnico de aprovação da proposta final da empresa vencedora é uma potencialidade identificada nos processos centralizados da Fhemig que pode ser replicada para todos os processos da entidade.

Por fim, diante das análises realizadas, é possível dizer que, apesar de apenas um dos processos relativos ao serviço de fornecimento de refeição ter sido eficiente, os demais processos não estavam longe de ser eficientes. Isso porque seis deles só não atenderam a uma faceta, e o outro, mesmo não tendo atendido a três facetas, poderia ter os problemas apontados corrigidos facilmente de acordo com as sugestões feitas até então nessa seção.

7.2 Processos de compra relativos ao serviço de lavanderia hospitalar

Os processos de compras que serão analisados a partir de agora são aqueles que tratam da prestação do serviço de lavanderia. No total consistem em cinco processos, alguns conduzidos centralizadamente na ADC e alguns conduzidos descentralizadamente pela própria unidade requisitante do serviço. Todas as explicações detalhadas acerca da análise serão realizadas na análise do processo nº 60/2016, sendo que nos processos seguintes serão apresentados os quadros indicando ao atendimento ou não aos critérios utilizados para análise, sendo detalhados apenas fatos novos que surgirem na análise.

7.1.10 Processo nº 60/2016

O processo nº 60/2016 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela própria unidade, mas vale ressaltar que o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar as análises de eficiência do processo nº 60/2016 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 41 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 60/2016 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 41 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 41, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 60/2016. Isso porque o objeto da licitação é a "[...] Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar – nas dependências da CONTRATADA para atender a Unidade Assistencial Casa de Saúde Padra Damião da FHEMIG" (FHEMIG, 2016a, p.74). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para higienizar o enxoval da unidade interessada nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, ela deve buscar o enxoval da unidade, higienizá-lo e devolvê-lo de volta.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 41, pode-se dizer ele é atendido pelo Processo nº 60/2016. Isso porque este item é apresentado na seção 8 do edital (FHEMIG, 2016a, p.57-64), que trata sob qual critério as propostas serão julgadas (menor preço por lote) e tudo o que será exigido do licitante para que sua proposta seja aceita; além de algumas particularidades que podem ocorrer no momento do julgamento, como por exemplo, o caso de micro ou pequena empresa que apresentar proposta igual ou superior (em

até 5%) à do licitante vencedor, considerando-se empate ficto.

Em relação aos terceiro e quarto requisitos apontados pelo Quadro 41, pode-se dizer são atendidos pelo Processo nº 60/2016, porque todos os itens do edital são disciplinados por lei, e, portanto, são indispensáveis para a correta compreensão por parte dos interessados, acerca do que a entidade está licitando e de quais as obrigações e requisitos aos quais é necessário se ater. E também porque o edital foi chancelado pela Procuradoria sem nenhum pedido de alteração (FHEMIG, 2016a, p.97-98). Ou seja, isso indica que a equipe responsável pela elaboração do edital se atentou o suficiente aos requisitos jurídicos determinados pela legislação, o que contribui para a produtividade desse ato convocatório.

Em relação aos quinto e sexto requisitos apontados pelo Quadro 41, pode-se dizer que são atendidos pelo Processo nº 60/2016, pois não foi encontrada nos autos do processo nenhuma solicitação de esclarecimento acerca da especificação sobre o edital. Além disso, também não foi identificada nos autos do processo nenhuma impugnação de edital. Esses fatos indicam que ele foi feito de maneira clara e compreensível.

Em relação ao sétimo requisito apontado pelo Quadro 41, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, o lote licitado no pregão foi devidamente adjudicado (FHEMIG, 2016a, p. 175).

Em relação ao oitavo requisito apontado pelo Quadro 41, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois foram anexados aos autos do processo todos os documentos de habilitação exigidos pelo edital.

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 41 não é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável. Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao nono requisito apontado no Quadro 41, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 42 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 42 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?	X			
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 42, este busca identificar a adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Essa adequação se dá por meio do atendimento aos itens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, todos os orçamentos utilizados na pesquisa de preços são oriundos de pesquisa com fornecedores – o que é determinado pelo art. 3º, IV. Isso pode ser comprovado por meio do anexo aos autos do processo, dos orçamentos encaminhados por cada fornecedor (FHEMIG, 2016a, p.23-34).

Em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016. Isso porque o primeiro orçamento foi datado em 25 de fevereiro de 2016 com validade de 120 dias – até 25 de junho de 2016 (FHEMIG, 2016a, p. 23-24), o segundo orçamento foi datado em 23 de fevereiro de 2016 com validade de 120 dias – até 23 de junho de 2016 (FHEMIG, 2016a, p.28-29), e o terceiro orçamento foi datado em 03 de maio de 2016 com validade de 120 dias – até 03 de julho de 2016 (FHEMIG,

2016a, p.32-34); enquanto a Planilha de Formação de Preços foi datada em 17 de maio de 2016 (FHEMIG, 2016a, p.40) e a sessão do pregão foi iniciada em 17 de junho de 2016 (FHEMIG, 2016a, p.185).

Em relação ao subitem 1.3 apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, foram anexados aos autos do processo três orçamentos apresentados por diferentes empresas (FHEMIG, 2016a, p.23-34).

Em relação ao subitem 1.4 apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele não se aplica ao Processo nº 60/2013, pois, foram anexados aos autos do processo os três orçamentos mínimos necessários à elaboração da pesquisa de preços.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pelo setor demandante da CSPD, que indica a necessidade de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, seguido do Termo de Referência, contendo a justificativa para a realização da compra, que consiste na necessidade de distribuir roupas em condições perfeitas de higiene e qualidade para os pacientes, para que as cirurgias, internações e procedimentos ambulatoriais sejam viabilizados e as infecções hospitalares controladas (FHEMIG, 2016a, p. 2-3). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja prestado para que os atendimentos da Casa de Saúde sejam realizados.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, o lote licitado foi devidamente adjudicado (FHEMIG, 2016a, p.175).

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 42, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, o lote foi adjudicado pelo mesmo valor do preço de referência da licitação, R$ 392.110,00, de acordo com o que pôde ser observado na Ata do Pregão (FHEMIG, 2016a, p. 178).

Por fim, o quinto e último critério apontado pelo Quadro 42, não se aplica ao Processo nº 60/2016, pois o certame foi adjudicado pelo mesmo valor do preço de referência da licitação. Ou seja, não houve necessidade de justificativa para adjudicação de certame com valor acima da referência.

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento

licitatório do Processo nº 60/2016 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 43 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 43 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 43, este busca identificar se a especificação do objeto foi objetiva e clara. Para que isso possa ser assegurado, a especificação do objeto deve atender aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois não foi identificado nos autos do processo nenhum pedido de esclarecimento relativo à especificação do objeto.

Em relação ao subitem 1.2, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois o lote licitado nesse processo foi devidamente adjudicado pelo pregoeiro responsável (FHEMIG, 2016a, p.175).

Em relação ao subitem 1.3, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois o fornecedor foi devidamente selecionado por meio da sessão do pregão, e sua proposta aceita pelo pregoeiro.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 43, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, como o termo de referência desse processo já foi

elaborado diretamente pela área técnica da ADC, este estava de acordo com os parâmetros técnicos ideais.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 43, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, além de não ter havido pedidos de impugnação do edital, a sessão do pregão ocorreu no mesmo dia em que foi indicado no Diário Oficial que este certame ocorreria (FHEMIG, 2016a, p.99 e 176).

Por fim, em relação ao quarto e último requisito apontado pelo Quadro 43, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois o lote licitado no processo foi devidamente adjudicado pelo pregoeiro, o que indica que o procedimento licitatório foi feito com qualidade suficiente para selecionar o fornecedor.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 44 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 44 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 60/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 44, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, o edital foi aprovado pela Procuradoria, em relação aos seus aspectos jurídicos, sem pedidos alterações (FHEMIG, 2016a, p.97-98). Ou seja, o procedimento licitatório seguiu seu curso "natural", pois não foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de

correções, o que, consequentemente postergaria a realização do certame, e atrapalharia a celeridade e a presteza do procedimento licitatório.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 44, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, como o termo de referência desse processo já foi elaborado diretamente pela área técnica da ADC, este estava de acordo com os parâmetros técnicos ideais. Ou seja, o procedimento licitatório seguiu seu curso "natural", pois não foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de correções, o que, consequentemente postergaria a realização do certame, e atrapalharia a celeridade e a presteza do procedimento licitatório.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 44, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, não foi identificado nos autos nenhum pedido de esclarecimento do edital, de modo que, a realização do certame ocorreu exatamente no dia determinado pela publicação oficial com o aviso de realização de pregão para o Processo nº 60/2016: dia 17 de junho de 2016 (FHEMIG, 2016a, p. 99 e 176).

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 44, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, não foi identificado nos autos nenhum pedido de impugnação do edital, de modo que, a realização do certame ocorreu exatamente no dia determinado pela publicação oficial com o aviso de realização de pregão para o Processo nº 60/2016 (FHEMIG, 2016a, p. 99 e 176).

Por fim, o quinto e último requisito apontado pelo Quadro 44, também é atendido pelo Processo nª 60/2016, pois não houve interposição de recurso acerca da decisão final do pregoeiro sobre o adjudicatário do certame.

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 45 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 45 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 60/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao requisito apontado pelo Quadro 45, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, foi identificado, por meio de observação participante, que o serviço próprio de lavanderia da unidade CSPD só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio de lavanderia, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 atende a essa faceta, pois atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 60/2016, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 60/2016 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade, da celeridade e presteza e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Ou seja, a análise permite inferir que, o procedimento licitatório do Processo nº 60/2016 é eficiente, pois atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.11 Processo nº 331/2016

O processo nº 331/2016 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, para atender a Unidade Casa de Saúde Santa Fé da Fhemig. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela própria

unidade, mas vale ressaltar que o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 331/2016 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 46 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 331/2016 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 46 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		X		

Fonte: Elaboração Própria,2 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 46, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 331/2016. Isso porque o objeto da licitação é a "[...] Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, para atender a Casa de Saúde Santa Fé – CSSFÉ, em Três Corações" (FHEMIG, 2016b, p.30). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para higienizar o enxoval da unidade interessada.

O nono e último requisito apontado pelo Quadro 46 não é atendido pelo Processo nº 331/2016, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os

documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável. Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao décimo requisito apontado no Quadro 46, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 47 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 47 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?		X		
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?		X		
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?		X		
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?		X		
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?			X	

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 47, este busca identificar a adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Essa adequação se dá por meio do atendimento aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele não é

atendido pelo Processo nº 331/2016, pois, não foram anexados aos autos do processo os orçamentos apontados no Mapa Comparativo de Preços Detalhado (documento gerado pelo Portal de Compras após a solicitação do pedido de compra, contendo a descrição de quais os orçamentos utilizados na pesquisa de preços). Assim, mesmo que a pesquisa de preço tenha sido feita com três fornecedores, não há nada no processo que ateste esse fato. Ou seja, além de ineficiente em relação a esse requisito, o processo também possui um vício de legalidade, já que o art. 3º, §8º da Resolução determina que, independente do parâmetro utilizado para a realização da pesquisa de preço, deverão ser juntados aos autos do procedimento de compra documentos comprobatórios da pesquisa realizada.

Em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 47, pode-se dizer que ele também não é atendido pelo Processo nº 331/2016. Isso porque como os orçamentos utilizados não foram anexados aos autos do processo, não há nada que indique a data em que as propostas foram encaminhadas e quais suas respectivas datas de validade. Assim, não há nada que comprove que o orçamento utilizado estava dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor.

Em relação ao subitem 1.3 apontado pelo Quadro 47, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 331/2016, pois, como não foram anexados aos autos do processo os orçamentos indicados pelo Mapa Comparativo de Preços, não há como comprovar que a pesquisa foi feita, e nem ainda que contemplou pelo menos três preços.

Em relação ao subitem 1.4 apontado pelo Quadro 47, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 331/2016, pois, não foi anexado aos autos do processo nenhum orçamento e nenhuma justificativa para tal.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 47, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 331/2016. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pelo setor demandante da CSSFÉ, que indica a necessidade de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, seguido do Termo de Referência, contendo a justificativa para a realização da compra, que consiste na necessidade de distribuir roupas em condições perfeitas de higiene e qualidade para os pacientes, para que as cirurgias, internações e procedimentos ambulatoriais sejam viabilizados e as infecções hospitalares controladas (FHEMIG, 2016b, p. 2-3). Ou seja, foi indicada a necessidade do setor demandante e a justificativa para tal, que diante do que foi apresentado, é válida, pois é necessário que esse serviço seja prestado para que os atendimentos da Casa de Saúde sejam realizados.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 47, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 331/2016, pois, o lote foi adjudicado (R$ 170.000,00) por um valor maior do que o preço de referência da licitação (R$ 169.560,00) de acordo com o que pôde ser observado no Mapa Comparativo de Preços (FHEMIG, 2016b, p. 11) e na Ata do Pregão (FHEMIG, 2016b, p.65-67).

Por fim, o quinto e último critério apontado pelo Quadro 47 é atendido parcialmente. Isso porque na ata do pregão há indicativo de que o pregoeiro tentou negociar com o vencedor um preço menor para adequar ao de referência, o que surtiu resultados, pois o licitante reduziu seu preço final. No entanto, o valor ainda foi um pouco acima do preço de referência. Nesse caso, cabe destacar que, de acordo com art. 48, II da Lei Federal nº 8.666/93, as propostas com valor global superior ao limite estabelecido devem ser desclassificadas. Portanto, o pregoeiro deveria ter dito à empresa que ficou em primeiro lugar no certame, que a Fhemig só poderia aceitar sua proposta caso esta se adequasse ao preço de referência da licitação. Caso contrário, ou ele abria a possibilidade de a empresa que ficou em segundo lugar cobrir o preço de referência, ou abria uma diligência para realizar outra pesquisa de preços e identificar se o preço que a empresa que estava em primeiro lugar apresentava era realmente praticado pelo mercado.

Ainda nesse contexto, cabe destacar o Acórdão nº 10051/2015 do TCU, que determina que, é interessante que seja feita a divulgação do preço de referência no edital do pregão, quando o aludido preço for adotado como critério de aceitabilidade de preços. Ou seja, é importante que o valor de referência da licitação seja divulgado no ato convocatório, para assegurar que a Administração Pública só poderá contratar licitante vencedor com proposta de valor menor ou igual ao do preço de referência, o que contribui positivamente para a economicidade do procedimento licitatório.

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 não atende a essa faceta, pois, atendeu apenas dois dos requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 48 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 48 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 48, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 331/2016, pois, ao ser encaminhado para a área técnica responsável (na ADC) um e-mail solicitando parecer técnico acerca do termo de referência, esta respondeu dizendo que deveriam ser feitas correções no quantitativo do objeto, pois este quantitativo não havia sido feito conforme média informada pela unidade anteriormente, em relação ao seu consumo anual (FHEMIG, 2016b, p.44). Logo em seguida, a unidade refez os cálculos do quantitativo, de acordo com os apontamentos feitos pela área técnica.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido o segundo requisito determinado no Quadro 48, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, logo após as indicações feitas pela área técnica, a unidade fez as devidas correções no quantitativo das refeições que, dessa vez foi aprovado pela área técnica.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 49 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 49 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 331/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 49, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, ao ser encaminhado para a área técnica da ADC, esta solicitou que o termo de referência fosse alterado em relação ao seu quantitativo, pois este não estava de acordo com a média informada pela unidade anteriormente, em relação ao seu consumo anual (FHEMIG, 2016b, p.44). Assim, o processo precisou ser devolvido ao setor demandante, que alterou os quantitativos do termo de referência, elaborou novo edital com as devidas correções, fez outro pedido de compra no sistema e outro Mapa comparativo de preço e, em seguida encaminhou novamente o processo para a área técnica responsável, para que essa atestasse a viabilidade da contratação. Todo esse período postergou o andamento do procedimento licitatório em 44 dias úteis: do dia 19 de setembro de 2016 (quando a área técnica apontou os problemas com o quantitativo do edital) até o dia 22 de novembro de 2016 (quando a área técnica aprovou o novo edital com as devidas correções realizadas).

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 não atende a essa faceta, pois, apesar de ter atendido quase todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório, o não atendimento ao segundo requisito apontado pelo Quadro 9 atrasou o procedimento em 44 dias úteis, o que é um atraso considerável.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 50 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 50 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 331/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 50, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 60/2016, pois, foi identificado, por meio de observação participante, que o serviço próprio de lavanderia da unidade CSSFÉ só foi encerrado quando o contrato com a empresa terceirizada foi assinado. Ou seja, os contratos existentes até esse momento, relativos aos insumos necessários para a execução do serviço próprio de lavanderia, foram encerrados no momento em que o contrato com a empresa terceirizada foi firmado.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 atende a essa faceta, pois atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 331/2016, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 331/2016 atende à faceta da produtividade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da economicidade, esta não é atendida pelo Processo nº 331/2016, assim como a faceta da celeridade e presteza, devido ao grande impacto que o não atendimento a um dos requisitos elencados gerou na duração do procedimento licitatório. Ou seja, a análise permite inferir que o procedimento licitatório do Processo nº 331/2016 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.12 Processo nº 30/2016

O processo nº 30/2016 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pela própria unidade, mas vale ressaltar que o edital utilizado foi baseado no modelo elaborado pela ADC e apenas adequado de acordo com as características e necessidades da unidade.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 30/2016 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 51 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 30/2016 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 51 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	x			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	x			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	x			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	x			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	x			
6. O edital não sofreu impugnações.	x			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	x			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	x			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		x		

Fonte: Elaboração Própria, 218.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 51, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 30/2016. Isso porque o objeto da licitação é a "[...] Contratação de empresa especializada em prestação de Serviços de Lavanderia hospitalar – nas dependências da CONTRATADA, para o Hospital Regional Antônio Dias/FHEMIG" (FHEMIG, 2016c, p.28). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma

empresa terceirizada para higienizar o enxoval da unidade interessada nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, ela deve buscar o enxoval da unidade, higienizá-lo e devolvê-lo de volta.

O nono e último requisito apontado pelo Quadro 51 não é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável. Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao nono requisito apontado no Quadro 51, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 52 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 52 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao subitem 1.2 apontado pelo

Quadro 52, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 30/2016. Isso porque, apesar de orçamentos terem sido anexados nos autos do processo, a validade desses orçamentos não foi indicada. Assim, em relação ao primeiro orçamento, apesar de datado em 23 de janeiro de 2016 (FHEMIG, 2016c, p.11), não há indicação acerca de sua validade, de modo que, não é possível saber por quanto tempo aquele orçamento estava válido. Em relação ao segundo orçamento, este não possui nem a data e nem o prazo de validade (FHEMIG, 2016c, p.12), de modo que não pode ser considerado como válido. Já o terceiro orçamento, apesar de estar datado em 22 de janeiro de 2015 e com prazo de validade de 120 dias (FHEMIG, 2016c, p.13), a data veio com um erro no ano a que se refere, indicando que foi feita em 2015 e não em 2016, e tal fato também torna inválido esse orçamento, pois ele está sendo usado no ano de 2016. Assim, não há nada que comprove que os orçamentos utilizados estavam dentro do prazo de validade indicado pelos fornecedores.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 52, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 30/2016. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pelo setor demandante do HRAD, que indica a necessidade de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, seguido do Termo de Referência, contendo a justificativa para a realização da compra, que consiste na necessidade de processar com qualidade as roupas da unidade, para assegurar seu bom funcionamento. Tal processamento deve ser feito com o intuito de evitar que as roupas representem um veículo de contaminação, de eventos adversos ou qualquer outro dano aos usuários. Além disso, como o HRAD não possui lavanderia própria, a necessidade de execução do serviço nas dependências da contratada se faz presente.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 52, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois, o lote foi adjudicado por um valor inferior (R$ 1.043.944,00) ao preço de referência da licitação (R$ 1.160.000,00) de acordo com o que pôde ser observado na Ata do Pregão (FHEMIG, 2016c, p. 227-230).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 atende a essa faceta, pois, mesmo não ter atendido ao subitem 1.2, atendeu todos os demais requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório. Assim, apesar de não ter sido indicada a validade dos orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços, ainda sim, o preço de referência serviu para balizar o valor do lote adjudicado no pregão.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 53 elenca os requisitos aos quais o

procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 53 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 53, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois, apesar de conter nos autos do processo um parecer técnico atestando que os aspectos técnicos do processo estão corretos e atendem às necessidades da unidade, este parecer foi elaborado pelo próprio setor demandante que elaborou o termo de referência da licitação. O correto seria que esse parecer tivesse sido elaborado pela área técnica responsável, que fica localizada na ADC, e não pelo próprio setor demandante.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido o segundo requisito determinado no Quadro 53, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, a área demandante pode possuir o conhecimento técnico necessário para determinar se o termo de referência atende às demandas da unidade.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 54 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 54 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 30/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	X			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 54, pode-dizer que ele é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois, como o próprio setor demandante emitiu parecer afirmando que os aspectos técnicos do processo estavam corretos, o procedimento licitatório seguiu seu curso "natural". Ou seja, não foi necessário que o edital fosse devolvido ao setor responsável para realização de correções, o que, consequentemente postergaria a realização do certame, e atrapalharia a celeridade e a presteza do procedimento licitatório.

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 atende a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a celeridade e a presteza de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 55 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta .

Quadro 55 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 30/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 55, pode-se dizer que ele é atendido

pelo Processo nº 30/2016, pois, de acordo com os autos do processo, o contrato anteriormente vigente foi datado em 24 de abril de 2015 (FHEMIG, 2016c, p.238), de modo que sua validade seria até 23 de abril de 2016. No entanto, como não foi possível prorrogar o contrato, visto que o contratado não teve interesse em continuar prestando o serviço com base no preço praticado, o novo procedimento licitatório selecionou novamente um fornecedor, que assinou o contrato em 16 de abril de 2016 (FHEMIG, 2016c, p.245). Ou seja, o procedimento licitatório foi feito em tempo hábil para assegurar que a unidade não ficasse sem a prestação do serviço.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 30/2016, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 30/2016 atende à faceta da produtividade, da economicidade, da qualidade, da celeridade e presteza, e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Ou seja, a análise permite inferir que o procedimento licitatório do Processo nº 30/2016 é eficiente, pois atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.13 Processo nº 113/2016

O processo nº 113/2016 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de locação de enxoval hospitalar, incluindo lavanderia, para atender o Hospital Júlia Kubitscheck e Hospital Eduardo de Menezes. Esse processo foi conduzido de maneira descentralizada pelo HJK, de modo que o HEM foi englobado no processo por meio de um segundo lote.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 113/2016 de acordo com os requisitos determinados na seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 56 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 113/2016 atendeu ou

não aos requisitos determinados.

Quadro 56 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.	X			
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.		X		

Fonte: Elaboração Própria, 2018
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 56, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 113/2016. Isso porque o objeto da licitação é a "Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Locação de enxoval hospitalar, incluindo lavanderia, nas dependências da CONTRATADA e fornecimento do enxoval para atender às unidades assistenciais da FHEMIG: Hospital Júlia Kubitscheck e Hospital Eduardo de Menezes." (FHEMIG, 2016d, p.94). Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para além de locar o enxoval para as unidades HJK e HEM, higienizar esse enxoval nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, uma vez locado o enxoval, ela deve buscá-lo da unidade, higienizá-lo e devolvê-lo de volta.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 56, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 113/2016, porque o edital não foi chancelado logo na primeira vez que ele passou pela Procuradoria. A segunda versão do edital também foi cancelada, pois a Procuradoria fez mais alguns apontamentos que precisavam ser sanados.

Apenas a terceira versão do edital estava correta, pois dessa vez a Procuradoria emitiu um parecer favorável e chancelou o edital. (FHEMIG, 2016d, p.30-111).

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 56 não é atendido pelo Processo nº 113/2016, pois não há nada nos autos do processo que indique que a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor foram aprovados pela área técnica responsável. Ou seja, qualquer eventual problema identificado nestes documentos futuramente não poderá ser contestado.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 não atende a essa faceta, pois, não atendeu ao quarto requisito necessário para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório. Em relação a esse requisito, o edital foi cancelado por duas vezes até que estivesse correto, fato que prejudicou também a celeridade do procedimento licitatório. Além disso, o edital não deixou de ser produtivo pela falta de avaliação da proposta final por parte da área técnica (nono requisito), mas isso é um fato que poderá gerar problemas na futura execução contratual, e, portanto, é interessante que seja evitado.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 57 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 57 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	x			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?	x			
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	x			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				x
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	x			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	x			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	x			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				x

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo

Quadro 57, este busca identificar a adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Essa adequação se dá por meio do atendimento aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 113/2016, pois, dois dos orçamentos utilizados na pesquisa de preços são oriundos de pesquisa com fornecedores (art. 3º, IV da Resolução) e um dos orçamentos é oriundo de banco de preços do estado de São Paulo (art. 3º, II da Resolução). Isso pode ser comprovado por meio do anexo aos autos do processo, dos orçamentos encaminhados por cada fornecedor e do orçamento buscado no banco de preços de São Paulo (FHEMIG, 2016d, p.14-18).

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 57, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 113/2016. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pelo setor demandante do HJK para o setor de compras do HJK pedindo para darem continuidade ao processo, e contendo o objeto, a justificativa para realização da compra e o serviço a ser licitado. Em seguida, também foi anexado um documento encaminhado do setor demandante do HEM para o setor de compras do HJK pedindo para que este incluísse a demanda do HEM em seu termo de referência. A justificativa para a realização da compra foi plausível, pois consistia na necessidade de distribuir roupas em condições perfeitas de higiene e qualidade para os pacientes, para que as cirurgias, internações e procedimentos ambulatoriais sejam viabilizados e as infecções hospitalares controladas (FHEMIG, 2016d, p. 2-4).

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 57, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 113/2016, pois, todos os lotes foram adjudicados por um valor inferior ao preço de referência da licitação. O Lote 1 foi adjudicado por R$ 588.000,0 e seu preço de referência era de R$ 588.640,00; o Lote 2 foi adjudicado por R$ 1.580.000,00 e seu preço de referência era de R$ 1.580.600,00 (FHEMIG, 2016d, p. 28;177-180).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 atendeu a essa faceta, pois atendeu a todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 58 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 58 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	...			
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 58, não foi possível analisá-lo, pois, apesar de os autos do Processo nº 113/2016 indicarem que a segunda versão cancelada do edital não teve problemas técnicos, mas apenas jurídicos, a primeira versão cancelada não foi justificada, não sendo possível determinar se o cancelamento foi devido a problemas técnicos ou jurídicos.

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter sido possível analisar o segundo requisito do Quadro 58, o processo atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 59 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 59 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 113/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.		X		
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.	...			
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.	X			
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 59, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 113/2016, porque antes de ser publicado, a Procuradoria fez apontamentos jurídicos que precisaram ser corrigidos no edital. Além disso, não só a primeira versão do edital foi cancelada, como também a segunda versão do edital. Apenas a terceira versão do edital foi chancelada pela Procuradoria. Assim, o tempo gasto desde o encaminhamento da primeira versão do edital para análise, até a versão final, chancelada pela procuradoria, foi de 23 dias úteis. Ou seja, a celeridade do procedimento licitatório foi consideravelmente prejudicada.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 59, não foi possível analisá-lo, pois, apesar de os autos do Processo nº 113/2016 indicarem que a segunda versão cancelada do edital não teve problemas técnicos, mas apenas jurídicos, a primeira versão cancelada não foi justificada, não sendo possível determinar se o cancelamento foi devido a problemas técnicos ou jurídicos.

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 atende a essa faceta, pois, apesar do tempo que o edital levou para ser devidamente aprovado pela Procuradoria (23 dias úteis), prazo considerável e que impactou bastante na duração do procedimento licitatório, ainda sim, a duração geral do procedimento licitatório foi satisfatória: a solicitação formal de abertura do processo se deu em 31 de março de 2016, e o lote do pregão estava adjudicado e homologado no dia 02 de junho de 2016, ou seja, o procedimento licitatório durou dois meses e dois dias.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 60 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 60 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 113/2016

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao requisito apontado pelo Quadro 60, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 113/2016, pois, foi identificado, por meio de observação participante, que as unidades HJK e HEM foram suprimidas do contrato anteriormente vigente (relativo ao processo nº 161/12), que incluía essas unidades e decidiram adotar um contrato no qual o enxoval fosse locado pela empresa contratada. Assim, o contrato relativo a esse processo foi assinado em 8 de julho de 2016, logo após a supressão das unidades do contrato referente ao processo 161/2012, de modo que pode-se atestar que houve a continuidade na prestação do serviço.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 113/2016, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 113/2016 atende à faceta da economicidade, da qualidade e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da produtividade e à faceta da celeridade e presteza, estas não são atendidas pelo Processo nº 113/2016. Ou seja, a análise permite inferir que o procedimento licitatório do Processo nº 113/2016 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.14 Processo nº 36/2017

O processo nº 36/2017 tem como objeto a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar. Esse processo foi conduzido de maneira centralizada pela ADC, de modo que as unidades assistenciais da Fhemig incluídas no processo foram englobadas por meio de lotes, separados de acordo com as localidades. Vale ressaltar que um dos lotes foi criado devido à necessidade de locação do enxoval além da prestação de serviços de lavanderia.

Cabe agora iniciar a análise de eficiência do processo nº 36/2017 de acordo com os requisitos determinados nas seções 6.1 a 6.5. Nesse sentido, o Quadro 61 elenca os requisitos relativos à faceta da produtividade e indica se o Processo nº 36/2017 atendeu ou não aos requisitos determinados.

Quadro 61 - Critérios Utilizados para Mensurar a Produtividade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital contém o objeto da licitação com definição completa, mas ao mesmo tempo sucinta e clara.	X			
2. O edital contém o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.	X			
3. Apesar do disposto no art. 40, XVII, que trata da necessidade de outras indicações específicas ou peculiares da licitação, o edital não contém excesso de informações, dispensáveis ao procedimento licitatório.	X			
4. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
5. Não houve solicitação de esclarecimento por parte dos interessados na licitação.		X		
6. O edital não sofreu impugnações.	X			
7. Não houveram lotes fracassados ou desertos.	X			
8. Durante a realização do certame, foi feita a verificação e o julgamento das exigências de habilitação do vencedor de acordo com as exigências do edital.	X			
9. A proposta vencedora e os documentos técnicos foram aprovados pela área técnica responsável, para assegurar que atende às necessidades do setor demandante.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 61, é correto afirmar que este é atendido pelo Processo nº 36/2017. Isso porque o objeto da licitação é a "Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de

Lavanderia Hospitalar, nas dependências da CONTRATADA, com fornecimento do enxoval para atender as unidades assistenciais da FHEMIG: Hospital Maria Amélia Lins, Hospital Infantil João Paulo II e Hospital Galba Veloso; e serviços de lavanderia hospitalar, nas dependências da CONTRATADA, para atender as unidades assistenciais da FHEMIG: Hospital Cristiano Machado, Hospital João Vinte e Três, Maternidade Odete Valadares, Hospital Alberto Cavalcanti, Centro Psíquico da Adolescência e Infância, Instituto Raul Soares, Centro Mineiro de Toxicomania, Casa de Saúde Santa Isabel, Hospital Regional João Penido, Centro Psiquiátrico de Barbacena, Hospital Regional de Barbacena José Américo." (FHEMIG, 2017g, p.126).

Nesse caso, é valido dizer que, a própria leitura do objeto torna claro ao leitor que havia a intenção da Fhemig de contratar uma empresa terceirizada para higienizar o enxoval das unidades mencionadas, nas dependências da empresa a ser contratada, ou seja, ela deve buscar o enxoval da unidade, higienizá-lo e devolvê-lo de volta. Além disso, vale destacar que havia o intuito de contratar dois tipos de serviço: um para o fornecimento do enxoval e limpeza do mesmo, e outro apenas para a limpeza de enxoval próprio da unidade.

Em relação ao quinto requisito apontado pelo Quadro 61, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois foi encontrado nos autos do processo um pedido de esclarecimento sobre o edital por parte de um dos fornecedores interessados em participar da licitação (FHEMIG, 2017g, p.123). Além disso, após análise (por parte do pregoeiro e de sua equipe de apoio e da área técnica responsável pelo edital) do pedido de esclarecimento, um dos tópicos apontados foi acolhido, de modo que foi necessário reelaborar o termo de referência e, por isto, reabrir o prazo de realização do certame.

Por fim, o nono e último requisito apontado pelo Quadro 61 é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois foi encontrado nos autos do processo um e-mail encaminhado pelo pregoeiro e sua equipe de apoio para a área técnica responsável pelo edital, solicitando análise e emissão de parecer técnico acerca das propostas finais e dos documentos técnicos das empresas vencedoras dos lotes licitados. Além disso, uma das empresas foi reprovada de acordo com o parecer técnico emitido, e o licitante que ficou em segundo lugar foi selecionado, encaminhando sua proposta, e esta foi aprovada pela área técnica. Isso indica um ganho de eficiência para a Fhemig, que deixou de contratar uma empresa que não atendia algum dos requisitos técnicos necessários, o que poderia gerar problemas na execução contratual futura.

Uma vez avaliada a faceta da produtividade, pode-se dizer que, no geral, o

procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido ao quinto requisito apontado no Quadro 61, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a produtividade de um procedimento licitatório. Além disso, a Fhemig foi bastante eficiente para responder ao pedido de esclarecimento e fazer as correções necessárias ao termo de referência, pois fez tudo isso em apenas três dias úteis. Assim, é valido dizer que o Processo n° 36/2017 foi produtivo.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 62 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 62 - Critérios Utilizados para Mensurar a Economicidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Há adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15? A saber:				
1.1. A pesquisa de preços foi feita mediante a utilização de um dos parâmetros apontados pelo art. 3º, I a IV?	X			
1.2. Para o caso de pesquisas de preços com fornecedores, os orçamentos utilizados na Planilha de Formação de Preços estavam dentro do prazo de validade indicado pelo fornecedor?		X		
1.3. A pesquisa de preços contemplou pelo menos três preços para cada item de material ou serviço?	X			
1.4. Em relação ao requisito "1.3", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X
2. Há solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa plausível para a realização da compra?	X			
3. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			
4. O pregão foi adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência da licitação?	X			
5. Em relação ao requisito "4", se a resposta for não, houve justificativa plausível?				X

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação ao primeiro requisito apontado pelo Quadro 62, este busca identificar a adequação da pesquisa de preços à Resolução Conjunta da Seplag/CGE Nº 9.447/15. Essa adequação se dá por meio do atendimento aos subitens 1.1 a 1.3. Nesse sentido, em relação ao subitem 1.1, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois, dois dos orçamentos utilizados na pesquisa de preços são oriundos de pesquisa com fornecedores (art. 3º, IV da Resolução) e um dos orçamentos é oriundo de

banco de preços do estado de São Paulo (art. 3º, II da Resolução). Isso pode ser comprovado por meio do anexo aos autos do processo, dos orçamentos encaminhados por cada fornecedor e do orçamento buscado no banco de preços de São Paulo (FHEMIG, 2017g, p.17-27).

No entanto, em relação a esse item, vale fazer uma consideração: apesar de o processo conter três orçamentos, obtidos de maneira válida de acordo com a Resolução da Seplag/CGE nº 9.447/15, a Planilha de Formação de Preços e o termo de referência não refletem esses orçamentos.

Os orçamentos foram solicitados, considerando-se cinco lotes: o Lote 1 incluía a unidade HRJP, o Lote 2 incluía as unidades CHPB e HRBJA, o Lote 3 incluía as unidades HAC, CSSI, CEPAI, HCM, MOV, IRS e CMT, o Lote 4 incluía a unidade CSSFA, e o Lote 5 incluía as unidades HJXXIII, HMAL, HIJPII e HGV. Os quatro primeiros lotes referiam-se a prestação de serviço de lavanderia hospitalar, e o quinto lote se referia a locação de enxoval hospitalar e prestação de serviço de lavanderia hospitalar. Dessa forma, os dois orçamentos de fornecedores recebidos, refletiam essa relação de lotes. No entanto, na planilha de formação de preços e no termo de referência do edital foi feita uma alteração da divisão dos lotes, que passaram a ficar distribuídos da seguinte forma: o Lote 1 incluía a unidade HRJP, o Lote 2 incluía as unidades CHPB e HRBJA, o Lote 3 incluía as unidades HAC, CSSI, CEPAI, HCM, MOV, IRS e CMT e HJXXIII, e o Lote 4 incluía as unidades HMAL, HIJPII e HGV. Ou seja, os três primeiros lotes ainda eram relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar, mas o HJXXIII foi incluído no Lote 3 (ou seja, deixou de contemplar locação de enxoval e prestação de serviço de lavanderia, e passou a contemplar apenas a prestação de serviço de lavanderia), o Lote 4 foi excluído, e o Lote 5 se tornou o Lote 4.

Diante das mudanças, não houve justificativa para o fato de a unidade HJXXIII não necessitar mais da locação de enxoval e nem para a exclusão da unidade CSSFA. Além disso, os orçamentos não foram solicitados novamente de acordo com as alterações feitas. Com isso, pode-se dizer que a pesquisa de preços estava inválida, pois não refletia orçamentos recebidos. E também, o fato de o termo de referência apresentar uma distribuição de lotes diversa do que foi inicialmente estabelecido deveria ter sido apontado pela Procuradoria no momento da chancela do edital.

Em relação ao subitem 1.2 apontado pelo Quadro 62, pode-se dizer que ele é não é atendido pelo Processo nº 36/2017. O primeiro orçamento oriundo de fornecedor foi datado em 20 de março de 2017 com validade de 120 dias – até julho de 2017 (FHEMIG, 2017g, p.20) e o segundo orçamento foi datado em 06 de março de 2017 com validade de 30 dias –

até 6 de abril de 2017 (FHEMIG, 2017g, p.23-27). A Planilha de Formação de Preços foi datada em 31 de janeiro de 2017 (FHEMIG, 2017g, p.82) e a sessão do pregão foi iniciada em 29 de maio de 2017 (FHEMIG, 2017g, p.295). Ou seja, a data da Planilha de Formação de Preços indica que esta foi feita anteriormente ao recebimento dos orçamentos (o que provavelmente indica que esta foi datada errada) e, o segundo orçamento já não era mais válido no dia da realização do certame. Ambos os fatos indicam que, além de ineficiente nesse requisito, a pesquisa de preços também não atendeu a um requisito de legalidade, pois contemplou orçamentos fora da validade.

Em relação ao subitem 1.3 apontado pelo Quadro 62, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois, foi anexo aos autos do processo três orçamentos apresentados por diferentes empresas (FHEMIG, 2016c, p.19-27). No entanto, vale ressaltar que, um dos orçamentos utilizados apresentou inconsistências que não foram identificadas pelos responsáveis pelo procedimento licitatório e, que, consequentemente foram refletidas na pesquisa preços. Essas inconsistências foram relativas à determinação do preço dos lotes 3 a 5, visto que, ambos foram considerados como lotes relativos à locação de enxoval e a prestação de serviço de lavanderia, enquanto que, apenas o lote 5 se referia a esse serviço, e os lotes 3 e 4 se referiam apenas a prestação de serviço de lavanderia hospitalar. Assim, os itens do lote 3 e 4 apresentaram valor muito superior do que deveria ser, e esse erro foi levado para a pesquisa de preços. Além disso, apesar de a mediana ter eliminado esse valor mais alto dos lotes, a inconsistência deveria ter sido percebida para que não fosse levada para a Planilha de Formação de Preços.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 62, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 36/2017. Isso porque a primeira página do processo é um documento elaborado pela área técnica responsável pelo termo de referência, que indica a necessidade de contratação de empresa especializada em prestação de serviços de lavanderia hospitalar, seguido do Termo de Referência, contendo a justificativa para a realização da compra, que consiste na necessidade de distribuir roupas em condições perfeitas de higiene e qualidade para os pacientes, para que as cirurgias, internações e procedimentos ambulatoriais sejam viabilizados e as infecções hospitalares controladas (FHEMIG, 2017g, p. 2 e 126). Além disso, como as unidades incluídas nos lotes não possuem lavanderia própria, a necessidade de execução do serviço nas dependências da contratada se faz presente.

Em relação ao quarto requisito apontado pelo Quadro 62, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 30/2016, pois, todos os lotes foram adjudicados por um valor

inferior ao preço de referência da licitação. O Lote 1 foi adjudicado por R$ 1.387.564,52 e seu preço de referência era de R$ 1.441.625,60; o Lote 2 foi adjudicado por R$ 2.096.004,00 e seu preço de referência era de R$ 2.171.846,25; o Lote 3 foi adjudicado por R$ 6.959.536,52 e seu preço de referência era de R$ 7.150.209,00; e o Lote 4 foi adjudicado por R$ 2.971.818,54 e seu preço de referência era de R$ 2.979.084,66 (FHEMIG, 2017g, p. 134 e 288).

Uma vez avaliada a faceta da economicidade, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 36/2016 não atendeu a essa faceta, pois, apesar de ter atendido a quase todos os requisitos necessários para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório e a questão da validade das propostas não ter impedido que o certame tenha sido adjudicado por um valor menor ou igual ao preço de referência, o problema acerca da inconsistência de uma das pesquisas e o problema relativo às divergências entre os orçamentos e a Planilha de Formação de Preços prejudicaram não apenas a economicidade do processo, mas também a sua legalidade.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 63 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 63 - Critérios Utilizados para Mensurar a Qualidade do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Especificação do objeto objetiva e clara, o que é corroborado por meio das seguintes situações:				
1.1. Não houve de pedido de esclarecimento acerca da especificação do objeto.	X			
1.2. Não houve lote fracassado devido à especificação do objeto.	X			
1.3. Licitação teve êxito, ou seja, o fornecedor foi selecionado e sua proposta foi aceita pela área técnica da entidade.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de alterar o prazo da realização do pregão devido a pedidos de impugnação do edital ou de seus anexos que tenham sido aceitos.	X			
4. A licitação não foi deserta, fracassada, revogada ou anulada.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.

Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação ao segundo requisito apontado pelo Quadro 63, pode-se dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois, após pedido de esclarecimento por parte de um

dos fornecedores interessados, a alteração de um dos itens mencionados foi acolhida pela área técnica, e consequentemente o termo de referência precisou ser refeito. Dessa forma, foi necessário alterar o prazo de realização do pregão para que os interessados tivessem condições de se readequar às mudanças do termo de referência (FHEMIG, 2017g, p.119 e 172).

Uma vez avaliada a faceta da qualidade, pode-se dizer que, no geral, o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido o segundo requisito determinado no Quadro 63, atendeu a todos os demais requisitos necessários para assegurar a qualidade de um procedimento licitatório. Além disso, a alteração feita no termo de referência foi rapidamente realizada, e este passou a estar correto para auxiliar no sucesso do procedimento licitatório.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 64 elenca os requisitos aos quais o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende à esta faceta.

Quadro 64 - Critérios Utilizados para Mensurar a Celeridade e a Presteza do procedimento licitatório do Processo de Compra nº 36/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. O edital foi aprovado pela procuradoria (aspecto jurídico) sem pedidos de alterações.	X			
2. Não houve necessidade de fazer correções técnicas no edital inicialmente elaborado.		X		
3. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de esclarecimento acerca do edital.		X		
4. Não houve necessidade de postergação da data do certame devido a pedido de impugnação do edital.	X			
5. Não houve necessidade de reabertura do certame devido a interposição de recuso aceita.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Diante do que pode ser observado, em relação o segundo requisito apontado pelo Quadro 64, pode-dizer que ele não é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois, como um dos itens apontados no pedido de esclarecimento foi acolhido e era relativo a um aspecto técnico do edital, o termo de referência precisou ser refeito, o que, consequentemente postergou o procedimento licitatório em sete dias úteis.

Em relação ao terceiro requisito apontado pelo Quadro 64, pode-dizer que ele não

é atendido pelo Processo nº 36/2016, pois, foi identificado nos autos do processo um pedido de esclarecimento do edital, que teve um dos itens apontados acolhido, de modo que, a realização do certame não ocorreu exatamente no dia determinado pela primeira publicação oficial (18 de maio de 2017), mas sim, sete dias úteis depois (29 de maio de 2017) (FHEMIG, 2017g, p. 119 e 172).

Uma vez avaliada a faceta da celeridade e presteza, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 36/2016 atende a essa faceta, pois, apesar de não ter atendido aos segundo e terceiro requisitos, o tempo necessário para fazer as correções necessárias ao termo de referência foi de apenas sete dias úteis, de modo que ainda se pode dizer que procedimento licitatório foi célere. Além disso, o tempo total de duração do procedimento licitatório foi de um mês e 25 dias, tempo que pode ser considerado célere, ainda mais quando comparado com os demais processos.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 65 elenca o requisito ao qual o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 deve atender para que se possa afirmar que atende a esta faceta.

Quadro 65 - Critério Utilizado para Mensurar a Continuidade na Prestação do Serviço do Processo de Compra nº 36/2017

REQUISITOS NECESSÁRIOS	ATENDE?			
	SIM	NÃO	PARC.	NA
1. Não houve um período no qual as unidades ficaram sem a prestação de alguns dos serviços até a finalização do procedimento licitatório para seleção do novo fornecedor.	X			

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Parc.= Parcialmente; NA = Não se Aplica.

Em relação requisito apontado pelo Quadro 65, pode-se dizer que ele é atendido pelo Processo nº 36/2017, pois, foi identificado por meio de observação participante que o contrato anteriormente vigente (relativo ao processo nº 161/12), que incluía todas as unidades incluídas nesse processo, atingiu os sessenta meses aos quais só poderiam ser prorrogados excepcionalmente, de modo que houve a necessidade de fazer um novo procedimento licitatório. Além disso, o contrato relativo a esse processo foi assinado (20 de junho de 2017) logo após o fim da vigência do contrato do processo anterior (19 de junho de 2017), de modo que se pode atestar que houve a continuidade na prestação do serviço.

Uma vez avaliada a faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, pode-se dizer que o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 atende a essa faceta, pois, atendeu ao requisito necessário para assegurar a continuidade na prestação de um

serviço público.

Assim, diante do que foi exposto, pode-se dizer que a análise do Processo nº 36/2017, teve o intuito de captar a eficiência desse processo com base nas facetas apresentadas na seção 4.2. Buscou-se identificar se o procedimento licitatório do processo atendeu aos critérios estabelecidos em cada uma das facetas, para ao fim, determinar se esse procedimento de fato atendia ou não a cada uma das facetas. Com base nas análises é possível dizer que o Processo nº 36/2017 atende à faceta da produtividade, da qualidade, da celeridade e presteza, e da continuidade na prestação dos serviços públicos. Em relação à faceta da economicidade, esta não é atendida pelo Processo nº 36/2017. Ou seja, a análise permite inferir que o procedimento licitatório do Processo nº 36/2017 não é eficiente, pois não atendeu a todas as facetas apontadas.

7.1.15 Comparação entre os Processos de Lavanderia Hospitalar

Uma vez analisados individualmente nas seções 7.2.1 a 7.2.5, cabe agora iniciar a comparação dos processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar. Nesse sentido, em relação aos Processos nºs 331/2016, 113/2017 e 36/2017, de acordo com as análises individuais feitas para cada um deles, pode-se dizer que, apesar de não terem sido eficientes, pois não atenderam a todas as facetas apontadas, no geral, os autos dos processos estão organizados de maneira clara que permite a compreensão de seus procedimentos licitatórios sem delongas. É válido destacar também que não foram anexados a esses processos documentos irrelevantes, que apenas prejudicam a compreensão e que não são significativos para o entendimento acerca de seus procedimentos licitatórios. Ou seja, até o momento em que os objetos foram devidamente adjudicados aos licitantes vencedores e os certames homologados os processos estavam devidamente instruídos.

Nesse contexto, em relação ao Processo nº 331/2016, cabe fazer apenas uma ressalva: além do Mapa Comparativo de Preços Detalhado, foi anexado aos autos do processo o Mapa Comparativo de Preços Resumido, documento tal que, conforme explicado na seção 7.1.9, não é necessário e apenas complica a compreensão do processo em questão. Portanto, poderia ser retirado.

Além disso, o não atendimento a faceta da economicidade se deu devido à pesquisa de preços feita nesse processo, que estava incoerente em termos de legalidade, e

devido à adjudicação do certame por um valor acima do preço de referência. Isso porque os três orçamentos aparentemente utilizados não foram anexados aos autos do processo, sendo assim, mesmo que estes tenham sido solicitados, o fato de não terem sido anexados aos autos do processo pode indicar que não foram feitos. Ou seja, a pesquisa de preços, de acordo com os requisitos estabelecidos neste trabalho, principal forma para assegurar a economicidade de um procedimento licitatório, estava inválida.

O não atendimento à faceta da celeridade e presteza se deu devido ao longo tempo demandado para que as correções técnicas ao termo de referência apontadas pela área técnica responsável fossem feitas. Todo esse tempo fez com que o procedimento licitatório durasse cinco meses e 17 dias.

Em relação ao Processo nº 113/2016, o não atendimento à faceta da produtividade se deu devido ao fato de que o edital foi cancelado por duas vezes até que estivesse correto. Como o edital é o instrumento responsável por ditar as regras do certame, quando devidamente elaborado, é uma forma de se assegurar o rendimento do procedimento licitatório, mas nesse caso, ele não foi produtivo nesse sentido.

Além disso, apesar de ter atendido à faceta da celeridade e presteza, pois o tempo total de duração do certame foi de dois meses e dois dias, o procedimento licitatório foi prorrogado por 23 dias úteis devido às duas correções pelas quais precisou passar.

Em relação ao Processo nº 36/2017, cabe fazer apenas uma ressalva em relação aos pedidos de compras (um para cada item do lote, que correspondia à prestação do serviço para cada unidade) que precisaram ser inseridos no Portal de Compras e seus relatórios anexados no processo: no momento de anexar o Relatório do Pedido de Compra de cada item e o seu Mapa Comparativo de Preços Detalhado, não foi seguida uma lógica. Ou seja, em alguns casos o mapa veio anteriormente ao relatório, e em outros casos veio posteriormente, o que prejudicou a compreensão do leitor. Além disso, apenas em dois dos pedidos foi anexado o Mapa Comparativo de Preços Resumido, documento tal, que como explicado na seção 7.1.9, é dispensável do processo.

Ainda sobre esse processo, o não atendimento a faceta da economicidade se deu devido ao fato de que um dos orçamentos utilizados para a realização da pesquisa de preços estava com inconsistências, e devido ao fato de que havia divergências entre os orçamentos realizados e a Planilha de Formação de Preços. Assim, tinha-se uma pesquisa inválida, que foi feita de maneira incorreta, e, portanto, não deveria ter sido utilizada para o cálculo do preço

de referência do certame.

Além disso, apesar de não ser eficiente, o Processo nº 36/2017 tem uma potencialidade que merece ser destacada: ele possui o termo de declaração de instrução processual para pregões eletrônicos relativo à sua fase interna e o *checklist* que contém a lista de documentos necessários ao processo após o fim de sua fase interna, documentos tais explicados na seção 7.1.9. Os mesmos documentos também são identificados ao fim do procedimento licitatório, mas se tratando da fase externa do pregão. Assim, assegura-se que o processo cumpriu os requisitos da fase interna e externa do pregão, e contém todos os documentos necessários.

Em relação aos Processos nºs 60/2016 e 30/2016, de acordo com as análises individuais feitas para cada um deles, pode-se dizer que eles são eficientes, pois atenderam a todas as facetas apontadas. Em relação a esses processos, cabe dizer que, no geral, os autos dos processos estão organizados de maneira clara que permite a compreensão de seus procedimentos licitatórios sem delongas. Além disso, não foram anexados aos processos documentos irrelevantes, que apenas prejudicam a compreensão e que não são significativos para o entendimento acerca do procedimento licitatório. Ou seja, até o momento em que o objeto foi devidamente adjudicado ao licitante vencedor e o certame homologado o processo está devidamente instruído.

Nesse contexto, em relação ao Processo nº 60/2016, cabe apenas fazer uma ressalva em relação ao pedido de compra que precisa ser inserido no Portal de Compras e os documentos a ele relacionados. O Mapa Comparativo de Preços Detalhado só é obrigatório quando não houver uma planilha de formação de preços. No entanto, além do Mapa Comparativo de Preços Detalhado, nesse processo também foi anexado o Mapa Comparativo de Preços Resumido. Assim, como o mapa detalhado já apresenta todas as informações necessárias para comprovar que a pesquisa de mercado foi feita, basta que ele seja anexado ao processo, não sendo necessário o Mapa Comparativo de Preços Resumido, pois apenas aumenta o volume do processo desnecessariamente.

Em relação ao Processo nº 30/2016, cabe dizer que, apesar do processo ter atendido a faceta da economicidade, é importante fazer uma ressalva acerca da pesquisa de preço realizada. Isso porque apesar dela ter se baseado em três orçamentos e o pregão ter sido adjudicado por um valor menor que o preço de referência estabelecido (o que atesta que a pesquisa contribuiu positivamente para a economicidade do procedimento licitatório) as datas de validade dos orçamentos estavam vencidas no momento da abertura do certame. Portanto,

é muito importante que a unidade responsável se atente para os prazos de validade das propostas, para assegurar que os orçamentos estejam válidos durante a realização do certame, pois isso é um requisito legal.

Diante do exposto, é válido destacar que, dentre os cinco processos, dois foram eficientes e três não foram eficientes, isto é, apenas 40% dos processos de lavanderia analisados foram eficientes. Nesse contexto, ainda é possível observar que, dentre os processos que não foram eficientes, dois deles deixaram de atender apenas a uma faceta. O Processo nº 113/2016 não atendeu à faceta da produtividade e o Processo nº 36/2017 não atendeu à faceta da economicidade. Já o Processo nº 331/2016, além de não ter atendido à faceta da economicidade, também não atendeu à faceta da celeridade e presteza. Ou seja, com exceção do processo nº 331/2016, todos os procedimentos licitatórios dos processos relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar só deixaram de ser eficientes por não atender a uma faceta.

Em relação aos problemas identificados no tocante à faceta da economicidade, todos se relacionavam com inconsistências nas pesquisas de preço. Além disso, no Processo nº 331/2016, o lote foi adjudicado por um valor maior do que o preço de referência do certame. Diante disso, pode-se dizer, que a Fhemig precisa se atentar mais para as pesquisas de preço realizadas em seus processos de compras, para assegurar elas estejam em total conformidade com a Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15. Para isso, é importante a conferência, nos autos do processo, de todos os documentos necessários para assegurar que a pesquisa esteja em conformidade com a legislação. Em relação à adjudicação do objeto do certame em um valor acima do preço de referência, para evitar este problema, o ideal é que o pregoeiro tenha conhecimento desse valor. Assim, caso a proposta classificada em primeiro tenha um valor acima do preço de referência (e a empresa não tenha interesse em abaixar seu preço), o pregoeiro pode suspender a sessão para realizar uma diligência acerca do valor estimado (fazer uma nova pesquisa de preço). Nesse caso, se o novo preço de referência encontrado ainda estiver abaixo do preço da proposta classificada em primeiro lugar, o pregoeiro pode convidar o segundo lugar a cobrir o preço de referência.

Em relação ao problema identificado no tocante à faceta da produtividade, este se relacionava com o fato do edital ter sido cancelado duas vezes até que estivesse correto. Para evitar problemas desse tipo, a Fhemig pode disponibilizar cursos, para os responsáveis pelo setor de compras de todas as unidades da Fhemig, incluindo a ADC, que podem ser ministrados por algum jurista especialista em compras públicas, no intuito de instruí-los da

melhor maneira possível acerca dos aspectos indispensáveis de um processo de compras.

Em relação aos problemas identificados no tocante à faceta da celeridade e presteza, estes se relacionavam com a demora do setor responsável pelo procedimento licitatório para fazer as correções jurídicas e/ou técnicas necessárias. Nesse sentido, para evitar os problemas com atrasos, basta que a Fhemig estabeleça prazos para que estes setores atendam as demandas a eles encaminhadas, e que esses prazos sejam factíveis e cobrados a risca. Assim, caso seja necessário aumentar esse prazo, o aumento deve ser devidamente justificado e anexado aos autos do processo.

Também foi possível observar que os processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar divergiam bastante em termos da organização dos documentos e da ordem em que estes eram anexados. Alguns dos processos possuíam documentos que outros não possuíam e alguns processos tinham documentos que vinham anteriormente e/ou posteriormente a outros quando comparado com o outro processo, ou seja, não foi identificado nenhum tipo de padronização. Isso mostra que estes processos da Fhemig não seguem uma determinada lógica, e isso prejudica a pessoa que deseja ter acesso a mais de um destes processos e compreender sua lógica.

Assim, para que isto seja resolvido, basta que a declaração de instrução processual para pregões eletrônicos relativa à sua fase interna/externa, que atesta que o pregão está devidamente instruído, e o *checklist* que contém a lista de documentos necessários ao processo após o fim de cada fase, identificados no processo centralizado, sejam tidos como documentos obrigatórios a todos os processos. Além disso, estes documentos podem ser considerados como uma potencialidade identificada no processo centralizado da Fhemig e que pode ser aplicada para todos os processos da entidade.

Um *checklist* ideal deverá conter, em ordem, todos os documentos estritamente necessários a um processo de compra, o que além de criar um padrão de organização dos processos da Fhemig, irá assegurar que todos os documentos necessários ao processo estejam nele contidos. Além disso, o *checklist* relativo à fase interna deve ser assinado pelo chefe do serviço de compras, enquanto o *checklist* relativo à fase externa deve ser assinado pelo pregoeiro. Já a declaração de instrução processual é uma garantia que deve ser dada pelo chefe do serviço de compras da unidade, para a fase interna, e pelo pregoeiro para a fase externa, atestando que todos os documentos do *checklist* estão anexos e que as fases interna e externa foram devidamente seguidas.

Em relação à declaração de instrução processual das fases interna e externa, segue em anexo os modelos que podem ser adotados pela Fhemig: Apêndice A – Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos (Fase Interna) e Apêndice B – Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos (Fase Externa). Esses modelos foram elaborados com base na análise do atual modelo utilizado nos processos centralizados, nas análises dos processos feitas neste trabalho e na legislação envolta às compras públicas.

Em relação ao *checklist* da fase interna e ao *checklist* da fase externa, estes poderão servir como base para as unidades da Fhemig durante o curso de seus procedimentos licitatórios acerca de quais documentos um procedimento licitatório não pode deixar de conter. Além disso, deve ser assegurado que os documentos sejam anexados na ordem em que estiverem inseridos no *checklist*, para assegurar que os processos da Fhemig tenham certo padrão de organização. Esses *checklists* foram elaborados diante das constatações identificadas nas análises de cada processo e com base nas definições legais acerca de um procedimento licitatório, e seguem em anexo a esse documento: Apêndice C – *Checklist* Fase Interna e Apêndice D- *Checklist* Fase Externa.

Além disso, cabe destacar que, todos os processos feitos descentralizadamente na unidade apresentavam uma declaração, assinada pelo diretor da unidade ou pelo chefe do setor de compras, atestando que o processo em questão tinha uma caracterização do objeto adequada, estava balizado em preços de mercado, tinha quantidades definidas de acordo com a necessidade do setor demandante, estava de acordo com a legislação e se baseava nos princípios expressos constitucionais. No entanto, não foi identificado um padrão organizativo acerca de onde ela deveria estar, ou seja, em cada processo a declaração foi anexada em um momento. Para corrigir isto, basta que a Fhemig opte por utilizar (como requisito para a aprovação da Procuradoria) as declarações de instrução processual do pregão utilizadas no Processo nº 36/2017, que serão anexadas em local específico (após o fim da fase interna e após o fim da fase externa, respectivamente). No caso de processos centralizados na ADC, estas declarações devem ser assinadas pelo chefe do serviço de compras da ADC. Com isso, essa declaração mencionada no início do parágrafo pode ser abolida e, ter-se-á uma padronização em relação a todos os processos.

Por fim, também cabe destacar que, os processos descentralizados não apresentaram o parecer da área técnica responsável, atestando que a proposta do licitante vencedor e os seus documentos técnicos estavam corretos. Apenas o Processo nº 36/2017, centralizado na ADC, apresentou esse parecer. Sobre esse aspecto, apesar do processo não deixar de ser produtivo pela falta de avaliação da proposta final por parte da área técnica, isso é apenas um fato que poderá gerar problemas na futura execução contratual, e, portanto, é interessante que seja evitado. Para isso, basta que um dos documentos do *Checklist* da Fase Externa do pregão seja o parecer técnico de aprovação da área técnica.

Além disso, como esta não é uma determinação legal, pode-se dizer que a existência do parecer técnico de aprovação da proposta final da empresa vencedora é uma potencialidade identificada no processo centralizado de lavanderia hospitalar da Fhemig que pode ser replicada para todos os processos da entidade.

Diante da análise realizada, é possível dizer que, apesar de apenas dois dos processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar terem sido eficientes, os demais processos não estavam longe de ser eficientes. Isso porque dois deles só não atenderam a uma faceta, e o outro, mesmo não tendo atendido a duas facetas, poderia ter os problemas apontados corrigidos facilmente, de acordo com as sugestões feitas até então nessa seção.

7.3 Comparação entre os Todos os Processos

Diante de todas as análises feitas individualmente de cada processo e das análises feitas entre os processos relativos ao serviço de fornecimento de refeição e entre os processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, antes de trazer os resultados obtidos para os processos como um todo, cabe fazer uma consideração.

Apesar de não influenciar diretamente na eficiência do procedimento licitatório de um processo de compra, a forma como os autos do processo são arquivados impacta na sua durabilidade e facilita o manejo de quem tiver contato com o processo. Nesse sentido, os processos da Fhemig não possuem uma pasta padrão para armazenamento, ou seja, cada setor responsável pelo processo o armazena de um jeito: em pastas de capa dura, em pastas de papel mais resistente, outros apenas possuem uma capa de papel mais resistente e os documentos são juntados por meio de colchetes. Além disso, quando o processo vai adquirindo um número de páginas muito grande, ele precisa ser divido em mais de um volume. Assim, na

Fhemig também não há um padrão acerca de quantas páginas deve possuir cada volume, de modo que alguns volumes possuem em torno de 300 páginas e outros possuem em torno de 1000 páginas. E esses volumes muito extensos são difíceis de manejar e facilmente estragam devido ao grande número de folhas que possuem.

As pastas de armazenamento dos processos e o número de páginas de cada volume influenciam na durabilidade dos mesmos, pois, processos com pastas menos resistentes e com volumes muito extensos tendem a ter suas páginas deterioradas mais facilmente devido a pouca proteção e à dificuldade de manejo, respectivamente. Dessa forma, para desacelerar a deterioração dos processos e facilitar o manejo de quem desejar lhes dar vista, basta que a Fhemig crie uma pasta padrão para armazenar todos os seus processos, que seja resistente, mas não muito cara para a entidade, e que padronize o número de páginas que cada volume deve ter, como algo em torno de 300 páginas. Com isso, os processos terão mais durabilidade, serão mais fáceis de manejar e serão mais similares.

Dito isso, primeiramente, em relação à eficiência de todos os processos analisados, o Quadro 66 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e o número de facetas que cada um atende. Com base nesse quadro será possível identificar, tanto entre os tipos de serviço, quanto à centralidade de cada processo, o número de processos eficientes e o número de processos que, apesar de não terem sido eficientes, não estavam longe de serem.

Quadro 66 - Eficiência do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Quantas Facetas Atendeu
153/2013	Alimentação	Centralizado	4
142/2013	Alimentação	Centralizado	2
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	5
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	3
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	5
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	4
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	4
121/2017	Alimentação	Centralizado	4
31/2017	Alimentação	Centralizado	4
90/2017	Alimentação	Centralizado	4
220/2017	Alimentação	Descentralizado	5
239/2017	Alimentação	Descentralizado	4
15/2018	Alimentação	Descentralizado	4

Fonte: Elaboração Própria, 2018.
Nota: Para ser eficiente o processo precisa ter atendido a cinco facetas.

Com base no Quadro 66, é possível dizer que, dentre os cinco processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, dois deles foram eficientes, ou seja, 40% dos processos.

Apesar disso, dentre os três processos que não foram eficientes, dois deles só deixaram de atender a uma faceta. Assim, 40% dos processos de lavanderia hospitalar só deixaram de atender uma faceta e, portanto, estavam muito próximos de serem eficientes. Apenas 20% dos processos deixaram de ser eficientes por não atender a duas facetas.

Dentre os oito processos relativos ao serviço de alimentação, apenas um deles foi eficiente, ou seja, 12,5% dos processos. Apesar disso, dentre os sete processos que não foram eficientes, seis deles só deixaram de atender a uma faceta. Assim, 75% dos processos de alimentação só deixaram de atender a uma faceta e, portanto, estavam muito próximos de serem eficientes. Apenas 12,5% dos processos deixaram de ser eficientes por não atender a três facetas.

Dentre os seis processos centralizados, nenhum deles foi eficiente. Apesar disso, cinco desses processos só deixaram de atender a uma faceta. Assim, 83% dos processos centralizados só deixaram de atender uma faceta e, portanto, estavam muito próximos de serem eficientes. Apenas 17% dos processos deixaram de ser eficientes por não atender a três facetas.

Dentre os sete processos descentralizados, três deles foram eficientes. Ou seja, 43% dos processos descentralizados foram eficientes. Apesar disso, dentre os quatro processos que não foram eficientes, três deles só deixaram de atender a uma faceta. Assim, 43% dos processos de alimentação só deixaram de atender a uma faceta e, portanto, estavam muito próximos de serem eficientes. Apenas 14% dos processos deixaram de ser eficientes por não atender a duas facetas.

Diante da análise do Quadro 66 pode-se dizer que, os processos de lavanderia foram mais eficientes do que os processos de alimentação e que, dentre os processos que não foram eficientes, quase todos só deixaram de atender uma faceta. Os processos descentralizados foram mais eficientes do que os processos centralizados e, nesse caso, dentre os processos que não foram eficientes, quase todos só deixaram de atender uma faceta.

Em relação ao tempo de duração do procedimento licitatório de todos os processos analisados, o Quadro 67 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e o tempo de duração do procedimento licitatório de cada um. Com base nesse quadro será possível identificar, tanto entre os tipos de serviço, quanto à centralidade de cada processo, o tempo médio de duração desses processos.

Quadro 67 - Tempo de Duração do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Tempo de Duração
153/2013	Alimentação	Centralizado	1 ano, 2 meses e 20 dias
142/2013	Alimentação	Centralizado	3 meses e 7 dias
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	1 mês e 8 dias
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	5 meses e 7 dias
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	2 meses e 7 dias
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	2 meses e 2 dias
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	1 mês e 25 dias
121/2017	Alimentação	Centralizado	2 meses e 18 dias
31/2017	Alimentação	Centralizado	2 meses e 26 dias
90/2017	Alimentação	Centralizado	4 meses e 8 dias
220/2017	Alimentação	Descentralizado	2 meses e 9 dias
239/2017	Alimentação	Descentralizado	4 meses
15/2018	Alimentação	Descentralizado	8 meses e 11 dias

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 67 é possível calcular a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar e relativos ao serviço de alimentação, e a média de duração dos procedimentos licitatórios relativos aos processos centralizados e relativos aos processos descentralizados. Para isso, basta somar o número de dias de duração de todos os processos de cada grupo e dividir pelo número de processos.

Assim, tem-se que a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar foi de dois meses e 16 dias. A média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos relativos ao serviço de alimentação foi de cinco meses e nove dias. A média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos centralizados foi de quatro meses e 28 dias. E a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos descentralizados foi de três meses e 20 dias.

Diante da análise do Quadro 67 pode-se dizer que, os procedimentos licitatórios dos processos de lavanderia foram mais céleres do que os procedimentos licitatórios dos processos de alimentação. Já os procedimentos licitatórios dos processos descentralizados foram mais céleres do que os procedimentos licitatórios dos processos centralizados.

O Quadro 68 apresenta todos os processos que atenderam à faceta da celeridade e presteza e o tempo de duração do procedimento licitatório de cada um. Com base nesse quadro, será possível estimar o tempo médio de duração dos procedimentos licitatórios

relativos aos processos que foram céleres.

Quadro 68 - Tempo de Duração dos Procedimentos Licitatórios dos Processos que Atenderam à Faceta da Celeridade e Presteza

Nº Processo	Tempo de Duração
60/2016	1 mês e 8 dias
30/2016	2 meses e 7 dias
113/2016	2 meses e 2 dias
36/2016	1 mês e 25 dias
121/2017	2 meses e 18 dias
220/2017	2 meses e 9 dias

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 68 é possível calcular a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos que atenderam à faceta da celeridade e presteza. Para isso, basta somar o número de dias de duração de todos os processos e dividir pelo número de processos. Assim, tem-se que a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos que atenderam à faceta da celeridade e presteza foi de dois meses e dois dias.

Assim, o Quadro 68 comprova que a média de duração dos procedimentos licitatórios dos processos que atenderam à faceta da celeridade e presteza foi de dois meses e dois dias, ou seja, esse tempo pode ser tido como uma referência para a Fhemig em temos de duração dos procedimentos licitatórios de deus processos de compras.

A partir de agora, cada faceta da eficiência será analisada individualmente para todos os processos, separados por tipo de serviço e quanto à centralidade dos mesmos. Assim, primeiramente, em relação à faceta da produtividade, o Quadro 69 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e se atendem ou não à faceta da produtividade.

Quadro 69 - Produtividade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Foi produtivo?
153/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
142/2013	Alimentação	Centralizado	Não
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Não
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	Sim
121/2017	Alimentação	Centralizado	Não
31/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
90/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
220/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
239/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
15/2018	Alimentação	Descentralizado	Sim

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 69, é possível dizer que, dentre os cinco processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, quatro deles atenderam à faceta da produtividade, ou seja, 80% dos processos. Dentre os oito processos relativos ao serviço de alimentação, seis deles atenderam à faceta da produtividade, ou seja, 75% dos processos.

Dentre os seis processos centralizados, quatro deles atenderam à faceta da produtividade, ou seja, 67% dos processos. Dentre os sete processos descentralizados, seis deles atenderam à faceta da produtividade, ou seja, 86% dos processos.

Diante da análise do Quadro 69 pode-se dizer que, os procedimentos licitatórios dos processos de lavanderia foram um pouco mais produtivos do que os procedimentos licitatórios dos processos de alimentação. Em relação aos procedimentos licitatórios dos processos descentralizados, estes foram mais produtivos que os procedimentos licitatórios dos processos centralizados. Nesse caso, vale destacar que, a única vantagem observada nos procedimentos licitatórios dos processos centralizados em relação aos procedimentos licitatórios dos processos descentralizados foi o fato de que apenas os processos centralizados possuíam parecer técnico aprovando a proposta final e os documentos técnicos do licitante vencedor.

Em relação à faceta da economicidade, o Quadro 70 apresenta cada um dos processos analisados, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e se atendem ou não à faceta da economicidade.

Quadro 70 - Economicidade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Foi econômico?
153/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
142/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Não
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	Não
121/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
31/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
90/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
220/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
239/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
15/2018	Alimentação	Descentralizado	Sim

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 70, é possível dizer que, dentre os cinco processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, três deles atenderam à faceta da economicidade, ou seja, 60% dos processos. Dentre os oito processos relativos ao serviço de alimentação, todos atenderam à faceta da economicidade.

Dentre os seis processos centralizados, cinco deles atenderam à faceta da economicidade, ou seja, 83% dos processos. Dentre os sete processos descentralizados, seis deles atenderam à faceta da economicidade, ou seja, 86% dos processos.

Diante da análise do Quadro 70 pode-se dizer que, os procedimentos licitatórios dos processos de alimentação foram mais econômicos do que os procedimentos licitatórios dos processos de lavanderia. Dentre os procedimentos licitatórios dos processos descentralizados, estes foram um pouco mais econômicos que os procedimentos licitatórios dos processos centralizados, mas a diferença foi muito tênue.

Em relação à faceta da qualidade, o Quadro 71 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e se atendem ou não à faceta da qualidade.

Quadro 71 – Qualidade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Quadro 71 - Qualidade do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Tinha Qualidade?
153/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
142/2013	Alimentação	Centralizado	Não
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	Sim
121/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
31/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
90/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
220/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
239/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
15/2018	Alimentação	Descentralizado	Sim

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 71, é possível dizer que, dentre os cinco processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, todos atenderam à faceta da qualidade. Dentre os oito processos relativos ao serviço de alimentação, sete atenderam à faceta da qualidade, ou seja, 88% dos processos.

Dentre os seis processos centralizados, cinco atenderam à faceta da qualidade, ou seja, 83% dos processos. Dentre os sete processos descentralizados, todos atenderam à faceta da qualidade.

Diante da análise do Quadro 71 pode-se dizer que os procedimentos licitatórios dos processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar foram feitos com mais qualidade do que os relativos ao serviço de alimentação. Dentre os procedimentos licitatórios dos processos descentralizados, estes foram feitos com mais qualidade do que os procedimentos licitatórios dos processos centralizados.

Em relação à faceta da celeridade e presteza, o Quadro 72 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e se atendem ou não à faceta da celeridade e presteza.

Quadro 72 - Celeridade e Presteza do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Foi célere?
153/2013	Alimentação	Centralizado	Não
142/2013	Alimentação	Centralizado	Não
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Não
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	Sim
121/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
31/2017	Alimentação	Centralizado	Não
90/2017	Alimentação	Centralizado	Não
220/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
239/2017	Alimentação	Descentralizado	Não
15/2018	Alimentação	Descentralizado	Não

Fonte: Elaboração Própria

Com base no Quadro 72, é possível dizer que, dentre os cinco processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar, quatro deles atenderam à faceta da celeridade e presteza, ou seja, 80% dos processos. Dentre os oito processos relativos ao serviço de alimentação, apenas dois atenderam à faceta da celeridade e presteza, ou seja, 25% dos processos.

Dentre os seis processos centralizados, dois atenderam à faceta da celeridade e presteza, ou seja, 33% dos processos. Dentre os sete processos descentralizados, quatro deles atenderam à faceta da celeridade e presteza, ou seja, 57% dos processos.

Diante da análise do Quadro 72 pode-se dizer que, os procedimentos licitatórios dos processos de lavanderia foram muito mais céleres do que os procedimentos licitatórios dos processos de alimentação. Já os procedimentos licitatórios dos processos descentralizados foram um pouco mais céleres do que os procedimentos licitatórios dos processos centralizados.

Em relação à faceta da continuidade na prestação dos serviços públicos, o Quadro 73 apresenta cada um desses processos, o tipo de serviço ao qual eles se referem, se eles são centralizados ou descentralizados, e se atendem ou não à faceta da continuidade na prestação do serviço.

Quadro 73 - Continuidade na Prestação do Serviço do Procedimento Licitatório dos Processos de Alimentação e Lavanderia Hospitalar

Nº Processo	Tipo de Serviço	Condução do Processo	Assegurou a Continuidade?
153/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
142/2013	Alimentação	Centralizado	Sim
60/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
331/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
30/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
113/2016	Lavanderia Hospitalar	Descentralizado	Sim
36/2016	Lavanderia Hospitalar	Centralizado	Sim
121/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
31/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
90/2017	Alimentação	Centralizado	Sim
220/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
239/2017	Alimentação	Descentralizado	Sim
15/2018	Alimentação	Descentralizado	Sim

Fonte: Elaboração Própria

Diante da análise do Quadro 73 pode-se dizer que todos os processos relativos ao serviço de lavanderia hospitalar e todos os processos os relativos ao serviço de alimentação tiveram seus procedimentos licitatórios feitos a tempo de assegurar a continuidade na prestação do serviço. O mesmo vale para os procedimentos licitatórios dos processos centralizados e descentralizados.

Por fim, é necessário dizer que a desburocratização de um processo de compra se faz necessária quando a responsabilidade pela condução do processo for da Administração Central da entidade e, for observado que este poderia ser conduzido por outras unidades integrantes da entidade sem prejuízo de sua eficiência, deixando para a Administração Central apenas os processos mais complexos e que, portanto, precisam de maior atenção.

Diante disso, com base nas análises realizadas no presente trabalho, pode-se dizer que as unidades da Fhemig tem total capacidade de conduzir os procedimentos licitatórios dos processos de compras da entidade, visto que, os processos descentralizados foram até mais eficientes do que os processos centralizados. No entanto, essa constatação considera apenas a capacidade da unidade de realizar um procedimento licitatório eficiente. Ou seja, a análise realizada não levou em conta os ganhos de escala que um processo de compra centralizado (que abrange diversas unidades) pode ter devido ao aumento do quantitativo orçado. Além disso, também não foram considerados os aumentos dos custos que a realização de diversos procedimentos licitatórios (descentralizados) com objetos semelhantes podem trazer para a

entidade.

Uma vez analisados todos os processos, comparados entre si de acordo com o tipo de serviço ao qual se relacionavam, e expostos os resultados obtidos com as análises, é possível fazer as considerações finais do presente trabalho.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a realização do presente trabalho foram identificados os instrumentos legais que regulamentam a realização das compras públicas, conforme exposto na seção 2. As etapas que compõem a fase interna e externa de um procedimento licitatório foram devidamente analisadas conforme exposto na seção 3. O princípio da eficiência foi relacionado com o procedimento licitatório envolto a uma compra pública conforme exposto na seção 4. Foi realizada uma breve descrição da Fhemig conforme exposto na seção 5. Além disso, o detalhamento da metodologia utilizada pelo presente trabalho pode ser observado na seção 6.

Em seguida foram analisados os processos de compras relativos ao serviço de fornecimento de refeições e os relativos à prestação de serviço de lavanderia hospitalar nas unidades da Fhemig, sendo identificadas as fragilidades e potencialidades envoltas aos procedimentos licitatórios desses processos, sob a ótica do princípio da eficiência, conforme seção 7.

Após a identificação, análise e comparação das potencialidades e fragilidades, foram propostas, ainda na seção 7, medidas que buscam mitigar as fragilidades, tornando os procedimentos licitatórios dos processos os mais eficientes possíveis. Sendo assim, cumpriu-se com o objetivo geral proposto.

Em relação às fragilidades encontradas nos processos analisados, estas foram: análise das propostas e dos documentos de habilitação tanto do licitante primeiro colocado do certame quanto do segundo colocado; pedido de impugnação de edital acolhido; inconsistências nas pesquisas de preço; setores envolvidos com os processos de compras que demandaram muito tempo para atender às demandas a eles encaminhadas; postergação do procedimento licitatório devido à interposição de recursos; postergação do procedimento licitatório devido ao tempo necessário para fazer as correções jurídicas ou técnicas no edital; grande divergência entre os processos em termos da organização dos documentos e da ordem em que estes eram anexados; e lote do pregão adjudicado por um valor maior que o preço de referência.

Nesse sentido, para que a Fhemig possa corrigir os problemas identificados, as soluções apontadas pelo presente trabalho foram: identificar se houve ou não empate ficto logo após a identificação da empresa que ficou em primeiro lugar no certame, para que em

caso afirmativo, apenas a proposta e os documentos da micro ou pequena empresa sejam analisados; assegurar que os responsáveis pelos processos de compras estejam devidamente preparados para conduzir um processo de compra, o que pode ser garantido por meio da ministração de cursos, por algum jurista especialista em compras públicas, ou pela ministração de cursos pelas áreas técnicas da ADC para os setores demandantes das unidades; se atentar mais para as pesquisas de preço realizadas em seus processos de compras, para assegurar que elas estejam em total conformidade com a Resolução Conjunta da Seplag/CGE nº 9.447/15; estabelecer prazos para que os setores responsáveis pelos processos de compras atendam as demandas a eles encaminhadas, e que esses prazos sejam factíveis e cobrados a risca; assegurar que a decisão do pregoeiro acerca da proposta vencedora do certame esteja devidamente embasada para reduzirem-se as chances de haver uma motivação plausível para a interposição de recurso e, nos casos em que o recurso for devidamente motivado e, portanto, acolhido, os prazos dispostos na legislação acerca dos recursos devem ser seguidos à risca; assegurar que a declaração de instrução processual para pregões eletrônicos relativa às suas fases interna/externa, que atesta que o pregão está devidamente instruído, e o *checklist* que contém a lista de documentos necessários ao processo, elaborados pela autora desta pesquisa e contidos nos Apêndices A a D, sejam tidos como documentos obrigatórios a todos os processos; e assegurar que o pregoeiro tenha conhecimento do preço de referência da licitação.

Uma das potencialidades identificadas nos processos conduzidos de maneira centralizada pela Fhemig é a existência do *checklist* e da declaração de instrução processual mencionados no parágrafo anterior (e explicados nas seções 7.1.9 e 7.2.6), que asseguram que o processo contenha todos os documentos necessários de acordo com a legislação. Nesse sentido, foi proposto por este trabalho (como pode ser observado nos Apêndices A a D) um novo modelo de *checklist* e de declaração de instrução processual, tanto para as fases interna quanto externa de um pregão, com base nas análises feitas e na legislação acerca das compras públicas.

Outra potencialidade identificada nos processos conduzidos de maneira centralizada pela Fhemig foi a existência de um parecer da área técnica responsável pelo processo, atestando que a proposta do licitante vencedor e os seus documentos técnicos estavam corretos. Sobre esse aspecto, apesar de este não ser um requisito legal, a falta desses pareceres poderá gerar problemas na futura execução contratual, e, portanto, estes parecerem influenciam diretamente na eficiência dos processos. Dessa forma, a exigência desses

pareceres é algo que pode ser replicado para todos os processos da entidade.

Além disso, os processos centralizados relativos ao serviço de fornecimento de refeição apresentaram uma potencialidade que pode ser replicada para todos os processos da entidade: possuíam anexados em seus autos o Mapa de Julgamento do Pregão, que detalha o lote licitado e os itens a ele pertencentes, indicando a quantidade licitada, o preço de referência de cada item e total do lote, o preço adjudicado de cada item e total do lote, e ainda a diferença em termos percentuais do preço adjudicado e do preço de referência. Todas essas informações auxiliam quem tiver acesso aos processos e quiser saber acerca da economicidade de seus procedimentos licitatórios em termos de preço de referência e valor adjudicado.

Por fim, é necessário dizer que, em relação à desburocratização dos processos, com base nas análises realizadas no presente trabalho, pode-se dizer que as unidades da Fhemig tem total capacidade de conduzir os procedimentos licitatórios dos processos de compras da entidade, visto que, os processos descentralizados foram até mais eficientes do que os processos centralizados. No entanto, essa constatação considera apenas a capacidade da unidade de realizar um procedimento licitatório eficiente. Ou seja, a análise realizada não levou em conta os ganhos de escala que um processo de compra centralizado (que abrange diversas unidades) pode ter devido ao aumento do quantitativo orçado. Além disso, também não foram considerados os aumentos dos custos que a realização de diversos procedimentos licitatórios (descentralizados) com objetos semelhantes podem trazer para a entidade.

Propõe-se ainda, para pesquisas futuras, estender a análise dos processos de compras aqui feita, que tratava apenas do seu procedimento licitatório, para a parte da gestão contratual desses processos. Isso porque a gestão contratual de um processo impacta diretamente na criação de novos processos de compras relativos ao objeto em questão.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Wladimir de Oliveira. **Editais de Licitação** – Técnicas de Elaboração e Sistema de Registro de Preços. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

ARAÚJO, Florisvaldo Dutra de. **Motivação e Controle do Ato Administrativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 1992. 213 p.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**. 2ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. 576 p.

BORGES, Maria Cecília Mendes. Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle. **Revista do TCU**. Jul/ Set 2005. Disponível em: <revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/522/573>. Acesso em: 31 de agosto de 2018.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado, 1998.

_____. Decreto nº 5.450, de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, 2005.

_____. 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**, Brasília, 06 jul. 1993.

_____. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jul. 2002.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 100512015**. Plenário. Redator: André de Carvalho. Sessão de 10/11/2015. Disponível em: < https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/12/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-17280/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/false/1> Acesso em: 11 de setembro de 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Responsabilização de Agentes Segundo a Jurisprudência do TCU – Uma abordagem a partir de Licitações e Contratos**. Aula 2: Responsabilidade de agentes em licitações, 2013. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/responsabilizacao-de-agentes-segundo-a-jurisprudencia-do-tcu-uma-abordagem-a-partir-de-licitacoes-e-contratos-aulas-1-a-5.htm> Acesso em: 31 de agosto de 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015. 1311 p. Disponível em: <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 20 maio 2018.

CHANLAT, Jean-François. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: **Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2002. p. 8-11.

CORRÊA, Rogério. **Definição clara e precisa do objeto da licitação**. 2017. Disponível em: <https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=10948&n=defini%C3%A7%C3%A3o-clara-e-precisa-do-objeto-da-licita%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 01 ago. 2018.

DRIGO, L. G. **Competências legislativas concorrentes**: o que são normas gerais?. Jus.com.br, 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24557/competencias-legislativas-concorrentes-o-que-sao-normas-gerais/1>. Acesso em: 4 de maio de 2018.

FHEMIG. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000121/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender a ADC e a Central de Distribuições. Belo Horizonte, 2017a, 317p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0522008 00015/2018**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para a Casa de Saúde Padre Damião, em Ubá. Ubá, 2018b, 766p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000153/2013**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender diversas unidades da rede Fhemig. Belo Horizonte, 2013a, 1217p.

FHEMIG. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000142/2013**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender diversas unidades da rede Fhemig. Belo Horizonte, 2013b, 750p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0517048 000239/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender o Centro Psiquiátrico de Barbacena e o Hospital Regional de Barbacena Dr. José Américo, em Barbacena. Barbacena, 2017e, 465p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000031/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender o Hospital João XXIII, em Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2017b, 372p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000090/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender o Hospital Regional Antônio Dias, em Patos de Minas. Belo Horizonte, 2017c, 589p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0519031 000220/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Preparação de Refeição, para atender o Hospital Regional João Penido, em Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2017d, 277p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0522008 000060/2016**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, nas dependências na CONTRATADA, para atender a Unidade Assistencial FHEMIG, em Ubá. Ubá, 2016a, 664p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0520009 000331/2016**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, para atender a Casa de Saúde Santa Fé – CSSFÉ, em Três Corações. Três Corações, 2016b, 131p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0500005 000036/2017**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, para atender diversas unidades da rede Fhemig. Belo Horizonte, 2017g, 431p.

FHEMIG. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0510037 000113/2016**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, para atender o Hospital Júlia Kubitscheck e o Hospital Eduardo de Menezes, em Belo Horizonte. Belo Horizonte, 2016d, 350p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. Centro de Ordenação de Despesas. **Processo de Compra 0518005 000030/2016**: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Lavanderia Hospitalar, para atender o Hospital Regional Antônio Dias, em Patos de Minas. Patos de Minas, 2016c, 350p.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. **Relatório de Gestão de 2017.** Belo Horizonte, 2017f, 82.

_____. Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. (Remetente: (oculto)@fhemig.mg.gov. br). Assunto: **Informações site**. Mensagem recebida por: (oculto)@fhemig.mg.gov.br, 2018a, em 06 ago. 2018.

HAURIOU, Maurice. **Droit Administratif**. Paris, 1914 e 1926 *apud* MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 975 p. Disponível em: <https://kupdf.com/queue/direito-administrativo-brasileiro-hely-lopes-meirelles-2016_58a2992d6454a78d20b1effd_pdf?queue_id=-1&x=1526837364&z=MjgwNDo3ZjI6Mjk4Nzo5ZWIzOmExYjg6YTg5NTo4YjY5OjVmOGE=>. Acesso em: 20 maio 2018.

JÈZE, Gaston. **Les Principes Généraux du Droit Administratif**. Paris, 1904 e 1926 (vol. III) *apud* MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 975 p. Disponível em: <https://kupdf.com/queue/direito-administrativo-brasileiro-hely-lopes-meirelles-2016_58a2992d6454a78d20b1effd_pdf?queue_id=-1&x=1526837364&z=MjgwNDo3ZjI6Mjk4Nzo5ZWIzOmExYjg6YTg5NTo4YjY5OjVmOGE=>. Acesso em: 20 maio 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15ª. ed. São Paulo: Dialética, 2012. 1135 p.

_____. **Pregão**: Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 5ª. ed. São Paulo: Dialética, 2009. 430 p.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 975 p. Disponível em: <https://kupdf.com/queue/direito-administrativo-brasileiro-hely-lopes-meirelles-2016_58a2992d6454a78d20b1effd_pdf?queue_id=-1&x=1526837364&z=MjgwNDo3ZjI6Mjk4Nzo5ZWIzOmExYjg6YTg5NTo4YjY5OjVmOGE=>. Acesso em: 20 maio 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Legalidade motivo e motivação do ato administrativo**. RDP 90, 1989.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 30ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 1136 p.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Decreto nº 44.786, de 18 de abril de 2018. Contém o Regulamento da modalidade de licitação denominada pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 18 abr. 2008.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. Lei nº 14.167, de 10 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a adoção, no âmbito do Estado, do pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 10 jan. 2002.

_____. Armazéns de Informações da Administração Pública do Estado de Minas Gerais. **Contratos Vigentes portal de compras – Valor Atualizado**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://www1.armazem.mg.gov.br/InfoViewApp/listing/main.do?appKind=InfoView&service=%2FInfoViewApp%2Fcommon%2FappService.do&loc=pt> Acesso em: 22 ago. 2017.

RABELLO, Camila Chagas. **Uma Análise da Eficiência e Combate à Corrupção nas Compras Públicas**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. Belo Horizonte, 2017. 110p.

RODRIGUES, Eduardo Azeredo. **O princípio da eficiência à luz da teoria dos princípios**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2012 *apud* CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015. 1311 p. Disponível em: <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 20 maio 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Ordenador de Despesas na Administração Pública**, 2006. Disponível em: <https://tce-rs.jusbrasil.com.br/noticias/1518362/ordenador-de-despesas-na-administracao-publica>. Acesso em: 20 maio 2018.

ZANOTELLO, Simone. **Manual de Redação, Análise e Interpretação de Editais de Licitação**. São Paulo: Saraiva, 2008.

APÊNDICE A – TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS (FASE INTERNA)

Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG

TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS FASE INTERNA (SOLICITAÇÃO DE COMPRA ATÉ PUBLICAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO)

PROCESSO DE COMPRA Nº X/20XX

Declaro, para fins de homologação do processo licitatório que:

I. O processo contém todos os documentos necessários à um procedimento licitatório, de acordo com a Lei nº 8.666/93 e de acordo com a Lei nº 10.520/02 e as demais legislações correlatas, e ainda, observada a cronologia dos fatos nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666/93;

II. Todos os documentos instrutórios do processo contém assinatura identificada do signatário com nome, MASP, cargo ou função;

III. Que foi dada publicidade prevista na legislação vigente conforme folha X.

_____

Chefe do Serviço de Compras

APÊNDICE B – TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS (FASE EXTERNA)

Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG

TERMO DE DECLARAÇÃO DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA PREGÕES ELETRÔNICOS FASE EXTERNA (PUBLICAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO ATÉ ENCERRAMENTO DO CERTAME)

PROCESSO DE COMPRA Nº X/20XX

Declaro, para fins de homologação do processo licitatório que:

I. Não houve pedidos de esclarecimentos acerca do edital OU Os pedidos de esclarecimento e respectivas respostas foram juntados às folhas X;

II. Não houve pedidos de impugnação acerca do edital OU Os pedidos de impugnação e as respectivas respostas foram juntados às folhas X;

III. O processo encontra-se instruído com o parecer técnico de aprovação da proposta vencedora, às folhas X;

IV. Não houve interposição de recursos OU Os recursos interpostos e respectivas respostas foram juntados às folhas X;

V. A Ata do Pregão, que atesta os fatos ocorridos no certame, foi juntada às folhas X;

VI. O Mapa de Julgamento dos Lotes, que detalha o lote licitado e os itens a ele pertencentes, indicando a quantidade licitada, o preço de referência de cada item e total do lote, o preço adjudicado de cada item e total do lote, e ainda a diferença em termos percentuais do preço adjudicado e do preço de referência, foi juntado às folhas X.

_____

Pregoeiro

APÊNDICE C – CHECKLIST FASE INTERNA

Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG

LISTA DE DOCUMENTOS – PREGÃO ELETRONICO
FASE INTERNA (SOLICITAÇÃO DE COMPRA ATÉ PUBLICAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO)

PROCESSO DE COMPRA Nº X/20XX

ITEM	DOCUMENTO	S	N/A	AUTUAÇÃO
1	Solicitação formal de abertura do processo contendo justificativa do setor demandante para a necessidade de aquisição do objeto			**Folha:**
2	Termo de Referência			**Folha:**
3	3 (três) orçamentos, com data e prazo de validade suficiente para assegurar a validade do orçamento no dia da abertura do certame			**Folha:**
	Justificativa para ausência de 3 (três) orçamentos			
4	Planilha de Formação de Preços			**Folha:**
5	Declaração de Disponibilidade Orçamentária (relativa ao orçamento do ano corrente)			**Folha:**
6	Declaração de Previsão Orçamentária (relativa ao orçamento do ano subsequente)			**Folha:**
7	Relatório de Detalhes do Pedido de Compra			**Folha:**
8	Mapa Comparativo de Preços Detalhado			**Folha:**
9	Relatório de Detalhes do Processo de Compra			**Folha:**
10	Edital			**Folha:**
11	Publicação de aviso de licitação no Jornal de Minas Gerais			**Folha:**
12	Impressão de tela com dados do pregão			**Folha:**
13	Portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio			**Folha:**
14	Parecer técnico do Edital			**Folha:**
15	Parecer Jurídico do Edital			**Folha:**
16	Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos – Fase Interna			**Folha:**

A presente lista de verificação foi elaborada com vistas à padronização da instrução dos procedimentos licitatórios dos processos de compras da Fhemig.

Belo Horizonte, **dia** de **mês** de **ano**.

_____
Chefe do Serviço de Compras

APÊNDICE D – CHECKLIST FASE EXTERNA

Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG

LISTA DE DOCUMENTOS – PREGÃO ELETRONICO
FASE EXTERNA (PUBLICAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO ATÉ ENCERRAMENTO DO CERTAME)

PROCESSO DE COMPRA Nº X/20XX

ITEM	DOCUMENTO	S	N/A	AUTUAÇÃO
1	Pedidos de esclarecimentos ou de impugnação ao ato convocatório encaminhados até 2 (dois) dias antes da abertura do certame			**Folha:**
2	Decisão do pregoeiro no prazo de 24 horas			**Folha:**
3	No caso de alteração do edital, nova versão do edital e publicação de aviso de licitação com novo prazo para o certame			**Folha:**
4	Proposta final e documentos de habilitação empresa vencedora			**Folha:**
5	Proposta final e documentos de habilitação da empresa que ficou em segundo lugar			**Folha:**
6	Ata do Pregão Eletrônico			**Folha:**
7	Manifestação de intenção de recurso			
8	Razão de recurso encaminhada até três dias após a decisão do pregoeiro			**Folha:**
9	Contrarrazão de recurso encaminhada até três dias após o envio da razão de recurso			**Folha:**
10	Resposta contendo o acolhimento ou não do recurso interposto, devidamente justificada			**Folha:**
11	Manifestação do pregoeiro acerca do recurso			**Folha:**
12	Julgamento do recurso pela presidência e aprovação da homologação do certame			**Folha:**
13	Comprovação de publicação do recurso, na forma prevista pelo edital			**Folha:**
14	Relatório de CRC das empresas vencedoras			**Folha:**
15	Mapa de Julgamento do Pregão			**Folha:**
16	Termo de Conclusão do Pregão			**Folha:**
17	Termo de Declaração de Instrução Processual para Pregões Eletrônicos – Fase Externa			**Folha:**

A presente lista de verificação foi elaborada com vistas à padronização da instrução dos procedimentos licitatórios dos processos de compras da Fhemig.

Belo Horizonte, **dia** de **mês** de **ano**.

_____

Pregoeiro