



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**GISLEY RIBEIRO PIMENTEL**

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS TREZE MUNICÍPIOS DA  
MICRORREGIÃO DO LITORAL OCIDENTAL MARANHENSE (2018 – 2021)**

**SÃO LUÍS - MA**

**2024**

GISLEY RIBEIRO PIMENTEL

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS TREZE MUNICÍPIOS DA  
MICRORREGIÃO DO LITORAL OCIDENTAL MARANHENSE (2018 – 2021)**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Maranhão – UFMA como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof.º Me. Lucio Gemaque Souza

SÃO LUÍS - MA

2024

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Pimentel, Gisley Ribeiro.

Análise das contratações públicas dos treze municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense 2018 - 2021 / Gisley Ribeiro Pimentel. - 2024.

74 f.

Orientador(a): Lucio Gemaque Souza.

Monografia (Graduação) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal do Maranhão, São Luís - Ma, 2024.

1. Contratações Públicas. 2. Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense. 3. Licitação. 4. Administração Pública. 5. Controle Interno e Externo. I. Souza, Lucio Gemaque. II. Título.

GISLEY RIBEIRO PIMENTEL

**ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS DOS TREZE MUNICÍPIOS DA  
MICRORREGIÃO DO LITORAL OCIDENTAL MARANHENSE (2018 – 2021)**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Maranhão – UFMA como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof.º Me. Lucio Gemaque Souza

Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.º Me. Lucio Gemaque Souza (Orientador)  
Universidade Federal do Maranhão

---

Prof.º Dr. Sergio Roberto Pinto  
Universidade Federal do Maranhão

---

Prof.º Esp. Lauro Luiz Araújo Carvalhal  
Universidade Federal do Maranhão

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, sobretudo, aos meus pais por toda a educação e apoio que me proporcionaram durante a minha vida até aqui.

Agradeço também aos meus demais familiares (avós, irmã, tios, primos) pelo incentivo que me deram durante a minha vida acadêmica.

Agradeço ainda aos docentes da Universidade Federal do Maranhão com quem tive a satisfação de ser aluno, por todo o conhecimento e experiências disponibilizadas. E, sobretudo, ao Prof.º Lucio Gemaque Souza por ter aceitado me orientar nesta monografia e à Profª Maria Eugênia Rodrigues Araújo por todo o apoio dado a mim especialmente na reta final desta graduação.

E por fim agradeço a todos os colegas discentes que de alguma forma fizeram parte da minha trajetória no curso de Ciências Contábeis.

“Sem fiscalização não existe eficiência na gestão pública”

Luciano Lutero Lopes

## RESUMO

O presente estudo tem o objetivo de analisar o processo de contratações públicas dos treze municípios que compõem a Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense, expor as modalidades de licitação e contratações diretas utilizadas e o montante dos valores monetários homologados/ratificados. Refere-se a uma pesquisa quali-quantitativa e descritiva e a extração dos dados ocorreu no Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP) do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e, em seguida, foi feita uma ampla tabulação dos dados os organizando de forma pertinente objetivando proporcionar uma adequada e fidedigna compreensão da conjuntura regional das contratações públicas. Sobre os resultados encontrados, notou-se um significativo crescimento da quantidade de contratações públicas homologadas/ratificadas enviadas ao TCE/MA, assim como o fato da dispensa de licitação, o pregão presencial, a tomada de preços e o pregão eletrônico terem sido as formas de contratação com maior destaque nos últimos dois anos do período analisado. Verificou-se ainda o substancial crescimento da modalidade pregão eletrônico tanto em utilização quanto em valores monetários homologados e ainda a não utilização das modalidades Leilão e Concurso.

**Palavras-chave:** Contratações públicas; Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense; Licitação; Administração pública; Controle interno e externo.

## ABSTRACT

The present study aims to analyze the public contracting process of the thirteen municipalities that make up the Microregion of the Maranhão Western Coast, expose the bidding and direct contracting modalities used and the amount of approved/ratified monetary values. It refers to a qualitative research and description and data extraction took place in the Public Contracts Monitoring System (SACOP) of the Court of Auditors of the State of Maranhão and, afterwards, an extensive tabulation of the data was carried out, organizing them in a pertinent way, aiming to provide an adequate and reliable understanding of the regional situation of public procurement. Regarding the results found, there was a significant increase in the number of approved/ratified public contracts sent to the TCE/MA, as well as the fact that bidding was not required, face-to-face auction, price taking and electronic auction were the forms of hiring with greater prominence in the last two years of the period analyzed. There was also substantial growth in the electronic auction modality, both in terms of use and approved monetary values and also the non-use of the Auction and Contest modalities.

**Keywords:** Public procurement; Western Coast Microregion of Maranhão; Public Tenders; Public administration; Internal and external control.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ART.	Artigo
BR	Brasil
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
Covid-19	Coronavirus disease 2019
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
IMESC	Cartográficos
JSON	JavaScript Object Notation
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MA	Maranhão
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDF	Portable Document Format
RDC	Regime Diferenciado de Contratações Públicas
SACOP	Sistema de Acompanhamento Eletrônico de Contratação Pública
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SINC-CONTRATA	Sistema de Informações para Controle
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas do Estado

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Objetivos da Licitação (Lei 8.666/1993).....	21
Figura 2-	Fase interna e externa da licitação.....	22
Figura 3-	A Contabilidade Pública e suas atribuições.....	23
Figura 4-	Critérios para habilitação.....	25
Figura 5-	Início do processo de Planejamento.....	28
Figura 6-	Fases do Planejamento.....	29
Figura 7-	Objetivos do Estudo Técnico Preliminar.....	29
Figura 8 -	O Controle Interno e a Constituição Federal de 1988.....	32
Figura 9-	Faixas limite de valores.....	42
Figura 10-	Página Inicial do SACOP.....	51

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1-	População dos Municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense.....	50
Tabela 2-	Evolução em quantidade das contratações públicas homologadas/ratificadas enviadas ao TCE/MA.....	53
Tabela 3-	Evolução por modalidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA.....	54
Tabela 4-	Evolução em valores das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA por município (em R\$).....	56
Tabela 5-	Evolução em valores por modalidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA (em R\$).....	57
Tabela 6-	Composição da quantidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA.....	58
Tabela 7-	Composição em valores das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA (em R\$).....	59

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1-	Composição por município das contratações públicas homologadas/ratificadas na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre 2018 e 2021.....	60
Gráfico 2-	Composição por município dos valores monetários das contratações públicas homologadas/ratificadas na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre 2018 e 2021.....	61
Gráfico 3-	Evolução das cinco modalidades de contratações públicas homologadas/ratificadas mais utilizadas entre os anos de 2018 e 2021.....	62
Gráfico 4-	Composição percentual geral dos valores monetários das contratações públicas homologadas/ratificadas os anos de 2018 e 2021.....	63
Gráfico 5-	Evolução das licitações, contratações diretas e Adesões a Ata de Registro de Preços homologadas/ratificadas entre os anos de 2018 e 2021.....	64
Gráfico 6-	Composição percentual dos valores monetários das licitações, contratações diretas e Adesões a Ata de Registro de Preços homologadas/ratificadas entre os anos de 2018 e 2021.....	65

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Um breve histórico sobre a origem das licitações no Brasil.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 A administração pública e o processo licitatório.....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 Contabilidade e licitação.....</b>	<b>22</b>
<b>2.4 A importância do planejamento para as contratações públicas.....</b>	<b>26</b>
<b>3. O CONTROLE INTERNO E EXTERNO NOS MUNICÍPIOS.....</b>	<b>30</b>
<b>3.1 O papel do controle interno.....</b>	<b>30</b>
<b>3.2 O papel do controle externo.....</b>	<b>35</b>
<b>4. MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....</b>	<b>38</b>
<b>4.1 Concorrência.....</b>	<b>40</b>
<b>4.2 Tomada de preços.....</b>	<b>41</b>
<b>4.3 Carta-convite.....</b>	<b>41</b>
<b>4.4 Concurso.....</b>	<b>42</b>
<b>4.5 Leilão.....</b>	<b>43</b>
<b>4.6 Pregão.....</b>	<b>44</b>
<b>4.7 Regime diferenciado de contratação (RDC).....</b>	<b>45</b>
<b>4.8 Outros tipos comuns de contratações públicas.....</b>	<b>46</b>
4.8.1 Dispensa de licitação.....	46
4.8.2 Inexigibilidade.....	47
4.8.3 Adesão à ata de registro de preços.....	47
<b>5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>48</b>
<b>5.1 Coleta e tratamento dos dados.....</b>	<b>50</b>
<b>6. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>53</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>69</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Estado, assim como qualquer instituição, para atingir os seus objetivos precisa adquirir produtos: bens e serviços em geral, para manter o seu próprio funcionamento e atender as demandas da sociedade. Diferentemente do setor privado, o público deve prestar satisfação dos recursos gastos (advindos de impostos) e adotar transparência absoluta de suas ações e uso dos recursos. Para isso, surge a licitação.

A contratação pública é um instrumento de segurança para cumprimento dos interesses públicos. Também chamada de “compra pública” ou “aquisição pública” é originária do sistema democrático para escolha da proposta mais benéfica aos anseios gerais da administração pública. Em suma, trata-se de um procedimento para seleção de bens e serviços às necessidades coletivas, isto é, significa dizer que será realizada para aquisição de remédios para hospitais públicos ou material escolar para as escolas públicas, por exemplo (DÓRIA, 2018).

Os procedimentos de contratações públicas são obrigatórios para as Administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Evidentemente, esses entes supracitados devem promover licitações de forma transparente e igualitária. A concepção de gestão transparente e democrática significa conceder maior controle à atividade administrativa de acordo com os direitos fundamentais e da legislação aplicável.

A finalidade da contratação pública é o respeito e a dignidade no uso das verbas públicas. Busca angariar a melhor oferta, a mais vantajosa à administração pública, isto é, a proposta que apresente uma aquisição econômica, eficaz e eficiente. A escolha deve significar benefícios e proveitos à sociedade. O fato de ser vantajosa implica em um objeto lucrativo, útil e proveitoso.

Dessa forma, os princípios constitucionais funcionam como orientações essenciais na aplicação da lei. Se houver um conflito de regras este será resolvido através da especialidade, com a aplicação da norma especial sobre a geral, e a submissão aos princípios. Os princípios são dotados de forças valorativas distintas sendo necessário analisar os confrontos com o equilíbrio de forças.

Nesse contexto, torna-se interessante se fazer uma análise sobre como os pequenos municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense atuam no processo de contratações públicas no período 2018 a 2021, saber os valores homologados/ratificados, as modalidades mais utilizadas, entre outros.

Este trabalho tem a perspectiva de disponibilizar informações sobre a condução dos municípios da microrregião acima mencionada referente a contratações públicas. Pretende expor os

dados e informações encontradas durante a pesquisa para, na ausência desses, como se dá no momento, criar essa base de dados para futuras consultas e investigações. Sendo assim, compreender o processo de contratações públicas em uma microrregião com municípios com população abaixo de 35 mil habitantes é importante para se identificar a dinâmica dos procedimentos licitatórios em cada um desses municípios com pequenas populações, objetivando averiguar de qual forma os gastos públicos são feitos e seus valores, assim como as modalidades mais utilizadas.

Dessa forma, estudos como este apresentam a justificativa de existir em dois pontos fundamentais: 1. a inexistência de pesquisa nesse âmbito, com análise detalhada das contratações públicas por município e, em seguida, da microrregião como um todo e 2. evidenciar aos gestores públicos que estes devem buscar qualificar melhor a sua equipe de contratação devido a atuação eficiente dos órgãos de controle (fiscalização).

Por fim, todo este trabalho está pautado, sobretudo, no âmbito da Lei nº 8.666/1993 que vigorou para o início de novas contratações até o dia 29 de dezembro de 2023, momento em que cedeu lugar para a Lei nº 14.133/2021 de forma definitiva (esta já está em vigor desde o dia 01 de abril de 2021).

Este estudo tem como objetivo geral: Analisar os processos de contratações públicas homologados/ratificados do setor público dos municípios que compõem a Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre os anos de 2018 a 2021. Os respectivos objetivos específicos: Identificar as modalidades de licitação mais utilizadas; Averiguar o valor total anual homologado/ratificado das contratações públicas, e; Apresentar o crescimento das contratações públicas e das modalidades durante o período especificado de quatro anos.

Esta monografia está dividida em sete capítulos com a seguinte estrutura: Introdução; Referencial Teórico; O controle interno e externo nos municípios; Modalidades de Licitação; Procedimentos Metodológicos; Apresentação e Discussão dos Resultados; e Considerações Finais.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Um breve histórico sobre a origem das licitações no Brasil

A licitação no Brasil tem sua história iniciada por volta do início do século XIX e, com o passar do tempo, foi tendo atualizações, sendo modernizada de acordo com as circunstâncias surgidas (MAURANO, 2006).

Convém ressaltar que a licitação se originou durante a Idade Média, na Europa, onde utilizou um sistema chamado de *Vela e Prego*. Dessa forma, por meio desse sistema, uma obra era anunciada ao passo que uma vela era queimada. Assim, ao apagar do fogo da vela, aquele que houvesse oferecido o melhor serviço ao menor preço assegurava a execução da obra (TRURAN, 2007).

No Brasil, o Decreto nº 2.296/1862 foi o primeiro texto que versou sobre licitações no país. Passou a regulamentar as contratações dos serviços requisitados pelo então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras públicas. Contudo, também instituiu, em seu art. 1º, que os anúncios para as contratações deveriam ser publicados fixando um prazo de quinze dias a seis meses para que os interessados enviassem suas propostas, considerando a importância e o valor do objeto (MAURANO, 2006).

O Decreto nº 2.296/1862 já continha previsão para a feitura de modificações e de aditivos nos serviços, desde que não superassem um quinto do valor total do contrato.

Dessa forma, mesmo sendo incompleto e restrito a um órgão da Administração Pública Federal, o mencionado decreto criava bases importantes para as legislações vindouras.

Posteriormente, foi promulgado o Decreto Lei nº 4.536/1922 que versava sobre o Código de Contabilidade da União. Nessa, somente 20 artigos faziam referência à licitação. No entanto, assegurou práticas fundamentais para a execução do processo licitatório:

- Imposição para a modalidade de concorrência pública para compras acima de determinado valor e para obras quando o valor ultrapassasse o dobro do valor pré-estabelecido para compras;
- Criação de uma fase preliminar para o julgamento do participante/proponente quanto a sua idoneidade; e
- Obrigatoriedade para publicação no Diário Oficial contendo todas as informações relevantes para os concorrentes quanto aos procedimentos licitatórios.

Além disso, a instituição do Código de Contabilidade da União serviu como passo inicial para a estruturação de uma contabilidade informativa. Além disso, foi a partir daqui que se introduziu, na União, o empenho da despesa, assim como a separação dos exercícios financeiros (D'AURIA, 1953).

O Decreto Lei nº 200/1967 veio para fazer mudanças na máquina pública mas também atingiu as licitações, no que tange, mais especificamente, aos seus princípios. Houve, pela primeira vez, previsão para a dispensa de licitação. Também houve previsão para a criação das seguintes modalidades: Concorrência, Tomada de Preços e Convite. Além disso, implementou-se os regimes de empreitada por preço global, unitário e de administração contratada. Fora isso foram criadas as sanções administrativas: advertência, multa, suspensão do direito de licitar, entre outras. A partir deste ponto foi definido que os editais deveriam ser publicados em veículos da imprensa oficial com antecedência de trinta dias nos casos de Concorrência Pública e de quinze dias para as Tomadas de Preços. No Edital deveria haver todas as informações importantes, desde o local, horário, objeto, condições de participação e julgamento da licitação e etc. (MAURANO, 2006).

Com o surgimento da Lei nº 5.456/1968 houve a definição de que o Decreto nº 200/1967 devia ser aplicado a todos os Estados e municípios da União, mesmo que ainda permitindo uma legislação supletiva feita por esses.

Desse modo, houve uma maior segurança nas contratações em todo o país devido a uma maior padronização das licitações para todos os entes da federação.

Em seguida teve o Decreto Lei 2300/86, que apresentou noventa artigos para a Administração Pública Federal. Houve aqui a apresentação dos princípios básicos: igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 aconteceram inúmeras e importantes modificações. Primeiramente, pode-se afirmar que se definiu a licitação como “observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios” (OLIVEIRA, 2014, p. 02).

Contudo, a Constituição Federal de 1988 amarrou de forma mais organizada os princípios da licitação e ainda impôs a feitura de licitações para aquisições e contratações e, também, implementou mais exigências para os concorrentes visando o melhor para o ente público. Além disso, estabeleceu que somente a União tivesse competência para legislar sobre as Normas Gerais do tema Licitações e Contratos (TOLOSA, 2003).

Posteriormente, surgiu a Lei nº 8.666/1993 que teve como intuito trazer ainda mais segurança aos processos de contratações públicas. Ocorreu um aumento no número de artigos – passou a ter um total de cento e vinte seis -, o que burocratizou os procedimentos, aumentando também o volume das normas a fim de evitar ao máximo casos de corrupção. Consequentemente, com a maior burocratização, a celeridade e eficiência das licitações tiveram perdas (MOTTA, 2002).

Dessa forma, identificando o problema, a União com o intuito de dar celeridade nos processos, instituiu a Medida Provisória nº 2.026/00, criando a modalidade denominada “Pregão” para aquisição de bens e serviços comuns. Em 2002, a Medida Provisória se tornou a Lei nº 10.520/02, estabelecendo de forma definitiva a modalidade “Pregão” (TOLOSA, 2003).

O Decreto Federal nº 5450, de 31 de maio de 2005 regulamentou o Pregão Eletrônico objetivando criar mais transparência e agilidade nas contratações públicas. Assim, o Pregão poderia ser realizado de forma presencial ou eletrônica (OLIVEIRA, 2007).

Em 2011 surgiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) com a finalidade de atender o poder público na contratação de empresas para a execução de serviços para a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Assim, o RDC se tornou mais uma modalidade de licitação que poderia ser utilizada por todos os entes da federação. Poderia ser realizado tanto presencialmente quanto de forma eletrônica e servia para a contratação de obras (SACRAMENTO, 2016).

Em 2019, por meio do Decreto Federal nº 10.024/19, o pregão foi regulamentado na sua forma eletrônica. E ainda normatizou a dispensa de licitação na sua forma eletrônica. Ressalta-se que este decreto se aplica na Administração Pública Federal.

Por fim, no dia 1º de abril de 2021 foi sancionada a Nova Lei de Licitações nº 14.133/21 que traz consigo várias e eminentes mudanças como, por exemplo, agilizar todo o processo de contratação. Além disso, modalidades foram extintas (Carta Convite e a Tomada de Preços) e uma nova foi criada: o Diálogo Competitivo.

Houve também o estabelecimento de que os processos de contratação, como regra, devem ser realizados na forma eletrônica tornando o presencial uma exceção.

De forma geral, a Lei nº 14.133/2021 busca regulamentar todo o arcabouço das contratações públicas e otimizar esse processo, inserindo, ainda, inovações para as modalidades e melhor organizando o Sistema de Registro de Preços. Vale lembrar que essa nova lei de 2021 tem efeitos para a Administração Pública Federal, Estadual, Distrital, Municipal e Administração indireta.

A Lei nº 14.133/21 entrou em vigor no dia de sua publicação, isto é, 1º de abril de 2021. Sendo assim, ela extinguiu as Leis anteriores – não imediatamente -, essas tiveram vigência até a data de 29 de dezembro de 2023 para o início de novas licitações (considerando a publicação do instrumento convocatório até a data supracitada acima). No entanto, ressalta-se que as leis anteriores ainda podem ser utilizadas em processos formalizados sob elas que ainda estejam vigentes, como elaboração de aditamentos contratuais, atas de registro de preços e elaborações de termos contratuais.

## **2.2 A administração pública e o processo licitatório**

O formato hoje empregado na administração pública decorre de um longo processo de transformação por própria exigência da sociedade por uma gestão que priorize a eficiência, assim como a transparência na gestão pública.

A princípio havia uma gestão patrimonialista que girava em torno dos desejos do monarca. A coisa pública se confundia com a privada, e as tomadas de decisões tinham caráter, de certa forma, autoritário. Com a modernidade surgiu a necessidade do abandono das práticas patrimonialistas e de inserir na gestão pública um caráter burocrático nas ações (SAVIOLI, 2018).

A gestão burocrática trouxe rigor técnico e controle na administração pública. No entanto, com a contemporaneidade foi necessário desenvolver um modelo gerencial caracterizando-se por uma maior flexibilidade e rapidez nas contratações públicas, mas sem abdicar da eficiência, transparência e incorporação da gestão de risco com foco nos resultados (SAVIOLI, 2018).

Dessa forma, o setor público, direta e indiretamente, em regra não possui autonomia para celebrar contratos com o fim de adquirir, vender, ceder, locar ou contratar obras ou serviços, pois não aloca recursos financeiros ou disponíveis, mas sim opera com orçamento público. Logo, a gestão pública se incumbirá de prestar contas observando e analisando os princípios e procedimentos previstos na legislação vigente (GOMES, 2015).

A licitação, de uma forma mais sucinta, nada mais é que um processo administrativo de compra de bens e serviços realizados por órgãos públicos formalizados por contrato administrativo e que se encontra vinculada à Lei de licitações e, nesse sentido, o gestor não pode decidir por si só, mas em consonância a legislação vigente e aplicável.

Diante disso, o art. 37 da Constituição Federal de 1988 menciona o seguinte:

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

Sendo assim, a licitação é caracterizada como um ato administrativo que visa asseverar condição igualitária para os fornecedores que queiram fincar relações contratuais com o setor público. A obrigação de licitar está presente no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A regulamentação é instituída na atual legislação estabelecendo critérios puramente objetivos de seleção das ofertas de contratação que representem maior vantagem para o interesse público. Em destaque estão a Lei nº 8.666, de 21.06.1993, e alterações e a Lei nº 10.520, 17.07.2002 (Lei do Pregão).

O poder público, para que possa adquirir algum bem ou serviço, precisa iniciar um processo formalizado, regulado e dentro dos parâmetros das leis pré-estabelecidas conhecido como licitação. A licitação pública em si é uma espécie de processo seletivo em que há competição entre empresas para ofertar serviços e/ou bens para uma entidade de natureza pública.

O conceito de processo licitatório definido pela Lei nº 8.666/1993 em seu art. 3º:

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

E ainda de acordo com DI PIETRO (2007, p. 18) a licitação é:

(...) procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará a mais conveniente para a celebração de contratos.

**Figura 1. Objetivos da Licitação (Lei 8.666/1993)**



Fonte: Adaptado (CARDOSO, 2021).

Além do art. 37 da Constituição Federal de 1988 e da já muito citada Lei nº 8.666/1993, as seguintes leis também regulamentam (ou regulamentaram) as contratações públicas:

- Lei nº 10.520/2002 – denominada como Lei do Pregão;
- Lei nº 10.024/2019 – chamada de Decreto do Pregão Eletrônico;
- Lei nº 12.462/2011 - denominada de Regime Diferenciado de Contratações; e a
- Lei nº 14.133/2021 – chamada de Nova Lei das Licitações.

A licitação é uma espécie de processo burocrático e existe para que o setor público (Federal, Estadual, Municipal, Distrital, Autarquias, Estatais e etc.) defina procedimentos rotineiros precisos para que toda a gestão pública possa determinar a escolha das propostas/ofertas mais vantajosas (a depender do critério utilizado que deve estar devidamente informado no instrumento convocatório). Isto é, a licitação é uma ferramenta concorrencial que visa garantir oportunidades igualitárias para todos que demonstrem interesse em pactuar relações comerciais com os entes do Estado brasileiro (GOMES, 2015).

Contudo, ressalta-se, mais uma vez, que o processo denominado de licitação é um procedimento instituído legalmente no Brasil por meio da Constituição Federal de 1988. A licitação é resultante da necessidade da participação de entes privados para atender as demandas existentes no setor público, e utilizada, sobretudo, para as situações abaixo:

- Execução de obras públicas;
- Contratação de entes privados para a prestação de serviços;
- Fornecimento de bens em geral (consumo e permanentes); e

- Alienações e locações.

Com o decorrer da licitação, nota-se que ela, basicamente, é fundamentada em duas etapas distintas, cada uma tendo a sua importância para uma futura contratação correta, adequada e em conformidade com as leis, normas e diretrizes ao qual é regulamentada. A Figura 2 a seguir demonstra com maiores detalhes esse fluxo descrito.

**Figura 2. Fase interna e externa da licitação**



Fonte: Adaptado (OLIVEIRA, 2018).

Portanto, em suma, pode-se afirmar que as licitações públicas, seja em qualquer modalidade, devem estar sempre pautadas pelos princípios contidos nas leis que as regulamentam, direcionando um processo regido pela eficiência, isonomia, transparência e economicidade, garantindo assim o transcorrer adequado e ágil que facilite as ações do setor público (DI PIETRO 2007).

### 2.3 Contabilidade e licitação

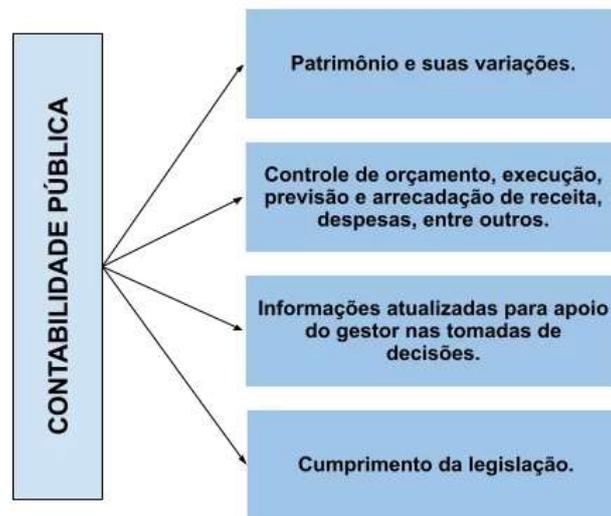
A administração pública pode ser descrita como o aparelhamento do estado, isto é, tudo o que necessita para prestar a sua função adequada e esperada, a de levar serviços à sociedade que a financia. Como exemplo pode-se citar a estrutura física (escolas e hospitais), estrutura de recursos humanos (servidores qualificados e capacitados) e de recursos materiais (equipamentos de saúde, peças para manutenção de máquinas e etc.) (MEIRELLES, 2007).

A contabilidade, em essência, é um sistema de informações, que intenciona coletar os dados de uma determinada entidade, sejam financeiros ou patrimoniais, e assim possibilitar a avaliação do que está sendo executado através das análises e demonstrações elaboradas.

A Ciência da Contabilidade examina o patrimônio ao critério das aziendas, em seus feitos exaltados e em suas alterações, para exprimir, através de procedimentos prudentemente deduzidas, os resultados da administração a propósito da concepção e a distribuição dos créditos (JUSTEN FILHO, 2010, p. 58).

A Contabilidade Pública, segundo as leis e normas, dá origem ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Esse manual engloba todo o raciocínio vigente da legislação em vigor, os mandamentos normativos, o que facilita o entendimento sobre a contabilidade pública, além de evidenciar as principais atividades da contabilidade, como pode ser visto na Figura 3 a seguir.

**Figura 3. A Contabilidade Pública e suas atribuições**



Fonte: Adaptado (TEIXEIRA, 2023).

A Contabilidade Pública é descrita como uma área de competência da Contabilidade Geral que intenciona detectar fatos e representar dados, preconizando o adequado registro, controle e análise do patrimônio público, sobretudo o que compreende as questões orçamentárias, financeiras e patrimoniais. A contabilidade pública exerce um papel imprescindível na previsão de receita, fixação de despesa e a execução orçamentária, configurando-se como uma ferramenta de suma importância para o planejamento e controle na administração pública. Dessa forma, está intimamente ligada no propósito final de um procedimento licitatório: ser uma ferramenta que contribua significativamente para que as organizações públicas obtenham a proposta com maior vantajosidade (LIMA e CASTRO, 2012).

A Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - confere a contabilidade pública a finalidade de controle orçamentário e financeiro, assegurando-lhe uma natureza de maior gestão.

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, as informações de cunho contábil passaram a ter um caráter significativamente mais amplo, ou seja, não interessa mais somente ao setor público ter relevância apenas gerencial, mas também tornou os cidadãos como participantes desse processo, através de monitoramento e fiscalização dos recursos públicos propiciados pelos mecanismos inseridos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (ALMEIDA, 2007).

A contabilidade aplicada ao setor público propicia o alcance dos seguintes pontos:

- Prestação de contas;
- Transparência da gestão fiscal;
- Controle social; e
- Tomada de decisão.

Sendo assim, o objetivo eminente da contabilidade no âmbito público é o de demonstrar, evidenciar o patrimônio público. Além disso, Motta (2004, p. 312) menciona:

O art. 7º, §2º, III, determina que as licitações para obras e serviços obedeçam à sequência: projeto básico, projeto executivo e execução propriamente dita. O § 2º oferece explicitação importante quanto ao projeto básico, ao orçamento detalhado em planilhas e, no inciso III, exige haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Logo, entende-se que é obrigatório, para que haja o início de uma contratação pública, o informe da Administração pública sobre a existência de viabilidade orçamentária-financeira objetivando assegurar o cumprimento do pactuado no referente às despesas adquiridas formalizadas via instrumento contratual.

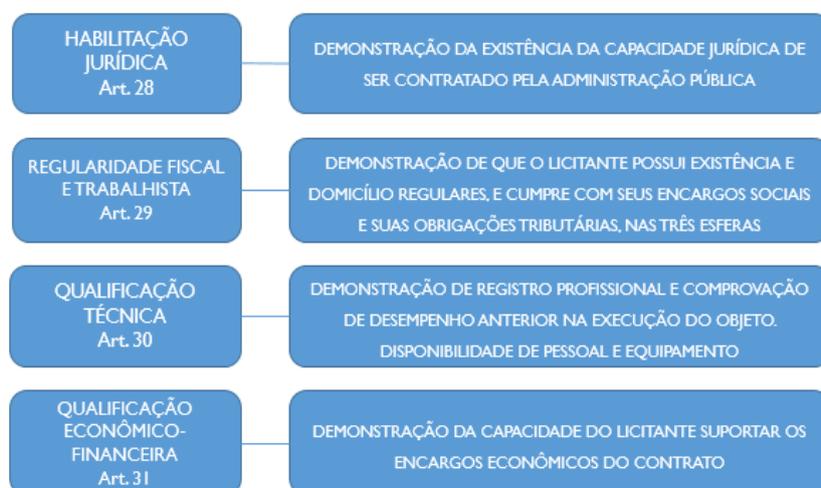
Nota-se, também, que o contador tem relevância na administração pública como um todo, e, evidentemente, também, durante todo o andamento do processo de contratação. Além do trabalho que pode exercer planejando e elaborando todo o certame, ainda pode atuar na confecção da documentação exigida, assim como na definição do edital, isto é, contribuindo para a preparação das regras e exigências que regulam o processo de aquisição pública (BOARAN, 2016).

De forma geral, a contabilidade representa um importante instrumento de controle que leva respostas para as dúvidas referentes aos instrumentos convocatórios, independente da modalidade, esses demandam informações que são atendidas pela contabilidade, seja de forma direta ou indireta.

O papel da contabilidade também se dá na análise da documentação de habilitação dos(as) licitantes, como é mostrado abaixo as principais exigências:

- Habilitação Geral - Registro comercial e Sistema de cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF são exemplos;
- Habilitação jurídica - Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado na Junta Comercial da respectiva sede, acompanhado de documento comprobatório dos seus administradores e Certidão simplificada da Junta Comercial do Estado; Certidão específica da Junta Comercial do Estado são exemplos;
- Habilitação referente à Regularidade fiscal e trabalhista - Certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e a dívida ativa da união e Prova de regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) são exemplos;
- Habilitação referente à Qualificação Econômico-Financeira - Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social acompanhado das notas explicativas já exigíveis e apresentadas na forma da lei e a Comprovação da situação financeira da empresa (índices de liquidez) são exemplos;
- Habilitação referente à Qualificação Técnica - Atestado de capacitação técnico-operacional; Declaração formal e detalhada da equipe técnica e Declaração formal e detalhada de máquinas e equipamentos essenciais para o cumprimento do objeto da licitação são exemplos (DI PIETRO, 2017).

**Figura 4. Critérios para habilitação**



Fonte: Adaptado (BOARAN, 2016).

Os itens supracitados na Figura 4 são de responsabilidade, também, da contabilidade, isso sob o prisma do licitante. O acompanhamento das certidões representa uma de suas incumbências, além de preparar os contratos sociais das organizações empresariais. Logo, a contabilidade, em geral, é a responsável em muitas licitações por monitorar as certidões necessárias, assim como o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do exercício social anterior e da análise dos índices de liquidez geral, solvência geral e liquidez corrente. Aliás, sobre os índices de liquidez acima, vale destacar que as licitantes devem dispor de uma contabilidade responsável a fim de evidenciar seus índices, sendo que aqueles iguais ou maiores do que 1,00 comprovam sua situação sustentável economicamente e, logo, aptas a assegurar seus compromissos com a possível futura entidade contratante (DI PIETRO, 2017).

## **2.4 A importância do planejamento para as contratações públicas**

Inicialmente, ressalta-se que o planejamento representa um dos principais princípios da Administração pública conforme consta no art. 6º do Decreto Lei nº 200/1967:

As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

- I - Planejamento.
- II - Coordenação.
- III - Descentralização.
- IV - Delegação de Competência.
- V - Controle. (BRASIL, 1967).

Sob essa perspectiva, a Administração Pública carece efetuar aquisições de bens ou serviços de particulares para a manutenção da prestação das demandas basilares, que tornem exequível o cumprimento de suas funções institucionais orientadas à satisfação da sociedade. É o que acontece, por exemplo, na aquisição de bens e serviços, locação de imóveis, execução de obras e reformas, e etc.

Diferentemente de empresas privadas, que podem escolher quem e o quê contratar, a Administração Pública é impedida de contratar diretamente (exceto em casos excepcionais previstos em lei), pois os recursos públicos exigem manejo adequado e seguem normas e procedimentos a serem realizados em um padrão que tenha o controle dos recursos públicos como prioridade.

O objetivo fundamental da contratação pública é satisfazer a necessidade da Administração Pública, buscando alcançar o melhor custo-benefício possível via isonomia entre os concorrentes interessados no certame.

Dessa forma, o planejamento de contratação pública pode ser descrito como um processo estratégico e fundamental para garantir a eficiência, a transparência e a legalidade das aquisições realizadas pelo setor público. Ele envolve a definição antecipada das necessidades, a análise do mercado fornecedor, a elaboração de um plano detalhado e a seleção adequada dos fornecedores (FURTADO, 2017).

A importância do planejamento das contratações públicas reside na maximização do valor para a administração pública e para a sociedade como um todo. Quando bem executado, o planejamento permite otimizar os recursos públicos, evitar aquisições desnecessárias ou mal dimensionadas, reduzir custos, promover a concorrência e a participação de diferentes fornecedores, além de contribuir para a qualidade dos bens, serviços e/ou obras contratadas. A lei 8.666/1993 previu a necessidade da existência de um plano de contratações anual. Cada órgão deve elaborar o seu plano de contratações, especificando o que vai contratar, em termos de compras, serviços e obras, durante o período de um ano (FURTADO, 2017).

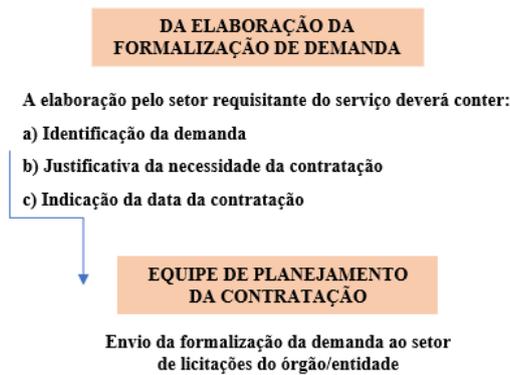
Além disso, o planejamento de contratação pública é necessário para assegurar a conformidade com a legislação vigente e os princípios que regem a administração pública, tais como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Ele é um mecanismo para evitar práticas corruptas, como o direcionamento de contratos, favorecimento de empresas ou sobrepreço, garantindo um processo transparente, imparcial e competitivo (CHAVES, 2018).

O processo de compras públicas abrange três pilares fundamentais: planejamento, escolha da proposta mais vantajosa e execução do contrato. Quando mal feito, um planejamento traz consequências inconvenientes para a Administração Pública, como aditamentos contratuais dispensáveis, contratações diretas de forma emergenciais por negligência ou má gestão, entre outras ações que geram prejuízos ao erário público (CHAVES, 2018).

O planejamento representa o passo inicial para uma licitação, salientando que o documento de formalização da demanda é o nascedouro de todo o processo de contratação pública. Isto é, na fase interna, o planejamento é a base, o alicerce para que a contratação pública possa ser bem-sucedida e cumprir a sua funcionalidade de atender as necessidades do setor público.

Essa nova visão parte da certeza de que é o planejamento (fase interna) que condiciona todas as demais fases e etapas do processo e determina ou não o sucesso da contratação. Logo, ela é a mais importante de todas as três fases, e não a licitação ou o contrato, como se imagina em razão da visão tradicional (MENDES, 2012, p. 30).

**Figura 5. Início do processo de Planejamento**



Fonte: Adaptado (LOZEYKO E BUENO DE MELO, 2023).

A contratação com qualidade consiste em adquirir um produto ou serviço que atenda às necessidades da administração. Para se alcançar esse fim é necessário planejar. Logo, um dos principais objetivos do planejamento das contratações públicas é o de uniformizar as compras, buscando evitar ao máximo erros nas contratações, como itens e ou quantidades indevidas. Deve refletir um alinhamento com a lei orçamentária anual, ou seja, demonstrar a previsão orçamentária (FRANCO, 2016).

Para Dos Santos (2017), o planejamento no setor público objetiva corrigir falhas identificadas e impulsionar a perspectiva estratégica para asseverar os entraves institucionais e burocráticos.

A licitação deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/1993, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada (BRASIL, 2003).

De acordo com Guimarães (2012) a elaboração do planejamento de contratação é uma ação complexa, requer minucioso cuidado para uniformizar as demandas dentro dos parâmetros exigidos, e ainda busca alcançar, fornecendo os elementos fundamentais, uma aquisição que seja benéfica para o setor público e entregue o que estava dentro do planejamento inicial.

Raposo *et al* (2016, p. 14) considera “as compras e contratações públicas impactam diretamente a atividade econômica devido ao movimento significativo do volume de recursos”.

Diante do exposto, o mau planejamento – ou praticamente a inexistência desse - representa um gargalo importante referente ao detalhamento dos itens a serem licitados e até mesmo da

elaboração da estimativa de preço, o que pode afetar o valor final licitado, aumentando-o e, conseqüentemente, afetando a economia de recursos financeiros por parte da administração pública.

**Figura 6. Fases do Planejamento**



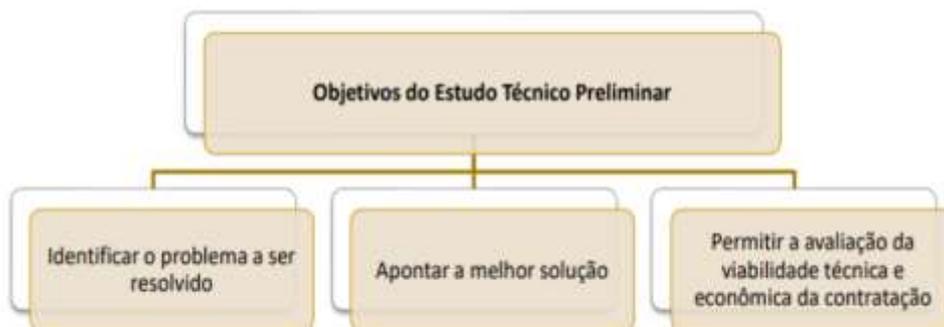
Fonte: Adaptado (FREITAS, 2018)

Sobre isso, as seguintes etapas são imprescindíveis para um planejamento adequado:

- O Estudo Técnico Preliminar; e
- O Termo de Referência/Projeto Básico.

O Estudo Técnico Preliminar é o documento que compõe a fase de planejamento de uma licitação e objetiva evidenciar a necessidade da futura compra pública, analisando, sobretudo, os riscos existentes e apresentando, se for considerado viável, as bases para o seguimento do processo e para a elaboração do Termo de Referência (Projeto Básico).

**Figura 7. Objetivos do Estudo Técnico Preliminar**



Fonte: Adaptado (FREITAS, 2018)

O Termo de Referência ou Projeto Básico (este geralmente utilizado para obras e serviços de engenharia) é o documento feito pelo setor solicitante, oriundo do estudo técnico preliminar, em que é demonstrado com detalhes o que se precisa, explicitando o objeto e outras informações pertinentes para o andamento do processo licitatório.

De acordo com a Instrução Normativa nº 5/2017 – Ministério do Planejamento, em seu art. 30, no Termo de Referência deve constar as seguintes informações:

Declaração do objeto; fundamentação da contratação; descrição da solução como um todo; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critérios de medição e pagamento; forma de seleção do fornecedor; critérios de seleção do fornecedor; estimativas detalhadas dos preços; e adequação orçamentária.

Pode-se dizer que as falhas nas contratações decorrem justamente da falta de planejamento, o que pode ocasionar problemas nas contratações, inconvenientes e até prejuízos à administração pública (CARVALHO FILHO, 2016).

Pelos motivos expostos acima a fase interna deve antever futuros riscos, mas não só, também deve antecipar casos que possam ocorrer e já deve ter estratégias de como resolver os inconvenientes. Ou seja, ter e desenhar um plano para organizar o processo e alcançar o fim prospectado (CARVALHO FILHO, 2016).

Portanto, nota-se que o planejamento é uma ferramenta imprescindível na garantia de qualidade nas contratações públicas, desde que elaborado/executado adequadamente, respeitando os princípios contidos na legislação aplicável.

### **3. O CONTROLE INTERNO E EXTERNO NOS MUNICÍPIOS**

#### **3.1 O papel do controle interno**

Nos últimos anos há uma forte e crescente estruturação dos órgãos de controle interno. A atividade está ganhando destaque e se mostrando importante, e isso pode ser observado a partir das denúncias e punições às irregularidades encontradas entre as empresas público-privadas e gestores públicos (ARANTES, 2016).

No ato de prestação de contas de sua administração, o administrador público deve saber de todos os fatos que se sucederam durante sua gestão. A partir desse contexto surge o controle

interno, uma ferramenta para a eficiência na administração pública, que proporciona um olhar macro sobre o que ocorre/ocorreu na gestão pública. Isso acontece devido ao controle Interno oferecer informação a partir de análise detalhada sobre a legalidade dos atos administrativos, cumprimento de diretrizes e metas ou sobre o a probabilidade do não cumprimento adequado desses (SAAD, 2016).

A Administração Pública, para o seu pleno funcionamento, precisa adotar normas e procedimentos pautados em uma estrutura que permita a fiscalização para a correção de falhas (SILVA, 2013).

Pautando esse contexto referente a fiscalização e controle, a Constituição Federal de 1988 apresentou tópicos específicos no tangente ao controle interno nos Poderes Legislativo e Judiciário, além de determinar que juntamente com o Executivo, atuem de maneira ajustada.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

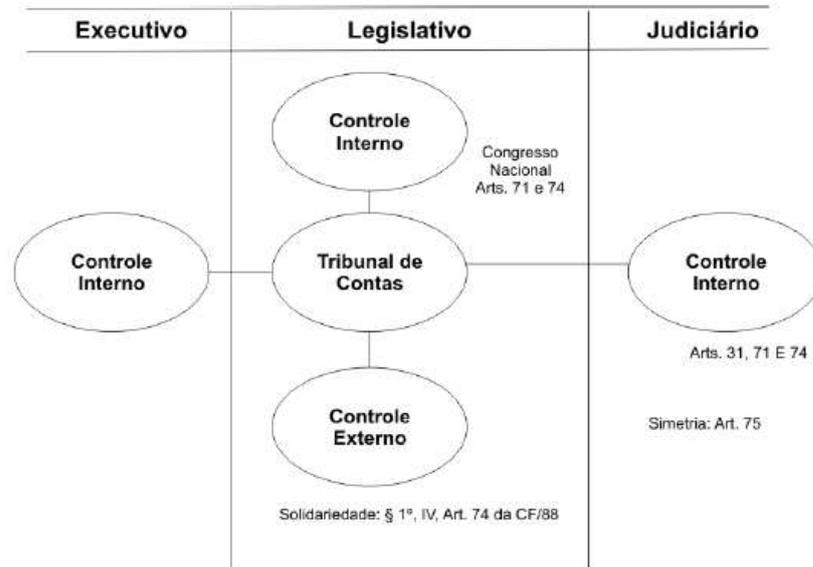
III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. (BRASIL, 1988).

**Figura 8. O Controle Interno e a Constituição Federal de 1988**



Fonte: Adaptado (MURTA, 2012)

O controle interno, em suma, busca o planejamento, a execução e o controle dos recursos advindos do erário público para alcançar os objetivos da administração. Contudo, ressalta-se que controle interno na gestão pública idealmente deve ser composto por servidores públicos estatutários com conhecimentos sobre legislação e administração aprofundados que permitam a correta execução de suas obrigações, como as ações de fiscalizam (MURTA, 2012).

O controle interno na Administração Pública pode ser caracterizado como o conjunto de medidas e procedimentos implementados para garantir a eficiência, a transparência e a legalidade das atividades governamentais. Esse controle objetiva propiciar uma gestão adequada dos recursos públicos e prevenir fraudes, irregularidades e desperdícios (ARANTES, 2016).

O Decreto Lei nº 8.420/2015 – popularmente intitulado de Lei Anticorrupção – surgiu com a finalidade de estabelecer diretrizes para a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas envolvidas em atos lesivos à administração pública, como corrupção e fraude. Ele busca prevenir e combater práticas ilícitas, promovendo a transparência, integridade e ética nas relações com o setor público. Dessa forma, uma Portaria do Ministério do Planejamento em conjunto com a Controladoria-Geral da União, dão a seguinte definição sobre o controle interno:

Constitui um conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos

gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de *accountability*; c) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de Controle Interno no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica (BRASIL, 2016).

Para que o controle interno seja realmente efetivo deve-se definir uma estrutura organizacional clara com divisão de responsabilidades e separação de funções. Medidas assim tendem a dificultar significativamente a concentração de poder e facilita a identificação de erros e desvios. Normas e diretrizes implementadas são essenciais para que o controle interno na administração pública seja efetivo como um mecanismo de gerenciamento da gestão e de seus objetivos, devendo ser executado desde a elaboração de orçamentos até a realização de compras e contratações (SILVA, 2013).

Um aspecto necessário do controle interno é o monitoramento contínuo das atividades e práticas rotineiras da administração pública. Isso pode ser feito por meio de revisões periódicas, análise de relatórios, auditorias internas e acompanhamento dos resultados alcançados, fazendo isso de forma integrada a fim de obter desempenho e eficiência operacional.

A prestação de contas, como já supracitada previamente, desempenha um papel importante no controle interno. Os gestores públicos devem ser responsabilizados por suas ações, e mecanismos de prestação de contas devem estar em vigor para garantir transparência e responsabilidade pública (RAMIS, 2013).

No âmbito financeiro os controles também têm papel relevante. Abrange a elaboração e execução do orçamento público, a contabilidade adequada, o controle de pagamentos e recebimentos, a análise de custos e a fiscalização dos contratos firmados (CASTRO, 2011).

A tecnologia da informação pode ajudar de forma significativa o controle interno a atingir seus objetivos. A implantação de sistemas de informação adequados facilita o registro e o acompanhamento das atividades, bem como serve para proteger os dados e evitar o acesso não autorizado. Dessa forma, o controle torna-se mais assertivo, rápido e eficiente.

Outro ponto a ser ressaltado é o da capacitação dos servidores públicos para o bom funcionamento do controle interno. A administração pública deve oferecer e promover treinamentos e atualizações constantes para que eles conheçam as políticas e procedimentos e possam desempenhar suas funções de forma correta e eficiente, pautados na legislação, normas e diretrizes vigentes (SAAD, 2016).

Por fim, em resumo, pode-se afirmar que o controle interno no poder público municipal tem as seguintes funções:

- Análise e parecer do cumprimento das metas previamente estabelecidas no Plano Plurianual, assim como dos programas contidos na LDO e na LOA, investigando a legalidade de todas as práticas da administração pública;
- Cuidado relacionado ao cumprimento dos limites estabelecidos, obrigações e prazos definidos de acordo com a legislação, assim como a análise rigorosa referente a todas as transferências de recursos públicos dos demais entes federativos;
- Análise de renúncias de receitas que possam resultar na diminuição de impostos e/ou contribuições;
- Averiguação da aplicação de dinheiro público por organizações de esfera privada com o intuito de constatar se a finalidade para o objeto conveniado foi alcançada;
- Avaliação sobre a execução correta dos princípios da administração pública referente às práticas administrativas;
- Respeito às obrigações no que concerne ao departamento pessoal, remuneração de servidores e afins, além de controle de gastos;
- Conservação do patrimônio público e das normas ligadas às licitações, concessões e permissões, como também da fiscalização de convênios existentes e contratos administrativos; e
- Avaliação da Lei de Responsabilidade Fiscal sob a ótica de seu cumprimento. (CREPALDI e CREPALDI, 2016).

Portanto, a transparência é um princípio que o controle interno deve sempre buscar alcançar. As informações sobre as atividades governamentais devem estar disponíveis ao público, permitindo o acesso e a fiscalização por parte dos cidadãos. Contudo, vale ressaltar que as ações e práticas tomadas pelo controle interno municipal, além de subsidiar informações para o controle externo – Tribunal de Contas – colabora com os seguintes pontos:

- Contribui para o Tribunal de Contas;
- Monitora e fiscaliza os atos administrativos;
- Informa os gestores sobre prováveis erros e descumprimentos de regras; e
- Inibe irregularidades que possam prejudicar a administração.

### 3.2 O papel do controle externo (Tribunal de Contas)

Os Tribunais de Contas foram implantados no Brasil a partir da Constituição de 1824, quando o país ainda era um império. Na época os tribunais detinham o nome de Thesouro Nacional e eram responsáveis por monitorar a arrecadação da administração da época, assim como acompanhar os atos contábeis referentes às despesas e receitas. O Tribunal de Contas da União, com o ordenamento de hoje, somente foi instituído no ano de 1890 por meio do Decreto nº 966-A. No ano seguinte se teve a Constituição de 1891 e esta incorporou a previsão da instituição do Tribunal de Contas da União (MARANHÃO, 1992).

Os Tribunais de Contas possuem responsabilidades fundamentais no sistema de fiscalização de despesas e receitas de todas as entidades públicas do Brasil. São órgãos com a função de prestar auxílio no âmbito do controle externo aos Poderes Legislativos, seja Municipal, Estadual ou Federal), ou seja, existem Tribunais de Contas Municipais, Estaduais e o da União. Mais especificamente, esses tribunais fiscalizam os entes públicos no tangente aos princípios que compõem a administração pública: legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e impessoalidade. Salienta-se ainda que os Tribunais de Contas possuem autonomia – financeira e administrativa. Além disso, apesar do nome, não são essencialmente tribunais, isto é, não julgam e não fazem parte do Poder Judiciário, mas emitem pareceres e relatórios gerados a partir das fiscalizações em que atuam (FERNANDES, 2015).

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União(...) (BRASIL, 1988).

A Constituição afirma que o controle externo é de responsabilidade do Poder Legislativo, e essa fiscalização decorre por intermédio do Tribunal de Contas. Dessa forma, estes buscam zelar pelos recursos públicos. Isso acontece a fim de garantir a transparência dos atos do governo com o intuito de garantir acesso às informações e eficiência na gestão pública.

Condição relevante para o pleno funcionamento do controle externo e do controle social se dá, inicialmente, pelo adequado trabalho realizado pelo controle interno, pois este atua como ferramenta balizadora do funcionamento da entidade, proporcionando confiança ao controle

externo. Logo, a integração entre o controle interno e externo vem a salutar para o fortalecimento do controle social (RIBEIRO FILHO, 2008)

O acompanhamento fiscalizatório das ações públicas das entidades estatais é um recurso essencial para a verificação do andamento de todas as ações tomadas pelo governo, apontando inconsistências, irregularidades e monitorando a correta utilização e manutenção dos bens materiais públicos, objetivando salvaguardar o uso das normas existentes e da aplicação eficiente dos recursos. Dessa forma, as atividades de controle constituem uma valência vital para a promoção da qualidade das ações governamentais, pois essas atividades possibilitam a verificação dos atos referentes à execução das despesas públicas, do orçamento e do gerenciamento do patrimônio público (ALTOUNIAN, 2016).

Diante disso, pode-se afirmar que o controle interno deve objetivar ser um mecanismo de apoio para se alcançar os resultados pretendidos, isto é, asseverar o papel efetivo de controle e monitoramento para prevenção e correção.

Numa democracia, o controle social é exercido desde o processo de elaboração das políticas públicas, por exemplo, mediante consultas e audiências públicas, até o acompanhamento e monitoramento de sua execução. Transparência e participação na gestão pública são fatores determinantes para o controle efetivo da sociedade sobre a gestão pública (LIMA, 2011, p. 19).

Logo, subentende-se que os Tribunais de Contas possuem jurisdição para fazer a análise de processos de contratações públicas e fiscalizar os recursos dispendidos desses. Assim, os Tribunais cumprem a sua função e atuam para a verificação da legalidade dos contratos e similares gerados a partir das contratações incorridas pela administração pública (ALTOUNIAN, 2016).

Atualmente, no ordenamento jurídico nacional, temos a totalidade de trinta e três Tribunais de Contas no território nacional. A União possui o seu, todos os Estados assim como Distrito Federal também e, além disso, Bahia, Goiás e Pará têm o dos municípios do Estado. Rio de Janeiro e São Paulo são os únicos que possuem Tribunais de Contas Municipais (GOIÁS – TCM/GO, 2022).

O Estado do Maranhão dispõe de seu Tribunal de Contas do Estado (TCE/MA), que tem por objetivo fiscalizar a utilização dos recursos públicos do Estado, dos municípios, das fundações e autarquias de todo o Estado (TCE/MA, 2023).

Dessa forma, todos os entes públicos jurisdicionados no Maranhão tem por dever encaminhar informações acerca de suas contratações públicas e outros ao TCE/MA para que este possa fazer suas auditorias. Assim, atualmente, como ferramenta para o recebimento de

informações referentes a contratações públicas, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão instituiu o Sistema de Informações para Controle (SINC-CONTRATA) em 09 de junho de 2022 por intermédio da Instrução Normativa TCE/MA Nº 73, de 9 de março de 2022.

O Sistema de Informações para Controle (SINC-CONTRATA) permite somente que os gestores e seus permissionados de cada entidade pública possa adentrar o sistema para efetuar o envio das informações necessárias. O sistema apresenta layouts separados para cada tipo de informação, e estas devem ser enviadas em formato JavaScript Object Notation (JSON) da seguinte forma:

- Procedimento – neste campo o órgão deve prestar informações referentes ao aviso de licitação, de contratação direta ou de adesão a ata de registro de preços. Informações como o número do procedimento, data da sessão, valor estimado, entre outros são obrigatórias. Além disso, no caso de licitação, o edital deve ser anexado em PDF. O prazo limite para envio destas informações é de até cinco úteis antes da data da sessão;
- Resultado – neste layout se cobra o resultado final homologado/ratificado da contratação. Informações como data e valor da homologação/ratificação são obrigatórias, além do envio do processo inteiro, da sua abertura até a homologação/ratificação, em PDF para aqueles que superem a quantia de R\$ 150.000,00. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data de assinatura da homologação/ratificação;
- Ata de Registro de Preços – neste campo deve-se dar informações referentes às contratações realizadas sob o Sistema de Registro de Preços. Dados como o número da ata, a data de sua assinatura e vigência são obrigatórios para o envio. Contudo, a ata de registro de preços em PDF também deve ser anexada no sistema. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data de assinatura da ata de registro de preços;
- Licitantes – este layout é destinado às informações do(s) licitante(s) vencedor(es) de determinada licitação. Basicamente, o informe do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e o número da ata de registro de preços a qual está vinculado, se houver. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data de assinatura da homologação/ratificação;

- Órgão (Contratante) – aqui se disponibiliza as informações acerca do órgão comprador. O seu CNPJ, basicamente. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data de assinatura da homologação/ratificação;
- Contrato – este layout serve para o envio das informações do contrato. O nº do contrato, valor total, CNPJ do contrato e vigência são alguns dos dados obrigatórios. Os contratos em PDF também devem ser enviados juntamente com as informações em JSON. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data de assinatura do contrato;
- Sanção – este campo é destinado para o informe de sanções às empresas contratadas por descumprimento do contrato. O prazo limite para envio destas informações é de cinco dias úteis após a data da sanção.

Portanto, é dessa forma que o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão consegue obter as informações relacionadas às contratações públicas para que assim cumpra a sua função fiscalizatória (de controle interno).

Contudo, salienta-se que a sociedade também pode acompanhar as informações das contratações de seu município e de outros órgãos no Portal do Controle Social no seguinte endereço eletrônico: <https://app.tcema.tc.br/sincontrata/mural/procedimento>.

#### **4. MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

É fundamental a compreensão de que o procedimento licitatório, por representar um ato administrativo, se vincule aos princípios constitucionais da Administração Pública, incluindo os contidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (como já supracitado anteriormente). Contudo, houve princípios determinados no art. 3º da Lei 8.666/1993 que pautaram e conduziram a licitação, alguns específicos, como por exemplo: princípio da competitividade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do procedimento formal e do julgamento objetivo.

Diante desse contexto, oriundo do princípio relacionado ao processo legal, ressalta-se o princípio do procedimento formal, isto é, no transcorrer dos processos licitatórios é preciso monitorar e analisar se todos os procedimentos discriminados na legislação estão sendo adotados. Logo, a partir disso, esse princípio tem relevância significativa para a licitação, pois consiste em

uma espécie de ferramenta que objetiva uma finalidade em específico: selecionar a oferta mais vantajosa para a administração pública (SILVA, 2016).

Ressalta-se que, de forma geral, na licitação inexistente um procedimento constante, varia a depender da modalidade de licitação.

As licitações são categorizadas em distintas modalidades, de acordo com as singularidades do processo. Dessa forma, por força da legislação aplicável a administração é obrigatória a escolha de uma modalidade de licitação ainda durante a fase preparatória – fase interna. As modalidades têm suas particularidades e critérios distintos devendo esses serem considerados para que a licitação atinja a sua finalidade na administração pública (ALEXANDRINO e PAULO, 2014).

Na legislação brasileira, a licitação abarca cinco modalidades, como constara no art. 22 da Lei 8.666/1993. São elas: a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão.

No entanto, com a Lei nº 10.520/2002 – inicialmente uma medida provisória – surgiu uma modalidade a mais: o Pregão. Essa, por sua vez, aplica de forma correlata as normas existentes na Lei 8.666/1993.

Contudo, cabe mencionar a “Consulta”, instituída por meio da Lei nº 9.472/1997 e regulada via Lei nº 9.472/1997, que serve para as agências reguladoras fazerem suas aquisições. No entanto, no âmbito doutrinário, não é considerada uma modalidade de licitação por sua instituição não ter ocorrido por lei de abrangência nacional e por ser regulamentada em específico através de normativos emitidos pela ANATEL (SILVA FILHO, 2017).

As cinco modalidades inicialmente citadas (concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão) estão previstas no art. 22 da Lei 8.666/1993. O pregão, por sua vez, é regulado pela Lei 10.520/2002. Por fim, a consulta é a modalidade prevista no art. 37 da Lei 9.986/2000 para licitações realizadas por agências reguladoras (OLIVEIRA, 2018, p. 26).

A fim de munir as diversas necessidades da Administração Pública, de forma a adequar a licitação à sua finalidade, a legislação apresentou as modalidades de licitação visando harmonizar o procedimento licitatório às singularidades de cada contrato administrativo pactuado. Assim, objetivando distinguir os procedimentos segundo sua natureza e finalidade, considerando que licitação é um gênero, dessa forma a legislação definiu modalidades, cada uma com suas especificidades, para melhor reger esse aparato (BITENCOURT, 2016).

Nesse contexto pode-se afirmar que modalidades de licitação são meios definidos criteriosamente para a ocorrência da licitação, ou seja, são protocolos que constam em lei para se alcançar o objetivo prioritário da concretização das compras públicas.

Como já mencionado, a Lei n° 8.666/1993 destacou cinco modalidades de licitação, sendo que três delas (concorrência, tomada de preço e convite) tem como finalidade a contratação de terceiros para a realização de obras, fornecimento e serviços comuns.

A seguir serão apresentados detalhes sobre as modalidades doutrinariamente reconhecidas como tais.

#### **4.1 Concorrência**

Inicialmente é importante partir da definição de concorrência conforme a Lei n° Lei 8.666/1993 em seu art. 22:

Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (BRASIL, 1993).

Nota-se, a partir da definição acima, características importantes para a modalidade em questão, como a universalidade ao permitir a participação de qualquer concorrente que esteja em parâmetro com as regras estipuladas no instrumento convocatório. Este é um dos pontos que mais diferenciam esta modalidade das outras duas com a mesma finalidade, por dizer, já que na tomada de preços e na Carta-convite as empresas participam somente se já estiverem cadastradas ou se houver o convite (BITENCOURT, 2016).

Sobre a definição, ressalta-se a habilitação preliminar que visa a verificação da qualificação e aptidão das empresas para a execução do objeto licitatório. É nesse momento em que se pede por parte do órgão público a exigência de comprovação dos concorrentes de suas habilitações (jurídica, técnica, econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista).

Conforme a sua complexidade e abrangência, a concorrência é a modalidade ideal para contratações de grande valor. E, exatamente por isso, a concorrência pode abarcar as outras duas modalidades (tomada de preços e convite) com características e finalidades parecidas.

Para a concorrência, o prazo mínimo para a apresentação das propostas, após a divulgação do edital, é de 45 dias corridos para os regimes de execução contratual denominados empreitada integral, melhor técnica ou técnica e preço, além de 30 dias nas outras situações, maiores que nas outras modalidades de mesmo fim (OLIVEIRA, 2018).

## 4.2 Tomada de preços

A Lei nº 8.666/1993 no seu art. 22 trouxe o seguinte sobre a tomada de preços:

A modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (BRASIL, 1993).

Aqui há uma distinção clara com relação a modalidade anterior: a necessidade de um cadastro prévio por parte das empresas, devendo este ser feito com no máximo até três dias antes da abertura dos envelopes coma habilitação comprobatória solicitada no edital.

Nesta modalidade existe um valor máximo para contratação – inferior ao da concorrência. Logo, pode-se afirmar que a tomada de preços costuma servir para contratações de valor médio.

O prazo mínimo para a abertura dos envelopes é inferior ao da concorrência, sendo de trinta dias corridos para o processo licitatório via “melhor técnica” e “técnica e preço” e de quinze dias para outros tipos. Dessa forma, a tomada de preços é vista como de maior celeridade se comparada à modalidade anterior descrita (DI PIETRO, 2020).

## 4.3 Carta-convite

O art. 22 da Lei nº 8.666/1993 observa o seguinte sobre o convite:

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (BRASIL, 1993).

O convite, quando comparado com as duas anteriores, foi comumente visto como de menor importância. Essa percepção advém do fato desta modalidade ter servido para contratações de valores menores, de pequeno vulto.

Além disso, se destacou ainda por ser menos formalista e mais simples, além de ter mais rapidez para a sua conclusão. E ainda há o fato de não haver a necessidade de edital, já que a convocação era realizada por intermédio de carta-convite, onde havia o informe das regras para a

licitação, sendo que o prazo mínimo do envio da carta até a apresentação das propostas deveria ser de cinco dias úteis (MEIRELLES, 2016).

O órgão responsável devia enviar a carta-convite a pelo menos três empresas, independentemente de cadastradas ou não. Vale ressaltar que a realização da sessão poderia acontecer com menos de três empresas, mas deveria haver justificativa satisfatória para isso, como desinteresse de algum convidado (devidamente manifestado por documento legal) e restrição de mercado. Se houvesse somente um participante no dia da sessão esta deveria ser declarada inexigível por inviabilidade de competição (DI PIETRO, 2020).

Um ponto importante é o da carta-convite muitas vezes ser considerada uma modalidade de licitação com publicidade limitada o que, conseqüentemente, acarretava em maior probabilidade de haver irregularidades e atos danosos à administração pública. Vale mencionar que a carta-convite foi um processo muito mais célere, de rápida finalização. Em muitas ocasiões foi utilizado exatamente por esse motivo.

Portanto, de forma geral, a principal distinção entre as três modalidades detalhadas até aqui é o valor máximo para a contratação. Contudo, os prazos mínimos também representam uma outra relevante distinção.

**Figura 9. Faixas limite de valores**

MODALIDADE	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	COMPRAS E DEMAIS SERVIÇOS
CONCORRÊNCIA	acima de R\$ 3,3 mi	acima de R\$ 1,43 mi
TOMADA DE PREÇOS	até R\$ 3,3 mi	até R\$ 1,43 mi
CONVITE	até R\$ 330 mil	até R\$ 176 mil

Fonte: Adaptado (RENNÓ, 2022)

#### 4.4 Concurso

O art. 22 da Lei nº 8.666/1993 nos informava o seguinte sobre a modalidade concurso:

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

O concurso se caracteriza, sobretudo, por ser uma modalidade que não tem por finalidade a aquisição de obras ou serviços de engenharia, e sim por selecionar projetos de natureza intelectual,

isto é, trabalhos técnicos, científicos e de arte. Intenciona, de certa forma, a promoção daquilo que é artístico, da cultura em geral.

Logo, compreende-se que a administração pública quando escolhe essa modalidade tem por fim escolher uma proposta de âmbito intelectual, remunerando ou entregando um prêmio ao vencedor. Nessa lógica, não há por fim formalizar um contrato administrativo, mas pode haver a obrigatoriedade que o vencedor ceda os direitos da sua obra, do seu projeto, à administração pública (JUSTEN FILHO, 2019).

O concurso é regido por edital, que deve ter divulgação. O regulamento, a qualificação exigida, as diretrizes e afins devem estar claramente especificadas no instrumento convocatório, assim como a premiação.

Nesta modalidade, diferente das demais, os projetos/trabalhos devem ser entregues de forma antecipada para a apreciação da administração pública. O prazo mínimo entre a divulgação do edital e a apresentação dos projetos é de quarenta e cinco dias. O julgamento tem natureza subjetiva e, por isso, a legislação pertinente especifica que a comissão julgadora deve ser composta por pessoas de “reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não” (BRASIL, 1993).

#### **4.5 Leilão**

A Lei nº 8.666/1993 em seu art. 22 nos trouxe a definição do leilão:

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

O objeto desta modalidade se diferencia das três iniciais devido ao fato de o leilão não buscar adquirir bens, e sim a alienação desses. Logo, quando a administração pública decide pela venda de um bem, geralmente pelo fato de não ter mais utilidade, deve-se fazer isso por intermédio do leilão.

Muitos bens móveis apreendidos por órgãos públicos são submetidos ao processo de leilão e vendidos pelo maior lance apresentado. Mas, antes disso, os itens são avaliados por profissionais capacitados para que o seu valor seja definido. Assim, os lances têm que apresentar valor igual ou maior que a avaliação. A ampla divulgação é uma característica do leilão, o que permite a

participação de qualquer interessado – desde que apresente sua documentação de habilitação dentro do prazo estipulado - e, ainda, a maior quantidade de lances, o que é, obviamente positivo para a administração pública. O prazo mínimo entre a divulgação do edital e dia da realização do leilão deveria ser de quinze dias. Contudo, para o leilão, o único critério de julgamento a ser utilizado era o de maior lance ou oferta (BANDEIRA DE MELLO, 2015).

Sobre o uso do leilão para a alienação de imóveis, isso era uma exceção, conforme consta no art. 19 da Lei nº 8.666/1993:

Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

I - avaliação dos bens alienáveis;

II - comprovação da necessidade ou utilidade da alienação;

III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão (BRASIL, 1993).

Por fim, o leilão deveria ser conduzido por leiloeiro profissional ou por servidor, à preferência da administração pública pois a lei não especificara.

#### 4.6 Pregão

O pregão estava disposto na Lei nº 8.666/1993, porém, de forma breve. Por isso, a Medida Provisória nº 2.026/2000 foi implementada e, posteriormente, deu origem à Lei nº 10.520 de 2002, detalhando a modalidade. Por ter mais agilidade em seus trâmites e o prazo da publicação ao recebimento das propostas ser pequeno o pregão trouxe mais celeridade para a administração pública. Passou a ter a finalidade de ser uma ferramenta para a contratação, sobretudo, de bens e de serviços comuns (JUSTEN FILHO, 2019).

A Lei nº 10.520/02 em seu art. 1º nos tratava o seguinte:

Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

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

Carvalho (2020, p. 34) comenta sobre o pregão:

O pregão surgiu para aperfeiçoar o regime de licitações levando a uma maior competitividade e ampliando a oportunidade de participar das licitações, contribuindo para desburocratizar os procedimentos para habilitação e etapas do procedimento, por mais célere e também visando a busca pelas contratações de

preços mais baixos pelos entes da administração pública. Desta forma, o pregão, ao mesmo tempo, garante maior agilidade nas contratações públicas e contribui para a redução de gastos.

Pode-se então afirmar que o pregão tem a vantagem de trazer economicidade para a administração pública e, também, é menos complexo. Ele permite que os licitantes, com o decorrer da realização da sessão, deem lances menores para cobrir outros, isto é, diminuam o valor de suas propostas iniciais.

O pregão pode ser tanto presencial quanto eletrônico. O presencial é realizado, como o nome sugere, presencialmente em local físico definido previamente; o eletrônico é realizado via plataforma eletrônica – há muitas atualmente (públicas e privadas) -, podendo ser acessado pela internet. O uso do pregão eletrônico é obrigatório para municípios com população inferior a quinze mil habitantes que recebam transferências de recursos voluntárias da União para a contratação de determinados objetos. Além disso, há o entendimento, uma preferência por parte dos órgãos de controle externo que o uso do pregão presencial deve ser uma exceção, e o uso do eletrônico uma regra, por ser mais eficiente, proporcionar ampla competitividade e permitir à administração pública obter maior economia. Não há limite de valores para o pregão, e pode ser usado desde que seja para a compra de bens e serviços comuns, além de serviços comuns de engenharia. Da publicação do aviso de licitação com a disponibilidade do edital até o dia da sessão deveria haver um prazo mínimo de oito dias úteis (JUSTEN FILHO, 2019).

Contudo, vale mencionar ainda que nas modalidades pregão (seja presencial ou eletrônico) e concorrência, o órgão gerenciador da licitação pode firmar uma ata de registro de preços, isto é, uma espécie de estoque intangível onde os itens adquiridos ficam registrados e podem ser contratados de forma parcelada. Ressalta-se que a ata de registro tem validade limite de um ano.

#### **4.7 Regime diferenciado de contratação (RDC)**

No mês de agosto de 2011, por meio da Lei nº 12.462/2011, foi criado o Regime Diferenciado de Contratação com o objetivo de servir como uma modalidade de licitação adequada exclusiva para viabilizar obras e serviços para a Copa do Mundo de 2014, a Copa das Confederações de 2013 e os Jogos Olímpicos de 2016. Com legislações posteriores o RDC passou a atender também obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), obras no âmbito do

Sistema Único de Saúde (SUS), ações de mobilidade urbana, obras em unidades prisionais entre outras. As principais vantagens e objetivos do RDC podem ser descritos como:

- Ampliar a eficiência nas contratações públicas;
- Promover isonomia e ainda mais competitividade na licitação; e
- Proporcionar a troca de experiências e tecnologias intuindo alcançar o melhor custo-benefício para a administração pública;

Contudo, o RDC ainda representou um avanço nos modelos atuais de licitação pois minorou o tempo do processo e diminuiu os custos dos projetos. Diferentemente das modalidades tradicionais, o RDC apresentava o orçamento sigiloso, ou seja, a não divulgação dos custos da obra pelo órgão público comprador. Introduziu ainda a contratação integrada, ou seja, a empresa vencedora do certamente e, posteriormente, contratada é quem será a responsável pela elaboração do projeto, execução e entrega da obra finalizada. Em tese, isso representava menos custos para o setor público, pela não responsabilização do órgão comprador por eventuais erros no projeto (ALTONIAN e CAVALCANTE, 2014).

Ressalta-se que o uso do Regime Diferenciado de Contratação não foi obrigatório, e sim facultativo e se deu unicamente por meio da Lei nº 12.462/2011, sem uso subsidiário da 8.666/1993 ou outra.

Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização: § 2º A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei (BRASIL, 2011).

## **4.8 Outros tipos comuns de contratações públicas**

### **4.8.1 Dispensa de licitação**

A dispensa de licitação é uma forma de contratação direta. Ocorre em casos em que a administração pública não precisa de licitação para as compras públicas. O art. 24 da Lei nº 8.666/1993 regulamentou os casos excepcionais para o uso desse procedimento. A dispensa podia ocorrer para contratações de pequeno valor pontuais, para atender necessidades urgentes. As empresas precisam apresentar documentos de habilitação para a ratificação da contratação. A dispensa pode ser utilizada nas seguintes situações:

- Devido ao valor;

- Calamidade pública e emergência;
- Continuidade de serviço ou fornecimento;
- Licitação deserta ou fracassada; entre outros casos. (MAGNANI, 2021).

Na lei 8.666/1993 os valores para a realização de dispensa de licitação eram de até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) para obras e serviços de engenharia e de até R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais) para compras e serviços comuns (MAGNANI, 2021).

#### 4.8.2 Inexigibilidade

Inexigibilidade é um tipo de contratação direta. Decorre da necessidade de contratação de um objeto visto como exclusivo ou inviável para competição.

A Lei nº 8.666/1993 em seu art. 25 apresentou os casos para a inexigibilidade;

Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca;

Para a contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Para contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública (BRASIL, 1993).

Aqui a empresa vista como prestadora de serviço de natureza singular e/ou de notória especialização pode ser contatada diretamente pelo setor público para a prestação do serviço ou fornecimento de item. Não há valor limite para a inexigibilidade, mas a empresa precisa apresentar seus documentos de habilitação sem pendências, como de praxe, e a administração provar o caráter exclusivo dessa empresa escolhida para a efetuação dessa contratação (COMPRAS BR, 2021).

#### 4.8.3 Adesão à ata de registro de preços

Como já mencionado, as modalidades Concorrência e Pregão podem gerar, caso queiram, uma ata de registro de preços contendo todos os itens e valores licitados da(s) empresa(s) vencedora(s). Dessa forma, órgãos públicos podem solicitar a adesão da ata de registro de preços de outros órgãos que realizaram a licitação que geraram a ata. Esse tipo de contratação é regulamentado pelo Decreto nº 7.892/1913.

O processo para a adesão tem a vantagem de ser rápido. Inicialmente o órgão interessado deve pesquisar uma ata com os itens que o satisfaçam, elaborar um estudo da necessidade dessa contratação, comprovar a vantagem em fazer essa adesão, com a comparação dos preços existentes na ata e o preço atual desses itens no mercado. Se a adesão se comprovar vantajosa, o órgão deve enviar uma solicitação de adesão ao detentor da ata para que este faça a liberação. Ressalta-se que só se pode aderir 50% do quantitativo de cada item da ata e esta deve estar vigente. Havendo essa liberação, em seguida o órgão deve consultar a empresa vencedora dos itens da ata para saber sobre o seu interesse. Se houver, o processo segue para a contratação. Não há um limite financeiro para a Adesão a Ata de Registro de Preços (BAHIA, 2015).

Por fim, a Adesão a Ata de Registro de Preços não constitui um tipo de contratação direta e também não é uma modalidade de licitação, no entanto, pode-se dizer que representa um regime especial de contratação que depende de modalidades de licitação que usam do Sistema de Registro de Preços para que se realize, para que tenha efeitos reais.

## **5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa de cunho científico deve ser realizada pautada em métodos padronizados que proporcionem a investigação de fenômenos existentes na sociedade para a demonstração dos resultados encontrados de forma minuciosa. Dessa forma, neste capítulo, haverá a apresentação dos métodos empregados para o desenvolvimento do presente estudo.

A presente pesquisa classifica-se quanto à natureza como sendo quali-quantitativa, pois conforme Triviños (1987) a abordagem quali-quantitativa utiliza medidas e qualifica os, mesclando as abordagens para se alcançar o foco da pesquisa, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. Sendo classificada quanto aos objetivos como descritiva, uma vez que, de acordo com Gil (1999), as pesquisas descritivas têm como finalidade principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

A pesquisa teve como técnica a coleta de dados realizada em documentos disponíveis no Mural de Contratações Públicas do Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP) do TCE/MA referente ao período de 2018 à 2021. Assim, a presente pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, bem como foi realizada pesquisa bibliográfica para construção do referencial teórico.

A escolha da Microrregião Litoral Ocidental Maranhense se deu em função do objetivo do presente estudo ter por escopo a microrregião que não possuísse nenhum município com população igual ou superior a 35 (trinta e cinco) mil habitantes, pois o foco aqui trata-se de compreender a dinâmica das contratações públicas em municípios menores, pequenos. Dessa forma, a única microrregião em que todos os municípios possuem população inferior aos 35 (trinta e cinco) mil habitantes é a Litoral Ocidental Maranhense que abrange um total de treze municípios. As demais (Microrregião Aglomeração Urbana de São Luís, Microrregião Rosário, Microrregião Lençóis Maranhenses, Microrregião Baixada Maranhense e Microrregião Itapecuru-Mirim) possuem ao menos dois municípios com população acima do estabelecido e, conseqüentemente, são maiores, se distanciando do foco deste estudo.

. Outro fator para a escolha foi a disponibilidade de informações referentes às contratações públicas homologadas/ratificadas enviadas ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. A transparência, como já mencionado, é um dos princípios mais relevantes existentes na Administração Pública. Por ser obrigatório o envio das informações acerca das licitações, contratações diretas e adesões ata de registro de preços para o TCE/MA por parte dos municípios, optou-se por escolher essa forma para a realização da pesquisa e, conseqüentemente, do estudo.

A Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense está localizada no Estado do Maranhão e integra a Mesorregião Norte Maranhense e faz parte da Amazônia. Ela é composta por treze municípios: Alcântara, Apicum-Açu, Bacuri, Bacurituba, Bequimão, Cajapió, Cedral, Central do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Porto Rico do Maranhão e Serrano do Maranhão (IMESC, 2012).

**Tabela 1. População dos Municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense**

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO
Alcântara	18.467
Apicum-Açu	17.519
Bacuri	16.290
Bacurituba	5.252
Bequimão	19.584
Cajapió	10.121
Cedral	10.208
Central do Maranhão	7.094
Cururupu	31.558
Guimarães	10.290
Mirinzal	13.978
Porto Rico do Maranhão	5.954
Serrano do Maranhão	10.202

Fonte: Adaptado (IBGE,2024)

A população total da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense é de 176.517 (Cento e setenta e seis mil quinhentas e dezessete) pessoas, segundo o IBGE.

A economia dessa microrregião é baseada principalmente na pesca e agricultura. As comunidades costeiras se dedicam à pesca artesanal, com destaque para a captura de camarão e peixes. Na agricultura, destaca-se o cultivo de mandioca para a produção de farinha, que serve tanto para o consumo interno das famílias quanto para a comercialização.

O acesso à microrregião pode ser realizado por via terrestre, através da MA-106, MA-014 e BR-308 que ligam as cidades da região a outras localidades do estado e até ao Estado no Pará, caso da BR-308. Além disso, é possível chegar a Alcântara por meio de ferry boat a partir do município de São Luís, capital do Estado do Maranhão.

### 5.1 Coleta e tratamento dos dados

Como já mencionado, as informações acerca das contratações públicas homologadas/ratificadas de cada um dos treze municípios que integram a Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense foram coletas no Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas

(SACOP) do TCE/MA, órgão fiscalizador, no endereço eletrônico <https://app.tcema.tc.br/sacop/muralsite/mural.zul>, entre os meses de março a agosto de 2023. As informações dos processos de contratação são dos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021, e foram realizados os downloads das planilhas em excel geradas pelo sistema de cada um dos municípios em cada exercício orçamentário. Além disso, arquivos em PDF também foram consultados para a melhor compreensão dos dados. Posteriormente foi feita uma ampla tabulação desses dados para o alcance das informações necessárias permitindo, assim, a compreensão da conjuntura regional das contratações públicas.

O Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP) foi instituído a partir da Instrução Normativa TCE/MA nº 34, de 19 de novembro de 2014 para ser uma ferramenta para melhor auxiliar a fiscalização do TCE/MA sobre todos os órgãos públicos (sejam prefeituras, governo do estado, autarquias e etc.) do Estado no tocante a contratações públicas. Dessa forma, todas as contratações públicas devem ser enviadas para o sistema SACOP, desde o cadastro das informações aos documentos mais importantes em formato PDF.

**Figura 10. Página Inicial do SACOP**

The screenshot shows the SACOP system interface with various search filters and a table of records. The filters include:

- Ente: Serano do Maranhão
- Unidade: [empty]
- Tipo do Processo de Contratação: [empty]
- Modalidade de Licitação: PRELÂO PRESENCIAL
- Finalidade do procedimento: [empty]
- Tipo de Licitação: [empty]
- Valor: [empty]
- Data abertura sessão: [empty]
- Objeto: [empty]
- Status: Todos
- Exercício: 2019
- Nº do processo administrativo / ano: número / ano
- Nº do Instrumento: número / 2019
- Exibe: Enviados ao TCE

Buttons: Filtrar, Exportar para PDF, Exportar para planilha

ENTIDADE	TIPO	EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	Nº INSTRUM.	MODALIDADE	TIPO LICIT.	OBJETO	DATA DE ENLÂ	STATUS	RESULTADO
Serano do Maranhão GABINETE DO PREFEITO DE SERANO DO MARANHÃO	AQUISIÇÃO A AVULSO REGISTRO DE PREÇO	2019	065 / 2019	012 / 2019	PRELÂO PRESENCIAL	MEHOR PREÇO	Aquisição de equipamentos e material móvel para vendas e		ENVIADO AO TCE	
Serano do Maranhão GABINETE DO PREFEITO DE SERANO DO MARANHÃO	licitação	2019	87 / 2019	17 / 2019	PRELÂO PRESENCIAL	MEHOR PREÇO	Registro de Preços para eventual contratação de empresa para	03/07/2019	ENVIADO AO TCE	ADJUDICADA E INMOLOGADA

Fonte: SACOP – TCE/MA (2023)

Nota-se que havia diversos campos para preenchimento. Esses deveriam ser informados pelos órgãos que enviavam as informações, permitindo assim o acesso a informação e a

transparência. Da mesma forma, o público em geral pode consultar processos a partir desses campos, seja com a numeração das licitações, com a escolha da modalidade, o exercício, entre outros. Ou seja, há diversos filtros para a realização de buscas por contratações, o que facilita a pesquisa.

Por fim, vale ressaltar que o Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP) foi substituído em 09 de junho de 2022 por meio da Instrução Normativa TCE/MA Nº 73, de 9 de março de 2022 que instituiu o Módulo Contratações Públicas do Sistema de Informações para Controle (Sinc-Contrata), um sistema com os mesmos objetivos do Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas, porém, mais moderno, fluido e ágil, permitindo mais rapidez para o envio das informações pelos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e, também, proporcionando o mesmo no que tange a fiscalização por parte do Tribunal de Contas. Contudo, mesmo com a descontinuidade do Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP), este ainda pode ser consultado, isto é, ele ainda permanece ativo como ferramenta de busca, consulta, possuindo todas as informações e documentos enviados até a sua vigência que teve como data limite o dia 08 de junho de 2022.

Art. 1º Fica instituído o Módulo Contratações Públicas do Sistema de Informações para Controle (Sinc-Contrata), destinado ao recebimento de arquivos de dados referentes às contratações públicas dos órgãos da administração direta, indireta e fundacional de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios do Maranhão sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE/MA), na forma prevista no Anexo I (Instrução Normativa TCE/MA Nº 73, de 9 de março de 2022).

Dessa forma, portanto, o Módulo Contratações Públicas do Sistema de Informações para Controle (Sinc-Contrata) é implementado com o intuito de trazer facilidades tanto para os fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – possibilitando maior rapidez, fluidez e dinamicidade no tangente ao envio de informações – quanto para o próprio ente fiscalizador, o TCE/MA que – com essa ferramenta mais moderna certamente terá ganhos de produtividade em suas fiscalizações, as aumentando sensivelmente,– devido a maior facilidade de pesquisa que o Sinc-Contrata por meio do uso de arquivos JSON proporciona, como simplicidade e eficiência.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo serão apresentados os resultados obtidos a partir da pesquisa realizada. Ressalta-se que esta pesquisa analisou descritivamente todas as contratações públicas homologadas/ratificadas pelos municípios integrantes da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre os anos de 2018 a 2021 enviadas ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para se compreender as principais dinâmicas referentes às contratações públicas e os valores monetários movimentados.

**Tabela 2. Evolução em quantidade das contratações públicas homologadas/ratificadas enviadas ao TCE/MA**

Município	Ano 2018	Ano 2019	Análise Horiz.	Ano 2020	Análise Horiz.	Ano 2021	Análise Horiz.	Análise Horiz.(2018 - 2021)
Alcântara	13	37	184,62%	11	-70,27%	17	54,55%	30,77%
Apicum-Açu	96	61	-36,46%	68	11,48%	81	19,12%	-15,63%
Bacuri	52	38	-26,92%	51	34,21%	58	13,73%	11,54%
Bacurituba	56	64	14,29%	72	12,50%	48	-33,33%	-14,29%
Bequimão	11	17	54,55%	10	-41,18%	26	160,00%	136,36%
Cajapió	39	81	107,69%	86	6,17%	125	45,35%	220,51%
Cedral	13	13	0,00%	6	-53,85%	24	300,00%	84,62%
Central do Maranhão	17	13	-23,53%	6	-53,85%	59	883,33%	247,06%
Cururupu	34	36	5,88%	41	13,89%	48	17,07%	41,18%
Guimarães	67	40	-40,30%	63	57,50%	72	14,29%	7,46%
Mirinzal	43	34	-20,93%	18	-47,06%	64	255,56%	48,84%
Porto Rico do Maranhão	58	65	12,07%	76	16,92%	17	-77,63%	-70,69%
Serrano do Maranhão	27	37	37,04%	16	-56,76%	60	275,00%	122,22%
<b>TOTAL</b>	<b>526</b>	<b>536</b>	<b>1,90%</b>	<b>524</b>	<b>-2,24%</b>	<b>699</b>	<b>33,40%</b>	<b>32,89%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

Diante da tabela 2 é possível notar a evolução anual gradual das contratações públicas homologadas/ratificadas realizadas pelos municípios e enviadas ao TCE/MA. Com exceção do ano de 2020 em que não houve crescimento quando comparado ao ano anterior - possivelmente em consequência da existência da pandemia da Covid-19 – todos os outros anos pesquisados

apresentaram crescimento, mesmo que pequeno. Os municípios de Cajapió e Cururupu apresentaram crescimento sistemático de contratações públicas em todos os anos analisados (107,69%, 6,17% e 45,35% para Cajapió e 5,88%, 13,89% e 17,07% para Cururupu). Os municípios de Central do Maranhão e Mirinzal tiveram diminuição significativa de contratações públicas tanto em 2019 quanto em 2020 (-23,53% e -53,85% para Central e -20,93% e -47,06% para Mirinzal), revertendo essa condição em 2021 de forma bastante expressiva. Enquanto no primeiro houve um crescimento de 883,33% no segundo observou-se um aumento de 255,56%.

Quando a comparação é feita do ano base inicial (2018) com o ano final da pesquisa (2021) pode-se constatar a diminuição de contratações públicas em apenas três municípios Apicum-Açu (-15,63%), Bacurituba (-14,29%) e Porto Rico do Maranhão (-70,69%), sendo que este último registrou forte queda no número de contratações públicas. Todos os outros dez municípios demonstram crescimento, com destaque para Serrano do Maranhão (122,22%), Bequimão (136,36%) e, sobretudo Cajapió (220,51%) e Central do Maranhão (247,06%).

**Tabela 3. Evolução por modalidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA**

Modalidade	Ano 2018	Ano 2019	Análise Horiz.	Ano 2020	Análise Horiz.	Ano 2021	Análise Horiz.	Análise Horiz. (2018 – 2021)
Pregão Presencial	291	258	-11,34%	181	-29,84%	173	-4,42%	-40,55%
Pregão Eletrônico	0	0	-----	10	-----	85	750,00%	-----
Inexigibilidade	6	8	33,33%	2	-75,00%	23	1050,00%	283,33%
Dispensa de Licitação	117	176	50,43%	237	34,66%	250	5,49%	113,68%
Concorrência	11	1	-90,91%	2	100,00%	3	50,00%	-72,73%
Tomada de Preços	84	64	-23,81%	52	-18,75%	66	26,92%	-21,43%
Carta-Convite	10	11	10,00%	17	54,55%	32	88,24%	220,00%
RDC	1	0	-----	0	-----	3	-----	200,00%
Adesão a Ata	6	18	200,00%	23	27,78%	64	178,26%	966,67%
<b>TOTAL</b>	<b>526</b>	<b>536</b>	<b>1,90%</b>	<b>524</b>	<b>-2,24%</b>	<b>699</b>	<b>33,40%</b>	<b>32,89%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

A tabela 3 permite que se note a prevalência do uso do Pregão Presencial pelos municípios nos quatro anos analisados. No entanto, ao mesmo tempo, se percebe que a sua utilização teve consecutivas quedas em todos os anos, com destaque para 2020, possivelmente em decorrência da

Covid-19 que impossibilitou reuniões para a realização das sessões públicas presenciais, característica fundamental desse tipo de modalidade de licitação.

As modalidades Adesão a Ata de Registro de Preços, Carta-Convite e Dispensa de Licitação obtiveram crescimento nos quatro anos analisados (200%, 27,78%, 178,26% para Ata de Registro de Preços; 10%, 54,55% e 88,24% para Carta-Convite; 50,43%, 34,66% e 5,49% para Dispensa de Licitação).

O Pregão Eletrônico não foi utilizado nos anos de 2018 e 2019, mas em 2020 teve o início de sua utilização, possivelmente também em virtude da Covid-19, pois esta modalidade permite que a sessão pública seja feita de forma eletrônica, sendo uma ferramenta muito importante em um período que não se devia haver encontros presenciais. Contudo, em 2021 registrou um aumento bastante significativo de 750%. Além disso, com o Decreto nº 10.024/2019 e a Instrução Normativa nº 206 de 2019 do Ministério da Economia, passou-se a ter o entendimento de que o Pregão Eletrônico deveria ser a regra e (e obrigatório para todos os municípios que recebessem transferências voluntárias da União que forem utilizar essa modalidade contratação) o Pregão Presencial a exceção, ou seja, este último deve ser utilizado somente em situações de exceção e, quando ocorrer, deve haver uma justificativa sólida e adequada por parte do órgão público (comprador).

Nota-se também que a modalidade Concurso, assim como o Leilão, não foram utilizadas durante todo o quadriênio analisado.

Quando a comparação é feita do ano base inicial (2018) com o ano final da pesquisa (2021) é notório o aumento do número de Pregões Eletrônicos, de zero utilizações em 2018 terminou 2021 com 85 procedimentos realizados. Contudo, o Pregão Presencial teve queda de 40,55%. A inexigibilidade de licitação teve um crescimento de 283,33%, enquanto o da Dispensa de Licitação foi de 113,68%. As modalidades Tomada de Preços e Concorrência minoraram suas participações nas contratações públicas respectivamente em 21,43% e 72,73%. A Carta-Convite registrou um crescimento de 220%. No entanto, a Adesão a Ata de Registro de Preços foi quem surpreendeu, pois obteve um aumento muito relevante de 966,67%. Por ser mais prática e de maior agilidade representa uma maneira mais simples e eficaz de aquisição seja de bens ou de serviços.

**Tabela 4. Evolução em valores das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA por município (em R\$)**

Município	Ano 2018	Ano 2019	Análise Horiz.	Ano 2020	Análise Horiz.	Ano 2021	Análise Horiz.	Análise Horiz. (2018 - 2021)
Alcântara	10.892.079,09	21.775.588,78	99,92%	2.817.659,74	-87,06%	14.209.326,61	404,30%	30,46%
Apicum-Açu	58.896.506,05	30.301.152,05	-48,55%	51.768.277,04	70,85%	25.919.239,19	-49,93%	-55,99%
Bacuri	25.704.124,88	15.560.431,73	-39,46%	24.437.234,60	57,05%	22.189.667,69	-9,20%	-13,67%
Bacurituba	21.831.086,76	12.365.077,86	-43,36%	9.759.564,69	-21,07%	11.113.447,89	13,87%	-49,09%
Bequimão	4.072.034,00	13.364.103,43	228,19%	7.423.097,30	-44,45%	4.630.303,55	-37,62%	13,71%
Cajapió	5.083.771,49	12.347.038,48	142,87%	16.707.878,25	35,32%	23.888.310,13	42,98%	369,89%
Cedral	5.233.243,84	4.967.774,72	-5,07%	3.020.897,18	-39,19%	9.889.801,64	227,38%	88,98%
Central do Maranhão	4.066.799,92	3.584.614,41	-11,86%	1.305.304,05	-63,59%	17.519.171,07	1242,15%	330,79%
Cururupu	17.134.399,48	23.814.411,79	38,99%	12.714.436,37	-46,61%	48.816.338,64	283,94%	184,90%
Guimarães	19.260.171,05	9.509.603,72	-50,63%	35.497.495,31	273,28%	20.014.629,34	-43,62%	3,92%
Mirinzal	12.244.983,63	11.538.775,97	-5,77%	12.116.002,52	5,00%	31.571.478,35	160,58%	157,83%
Porto Rico do Maranhão	11.831.555,71	8.582.798,31	-27,46%	10.641.763,18	23,99%	7.872.648,70	-26,02%	-33,46%
Serrano do Maranhão	18.035.529,27	14.364.460,83	-20,35%	3.435.460,62	-76,08%	67.828.552,49	1874,37%	276,08%
<b>TOTAL</b>	<b>214.286.285,17</b>	<b>182.075.832,08</b>	<b>-15,03%</b>	<b>191.645.070,85</b>	<b>5,26%</b>	<b>305.462.915,29</b>	<b>59,39%</b>	<b>42,55%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

A tabela 4 evidencia que o único município com aumento de valores monetários em todo o período analisado foi Cajapió (142,87%, 35,32% e 42,98%). Quando a comparação é feita do ano base inicial (2018) com o ano final da pesquisa (2021) identifica-se que quatro municípios apresentaram queda em relação aos valores homologados/ratificados das contratações públicas: Bacuri (-13,67%), Porto Rico do Maranhão (-33,46%), Bacurituba (-49,09%) e Apicum-Açu (-55,99%), com destaque para os dois últimos que tiveram significativa queda em volume de valores monetários (R\$ 10.717.638,87 e R\$ 32.977.266,86), o que, em tese, pode significar menos bens e serviços para atender as necessidades de seus munícipes. Mas vale a ressalva que valores homologados não necessariamente revelam a real execução/efetivação de despesas.

Em contrapartida, nove municípios (Alcântara, Bequimão, Cajapió, Cedral, Central, Cururupu, Guimarães, Mirinzal e Serrano do Maranhão) obtiveram aumento em relação aos valores

homologados/ratificados das contratações públicas, com absoluto destaque para Serrano do Maranhão (276,08%), Central do Maranhão (330,79%) e Cajapió (369,89%), que apresentaram crescimento acima de 200%.

**Tabela 5. Evolução em valores por modalidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA (em R\$)**

Modalidade	Ano 2018	Ano 2019	Análise Horiz.	Ano 2020	Análise Horiz.	Ano 2021	Análise Horiz.	Análise Horiz. (2018 – 2021)
Pregão Presencial	149.871.740,73	127.343.781,70	-15,03%	107.269.464,66	-15,76%	85.914.966,40	-19,91%	-42,67%
Pregão Eletrônico	0,00	0,00	-----	1.366.169,42	-----	91.847.440,16	6622,99%	-----
Inexigibilidade e	1.640.262,25	421.770,00	-74,29%	758.957,00	79,95%	6.796.604,30	795,52%	314,36%
Dispensa de Licitação	2.059.938,28	4.776.816,34	131,89%	13.839.150,26	189,71%	7.936.108,87	-42,65%	285,26%
Concorrência	23.056.671,94	13.915.787,40	-39,65%	16.674.970,57	19,83%	20.740.903,53	24,38%	-10,04%
Tomada de Preços	34.018.832,19	26.457.809,89	-22,23%	29.320.337,28	10,82%	34.514.188,57	17,71%	1,46%
Carta-Convite	694.597,78	1.788.191,07	157,44%	2.596.381,91	45,20%	4.347.727,43	67,45%	525,93%
RDC	929.712,00	0,00	-----	0,00	-----	4.831.820,00	-----	419,71%
Adesão a Ata	2.014.530,00	7.371.675,68	265,93%	19.819.639,75	168,86%	48.533.156,03	144,87%	2309,16%
<b>TOTAL</b>	<b>214.286.285,17</b>	<b>182.075.832,08</b>	<b>-15,03%</b>	<b>191.645.070,85</b>	<b>5,26%</b>	<b>305.462.915,29</b>	<b>59,39%</b>	<b>42,55%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

A partir das informações contidas na tabela 5 pode-se perceber que as únicas modalidades de licitação e similares com crescimento contínuo no aumento de valores monetários homologados/ratificados em todos os anos foram a Carta-Convite e a Adesão a Ata de Registro de Preços. Em situação oposta, o Pregão Presencial mostrou queda constante em todos os anos analisados, em consonância com o apresentado na tabela 3.

Quando a comparação é feita do ano base inicial (2018) com o ano final da pesquisa (2021) é possível constatar a enorme evolução da modalidade Adesão a Ata de Registro de Preços que cresceu 2.309,16% em valores monetários. Inexigibilidade, Regime Diferenciado de Contratação – RDC e a Carta-Convite também se destacaram no aumento bastante significativo de valores monetários homologados/ratificados, com 314,36%, 419,71% e 525,93%, respectivamente. Contudo, além disso, com um total de zero centavos em 2018 pois não foi utilizado nesse ano por

nenhum município, o Pregão Eletrônico apresentou no ano de 2021 um montante de R\$ 91.847.440,16, estabelecendo-se como uma modalidade de forte crescimento em valores monetários, mas não só, pois foi a modalidade com o maior valor total em 2021 perante todas as outras.

**Tabela 6. Composição da quantidade das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA**

<b>Modalidade</b>	<b>Ano 2018</b>	<b>Análise Vertical</b>	<b>Ano 2019</b>	<b>Análise Vertical</b>	<b>Ano 2020</b>	<b>Análise Vertical</b>	<b>Ano 2021</b>	<b>Análise Vertical</b>
Pregão Presencial	291	55,32%	258	48,13%	181	34,54%	173	24,75%
Pregão Eletrônico	0	0,00%	0	0,00%	10	1,91%	85	12,16%
Inexigibilidade	6	1,14%	8	1,49%	2	0,38%	23	3,29%
Dispensa de Licitação	117	22,24%	176	32,84%	237	45,23%	250	35,77%
Concorrência	11	2,09%	1	0,19%	2	0,38%	3	0,43%
Tomada de Preços	84	15,97%	64	11,94%	52	9,92%	66	9,44%
Concurso	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Carta-Convite	10	1,90%	11	2,05%	17	3,24%	32	4,58%
RDC	1	0,19%	0	0,00%	0	0,00%	3	0,43%
Adesão a Ata	6	1,14%	18	3,36%	23	4,39%	64	9,16%
<b>TOTAL</b>	<b>526</b>	<b>100,00%</b>	<b>536</b>	<b>100,00%</b>	<b>524</b>	<b>100,00%</b>	<b>699</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

Explicitando ainda mais as informações das tabelas anteriores, aqui evidencia-se a redução do uso do Pregão Presencial nos anos analisados. Em 2018 foram 291 Pregões Presenciais homologados, enquanto em 2021 foram 173. Contudo, quando se analisa o percentual de cada modalidade na composição geral das contratações públicas é visível, ainda mais, a diminuição da utilização do Pregão Presencial, já que em 2018 ele correspondia ao total de 55,32% das contratações públicas e já em 2021 apenas 24,75%, menos da metade do ano inicial da pesquisa. Inversamente a esse fato, o Pregão Eletrônico que somente foi utilizado no ano de 2020 com apenas 10 homologações, logo no ano seguinte representou 12,16% das contratações públicas com 85 homologações.

A dispensa de licitação, uma das hipóteses de contratação direta, passou de 117 ratificações em 2018 para 250 em 2021, representando nesse último ano o significativo percentual de 35,77% das contratações públicas realizadas.

**Tabela 7. Composição em valores das contratações públicas homologadas/ratificadas e enviadas ao TCE/MA (em R\$)**

Modalidade	Ano 2018	Análise Vertical	Ano 2019	Análise Vertical	Ano 2020	Análise Vertical	Ano 2021	Análise Vertical
Pregão Presencial	149.871,7 40,73	69,94%	127.343,7 81,70	69,94%	107.269,4 64,66	55,97%	85.914,96 6,40	28,13%
Pregão Eletrônico	0,00	0,00%	0,00	0,00%	1.366.169, 42	0,71%	91.847,44 0,16	30,07%
Inexigibilidade	1.640.262, 25	0,77%	421.770,0 0	0,23%	758.957,0 0	0,40%	6.796.604, 30	2,23%
Dispensa de Licitação	2.059.938, 28	0,96%	4.776.816, 34	2,62%	13.839,15 0,26	7,22%	7.936.108, 87	2,60%
Concorrência	23.056,67 1,94	10,76%	13.915,78 7,40	7,64%	16.674,97 0,57	8,70%	20.740,90 3,53	6,79%
Tomada de Preços	34.018,83 2,19	15,88%	26.457,80 9,89	14,53%	29.320,33 7,28	15,30%	34.514,18 8,57	11,30%
Carta-Convite	694.597,7 8	0,32%	1.788.191, 07	0,98%	2.596.381, 91	1,35%	4.347.727, 43	1,42%
RDC	929.712,0 0	0,43%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	4.831.820, 00	1,58%
Adesão a Ata	2.014.530, 00	0,94%	7.371.675, 68	4,05%	19.819,63 9,75	10,34%	48.533,15 6,03	15,89%
<b>TOTAL</b>	<b>214.286,2 85,17</b>	<b>100,00%</b>	<b>182.075,8 32,08</b>	<b>100,00%</b>	<b>191.645,0 70,85</b>	<b>100,00%</b>	<b>305.462,9 15,29</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados extraídos da pesquisa (2024)

A tabela 7 confirma a modalidade de licitação Pregão Eletrônico como a de maior relevância no quesito valores monetários homologados em 2021 – ano final analisado -, ligeiramente a frente do Pregão Presencial em forma percentual (30,07% ante 28,13%). No entanto, foram realizados e homologados menos da metade de Pregões Eletrônicos frente aos Presenciais, 85 diante dos 173, respectivamente. Isso permite avaliar que os Pregões Eletrônicos efetuados serviram para aquisições de bens e serviços com valores mais vultuosos e mais complexos.

Contudo, vale ressaltar que a Adesão a Ata de Registro de Preços mais uma vez se sobressaiu, representando um total de 15,89% dos valores monetários homologados.

De forma geral, se teve um relevante crescimento de 42,54% na quantidade de contratações públicas realizadas e homologadas/ratificadas enviadas ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão pelos municípios que compõem a Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense. Em 2021, ano final da pesquisa, foram homologadas 699 contratações públicas ante 526 no ano de 2018, início da pesquisa. Em termos percentuais houve um aumento de 33%.

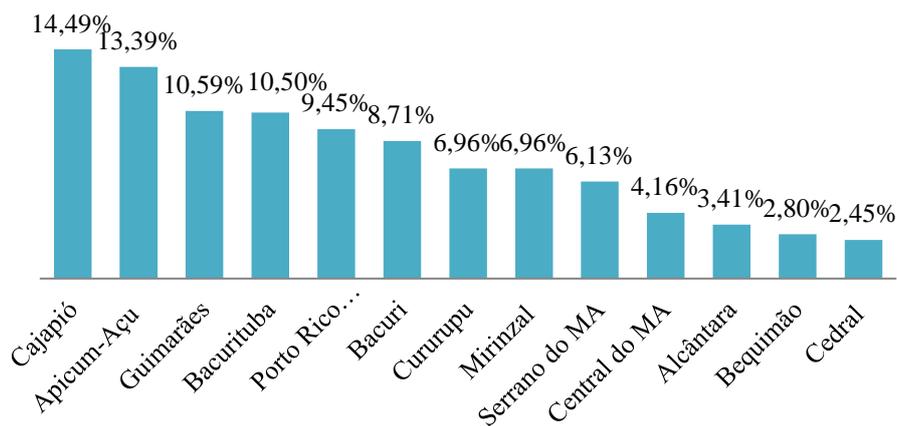
Quando se trata de valores monetários o crescimento na microrregião é ainda mais significativo, como se verá adiante. O ano de 2021 apresentou um expressivo montante de R\$ 305.462.915,29 em contratações homologadas/ratificadas. Ocorreu um aumento total de 42,55%

ante o ano de 2018, cujo teve o montante absoluto de R\$ 214.286.285,17. As contratações públicas no quadriênio analisado chegaram ao total homologado/ratificado de R\$ 893.470.103,39.

Os municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense que mais realizaram contratações públicas homologadas/ratificadas foram:

1. Cajapió – com 331;
2. Apicum-Açu – com 306;
3. Guimarães – com 242;
4. Bacurituba – com 240; e
5. Porto Rico do Maranhão – com 216.

**Gráfico 1. Composição por município das contratações públicas homologadas/ratificadas na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre 2018 e 2021.**

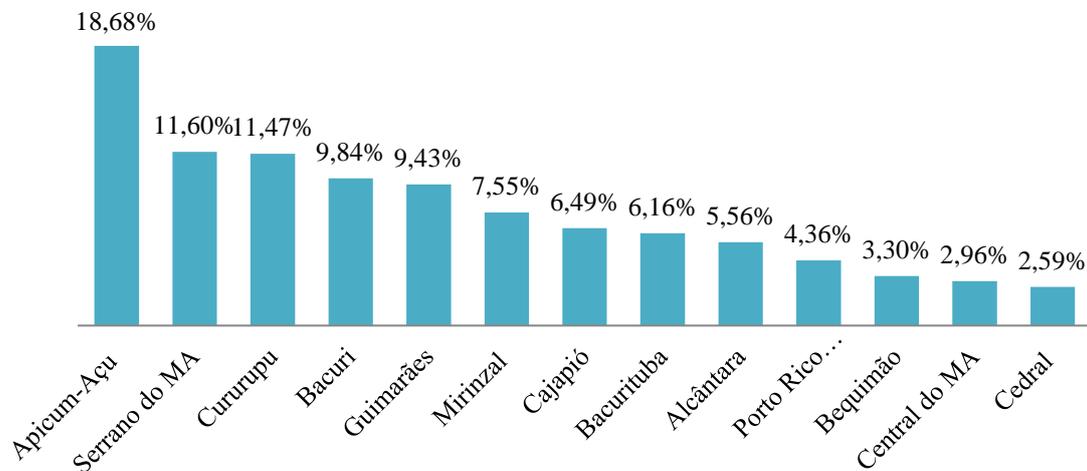


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Os municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense com os maiores valores monetários em contratações públicas homologadas/ratificadas foram:

1. Apicum-Açu – com R\$ 166.885.174,33;
2. Serrano do Maranhão – com R\$ 103.664.003,21;
3. Cururupu – com R\$ 102.479.586,28;
4. Bacuri – com R\$ 87.891.458,90; e
5. Guimarães – com R\$ 84.281.899,42.

**Gráfico 2. Composição por município dos valores monetários das contratações públicas homologadas/ratificadas na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense entre 2018 e 2021.**



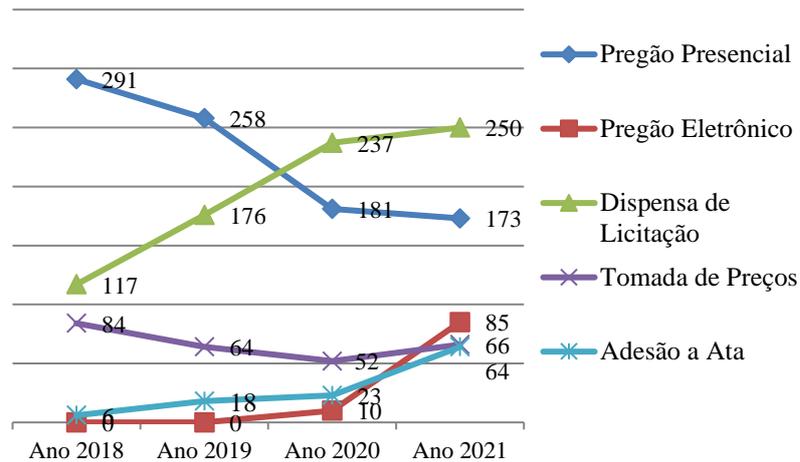
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

É possível identificar que Guimarães foi o 3º (terceiro) município com o maior número de contratações públicas homologadas/ratificadas e, ao mesmo tempo, foi o 5º (quinto) com os maiores valores monetários homologados/ratificados, isto é, houve aqui uma conformidade entre quantidade e valores para o município. Ocorreu o mesmo padrão para o município de Apicum-Açu que foi o 2º (segundo) com o maior número de contratações públicas homologadas/ratificadas e o 1º (primeiro) no quesito valores monetários homologados/ratificados. Quanto ao município de Serrano do Maranhão, este não apareceu entre os cinco com o maior número de contratações públicas realizadas, no entanto, foi o 2º (segundo) em valores monetários homologados/ratificados. Algo nessa linha ocorreu também com os municípios de Cururupu e de Bacuri, ou seja, não estão entre os que mais realizaram licitações e contratações diretas, mas estão entre os com maior volume de valores monetários homologados/ratificados.

No quadriênio pesquisado foram homologadas/ratificadas 2.285 contratações públicas considerando a soma de todos os municípios da microrregião supracitada. Ressalta-se que cada modalidade de licitação tem suas especificidades e deve ser escolhida para determinado objeto de acordo com as características deste e considerando, também, o valor estimado da futura contratação. Há teto de valores para algumas modalidades como explica de forma adequada e minuciosa o capítulo 4.

O gráfico 3 apresenta a evolução de 2018 a 2021 das cinco modalidades de contratações públicas mais utilizadas no íterim mencionado. É válido reafirmar que não foi feita nenhuma licitação nas modalidades Concurso e Leilão.

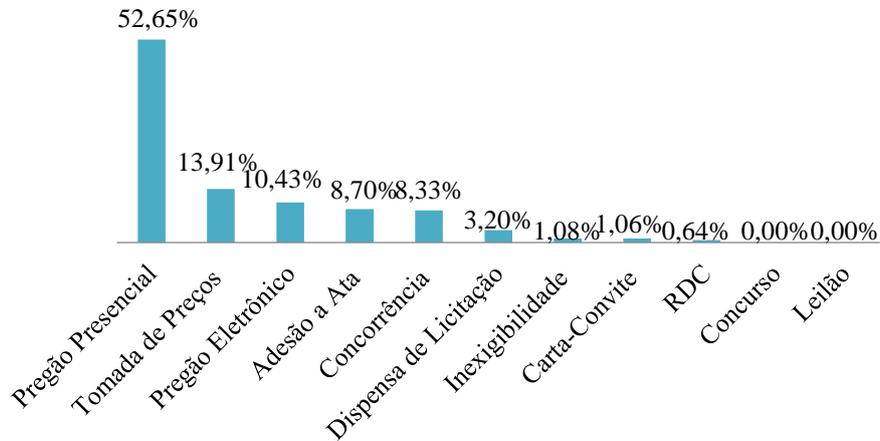
**Gráfico 3. Evolução das cinco modalidades de contratações públicas homologadas/ratificadas mais utilizadas entre os anos de 2018 e 2021.**



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

No gráfico 4 a seguir se encontra a representação da composição geral dos valores das contratações públicas homologadas/ratificadas para o quadriênio analisado. Pode-se perceber que mesmo com a ascensão do Pregão Eletrônico nos dois últimos anos, em virtude de sua não utilização em 2018 e 2019 e pela forte prevalência do Pregão Presencial sobretudo nos dois primeiros anos, este, mesmo com sua minimização nos dois últimos, representou mais da metade da composição geral dos valores das contratações públicas homologadas/ratificadas no período analisado. Bem abaixo se encontram as modalidades Tomada de Preços, Pregão Eletrônico e Adesão a Ata de Registro de Preços.

**Gráfico 4. Composição percentual geral dos valores monetários das contratações públicas homologadas/ratificadas os anos de 2018 e 2021**



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

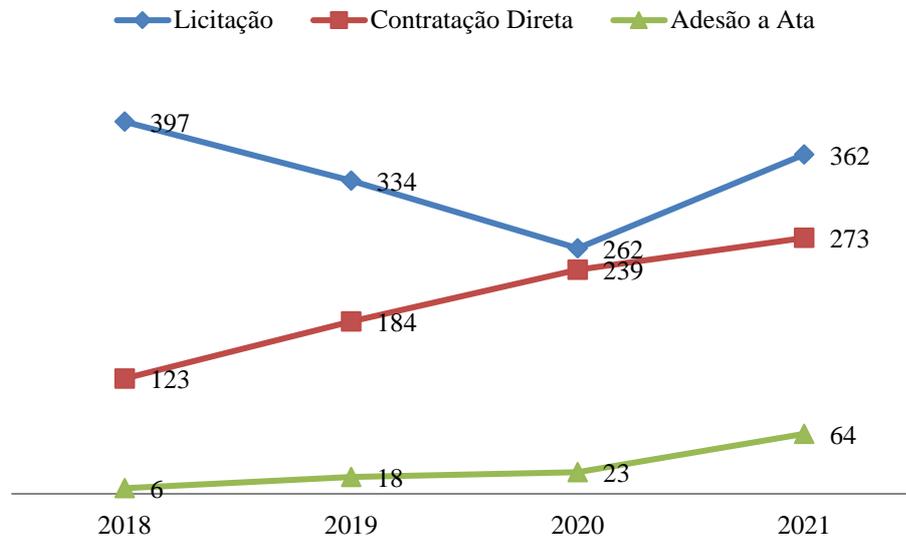
No tangente às licitações, contratações diretas e Adesão a Ata de Registro de Preços os gráficos a seguir mostram a evolução desses três tipos de contratações públicas. Pode-se observar que as licitações nos três primeiros anos tiveram uma queda constante, mas em 2021 cresceu novamente. No total, durante o íterim pesquisado foram realizadas um total de 1.355 licitações na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense.

Quanto às contratações diretas, estas apresentaram crescimento constante em todos os anos. Ao todo foram efetuadas um total de 819 contratações diretas.

Vale ressaltar que no ano de 2020, devido a pandemia da Covid-19, o número de licitações feitas teve uma queda significativa e, em contrapartida, o número de contratações diretas evoluiu de forma bastante relevante. Isso se deve ao fato que, de forma geral, as licitações na microrregião estudada aconteciam presencialmente e, com o advento da pandemia, o que impossibilitou as sessões presenciais, o número de licitações diminuiu e a alternativa para as contratações foi o uso ampliado das contratações diretas, aumentando o limite máximo – teto – para as dispensas de licitação de acordo com a Lei nº 14.065 de 2020.

As adesões a Ata de Registro de Preços também apresentaram um crescimento contínuo e, durante esse quadriênio correspondeu ao total de 111 homologações.

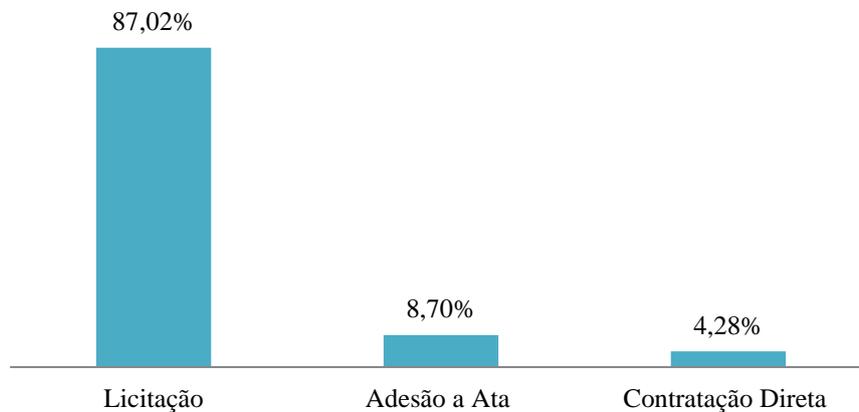
**Gráfico 5. Evolução das licitações, contratações diretas e Adesões a Ata de Registro de Preços homologadas/ratificadas entre os anos de 2018 e 2021.**



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O gráfico acima demonstra a evolução das contratações públicas (licitação, contratação direta e Adesão a Ata de Registro de Preços). Percebe-se que as adesões a ata de registro de preços tiveram uma evolução constante durante o período analisado, saindo de 6 em 2018 para 64 contratações concluídas em 2021. As licitações tiveram queda em 2019 e em 2020, possivelmente devido a pandemia da Covid-19, mas cresceu novamente em 2021 chegando a ter 362 processos licitatórios finalizados. As contratações diretas tiveram crescimento em todo o período analisado, tendo em 2021 o total de 273 contratações efetuadas.

**Gráfico 6. Composição percentual dos valores monetários das licitações, contratações diretas e Adesões a Ata de Registro de Preços homologadas/ratificadas entre os anos de 2018 e 2021.**



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O gráfico 6 acima evidencia que no montante total de valores monetários referentes às contratações públicas homologadas/ratificadas, mesmo com o forte crescimento da adesão a ata de registro de preços e também das contratações diretas, as modalidades de licitação se sobressaem com 87,02% do total. Esse resultado representa um aspecto positivo pois significa que a concorrência, a competitividade está ocorrendo e que os valores são significativos, proporcionando oportunidades para empresas regionais e ademais participarem de certames.

Destaca-se ainda, mais uma vez, que a quantidade de contratações públicas realizadas e homologadas/ratificadas somando os anos de 2018, 2019, 2020 e 2021 atingiu o total de 2.285 processos concluídos, o que significa importantes aquisições, seja de bens, obras e/ou serviços, para melhor atender a população de cada município da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense. E, além disso, ressalta-se ainda que em 2021 – ano de implantação e do início da vigência da Lei 14.133/21 (chamada de Nova Lei de Licitações) – nenhum processo de contratação pública foi iniciado e/ou formalizado pela lei em questão e até por isso este estudo foi baseado sob a égide da Lei 8.666/93, pois todas as contratações realizadas entre 2018 a 2021 foram formalizadas sob essa lei.

E por fim constata-se que dentre os cinco municípios com a maior quantidade de contratações públicas realizadas no período analisado, três estão entre os quatro com menor população (Cajapió, Bacurituba e Porto Rico do Maranhão), o que permite inferir que o quantitativo populacional (no caso, menor) não significa necessariamente uma quantidade menor, reduzida de

contratações públicas. No quesito valores monetários, dentre os cinco com maiores valores homologados/ratificados no período analisado, três estão entre os cinco com maior população (Apicum-Açu, Cururupu e Bacuri), o que permite inferir que em geral os com maiores recursos financeiros tendem a realizar contratações com maiores dispêndios financeiros.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo buscou verificar e analisar a conjuntura dos municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense acerca das contratações públicas realizadas por esses no período de 2018 a 2021. Nesse sentido foi discutido o papel relevante que diferentes setores de atuação têm para a correta e adequada instrução das contratações públicas. Observou-se o papel da contabilidade, sobretudo ao que se refere a previsão de recursos orçamentários para o pagamento de despesas futuras advindas de uma contratação, assim como o papel do controle interno em identificar e apontar possíveis erros e/ou irregularidades para que esses possam ser sanados ainda dentro do órgão e, também, foi destacado a importante fiscalização realizada por parte dos Tribunais de Contas, especialmente o do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, que monitora e analisa todas as contratações homologadas/ratificadas realizadas (e todas devem ser enviadas ao Tribunal atualmente via sistema Sinc-Contrata) para permitir a fiscalização externa dos municípios e jurisdicionados a fim de garantir o respeito às leis vigentes e com o erário público.

Dessa forma, o estudo demonstrou os resultados encontrados por meio de informações constantes no capítulo 6, em texto e também em gráficos e tabelas para melhor exposição. Logo, foi possível fazer a análise das contratações públicas dos treze municípios supracitados por um período de quatro anos (2018 a 2021), evidenciando as modalidades de aquisição mais utilizadas, sendo elas (as cinco mais): Pregão Presencial, utilizado 903 vezes; Dispensa de Licitação, utilizada 780 vezes; Tomada de Preços, utilizada 266 vezes; Pregão Eletrônico, utilizado 95 vezes; e Adesão a Ata de Registro de Preços, utilizada 111 vezes, os valores totais homologados/ratificados e algumas intersecções sobre aumento de uma modalidade em detrimento de outras.

No que tange aos resultados do estudo notou-se um significativo crescimento das contratações públicas homologados/ratificadas e enviadas ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão nos municípios de Serrano do Maranhão, Bequimão e, sobretudo, em Cajapió e Central do Maranhão, quando se compara o ano inicial de 2018 com 2021, ano final do período de análise (122,22%; 136,36%; 220,51%; e 247,06%; respectivamente). No entanto, os municípios de

Apicum-Açu, Bacurituba e Porto Rico do Maranhão demonstraram ter situação inversamente proporcional, ou seja, minoraram a quantidade total de contratações públicas.

Sobre os valores monetários homologados/ratificados, o município de Cajapió foi o que teve o maior aumento desses valores do ano de 2018 para o de 2021. Cabe a ressalva que os valores homologados não verdadeiramente são os valores executados de despesa realizada pelos municípios. Dito isso, de forma geral, em todo o período de quatro anos houve um montante de R\$ 893.470.103,39 (Oitocentos e noventa e três milhões quatrocentos e setenta mil cento e três reais e trinta e nove centavos) homologados/ratificados.

O Pregão Presencial foi o que mais se sobressaiu em quantidade finalizada e em valores homologados/ratificados. Durante os quatro anos foram realizados 903 Pregões Presenciais. Em seguida vieram a Dispensa de Licitação com 780 procedimentos concluídos e a Tomada de Preços com 266 homologações. O Pregão Presencial ainda foi responsável por 52,65% dos valores homologados/ratificados, ou seja, sozinho representa mais da metade desses valores. Contudo, com o decorrer do tempo e as mudanças efetivadas no âmbito nacional, este foi perdendo espaço para o Pregão Eletrônico a partir de 2020, com o infeliz advento da pandemia da Covid-19. Mas, anteriormente a esse fato veio o Decreto nº 10.024/2019 e a Instrução Normativa nº 206 de 2019 do Ministério da Economia que passou a tratar o Pregão Eletrônico como “a regra” e o Pregão Presencial como a exceção. Dessa forma, o Pregão Eletrônico conquista cada vez mais espaço como modalidade mais utilizada de licitação.

Com relação às modalidades Tomada de Preços e Concorrência, estas, de forma geral, por seus valores altos (especialmente a Concorrência que não tem teto máximo de valores), são utilizadas, sobretudo, quando há transferências de recursos do ente estadual ou da União. Por serem municípios pequenos e com arrecadação própria praticamente inexistente, dependem muito dessas transferências para a execução de obras e serviços de engenharia.

Curiosamente, as modalidades Leilão e Concurso não foram utilizadas sequer uma única vez durante o período pesquisado. Aparentemente, as finalidades para que se destinam (alienação de bens da administração pública e escolha e premiação de trabalho técnico, científico ou artístico) são de pouco ou raro uso pelos municípios da Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense.

As licitações em que há competição entre concorrentes representaram 59,30% do total das contratações públicas nesse ínterim de quatro anos, ou seja, uma maioria. As contratações diretas representaram 35,84% desse montante e as adesões a ata de registro de preços tiveram uma participação de 4,86%, apresentando um crescimento substancial no período em voga. É válido

salientar que as dispensas de licitação, que representam um total absoluto de 95,23% das contratações diretas, tem um teto máximo limite. Ou seja, são utilizadas para pequenas contratações que tenham baixos valores.

Resumidamente, sobre as limitações da pesquisa, pode-se citar, sobretudo, a possibilidade dos municípios analisados não terem enviado ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão informações referentes a toda contratação pública realizada, ou seja, possa ser que licitações e contratações diretas não tenham sido disponibilizadas pelos municípios ao Sistema de Acompanhamento de Contratações Públicas (SACOP) do TCE/MA. Dessa forma, os dados consolidados por este estudo podem não refletir inteiramente a realidade da quantidade de contratações e dos valores homologados/ratificados, no entanto, os resultados encontrados são satisfatórios, coadunam-se aos objetivos específicos preestabelecidos e permite plenamente a compreensão sobre como são feitas as contratações públicas na Microrregião do Litoral Ocidental Maranhense.

Sugere-se o surgimento de novos estudos sobre esta temática em específico e, conseqüentemente, propiciar a ampliação do rol de informações a serem disponibilizadas no tangente às licitações e contratações diretas seja em outras regiões do Maranhão ou até do Brasil, gerando, inclusive, mais transparência sobre os atos governamentais. Além disso, o presente estudo pode servir ainda para que os gestores públicos municipais façam avaliações sobre e realizem contratações mais uniformes, com maior planejamento gerenciamento dos processos de contratação pública, promovendo assim mais eficiência e celeridade na administração pública, o que é completamente factível.

Portanto, este estudo proporciona uma visão geral sobre a dinâmica regional dos procedimentos de contratação pública e de como o erário público está sendo utilizado, além de identificar as mudanças contínuas nos supracitados processos de contratação efetuados pelos municípios maranhenses.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22. ed. São Paulo: Forense, 2014.

ALTONIAN, Cláudio Sarian; CAVALCANTE, Rafael Jardim. **RDC e Contratação Integrada na prática: 250 questões fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015)**. 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ARANTES, Rodrigo Eloy. **O controle interno como apoio à gestão dos órgãos públicos?: uma análise sob a perspectiva dos gestores federais**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento). Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/rodrigo-eloy-arantes.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2023.

BAHIA, Bruno Gomes. **Sistema de Registro de Preços: Comentários ao Decreto 7.892/13**. Pará de Minas: Virtualbooks, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

BITENCOURT, Sidney. **Licitação**. 8. ed. São Paulo: Fórum, 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em: 21 out. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa 05/2017 – Ministério do Planejamento**. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26de2017Hiperlink.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU Nº 01**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33947/8/Instrucao%20Normativa%20Conjunta%20MP-CGU%2001-2016.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 20 mai. 2023.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm). Acesso em: 06 jul. 2023.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União. Acórdão 1.521/2003-TCU-Plenário**. Disponível em: <http://www.cscruz.org/CSTI/ManualOnLine/001.002.050.107.183.htm>. Acesso em: 19 jun. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CHAVES, Luiz Claudio de Azevedo. **A atividade de planejamento e análise de mercado nas contratações governamentais: estudo prático sobre a atividade de preços nas licitações, dispensa e inexigibilidade da administração pública e do Sistema 'S'**. Curitiba: JML, 2018.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Auditoria contábil: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

D'AURIA, F. **Revisão e Perícia Contábil – Parte Teórica**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1953.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DÓRIA, Adriana Sodré. **Gestão das compras do instituto federal de Sergipe: uma proposta de centralização**. 2018. 170 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/25378/1/AdrianaSodreDoria\\_DISSERT.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/25378/1/AdrianaSodreDoria_DISSERT.pdf). Acesso em: 18 dez. 2023.

ENTENDA a diferença entre Dispensa de Licitação e Inexigibilidade. **COMPRAS BR**, 2021. Disponível em: <https://comprasbr.com.br/entenda-a-diferenca-entre-dispensa-de-licitacao-e-inexigibilidade/>. Acesso em: 18 set. 2023.

FARIA, Felícia Borges Carvalho de. **A importância do projeto básico ou termo de referência bem elaborados no sucesso da contratação.** Coluna Jurídica JML, 2016. Disponível em: [https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp\\_id=143](https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=143). Acesso em: 15 jun. 2023.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunal de Contas do Brasil: Jurisdição e Competência.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GOIÁS. **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás. São 33 Tribunais de Contas brasileiros.** TCM/GO, 2022. Disponível em: <https://www.tcmgo.tc.br/site/2022/01/17-01-2022/>. Acesso em: 22 out. 2023.

GOMES, Renato Jose de Sena. **Um estudo sobre as variáveis que influenciam na eficiência dos pregões eletrônicos como ferramenta das compras públicas.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública). Recife: UFPE, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/25291/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Renat%20Jos%c3%a9%20de%20Sena%20Gomes.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2023.

GUIMARÃES, Eduardo dos Santos. **Manual de Planejamento das Licitações Públicas.** Niterói: Juruá, 2012.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2022. Portal Cidades – População.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: [https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?utm\\_source=ibge&utm\\_medium=home&utm\\_campaign=portal](https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?utm_source=ibge&utm_medium=home&utm_campaign=portal). Acesso em: 09 jun. 2024.

IMESC. **Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Enciclopédia dos Municípios Maranhenses: microrregião geográfica do litoral ocidental maranhense / Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos.** São Luís: IMESC, 2012. 287 p. Disponível em: [https://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/Microrregi%C3%A3o do Litoral Ocidental Maranhense - Volume I.pdf](https://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/Microrregi%C3%A3o%20do%20Litoral%20Ocidental%20Maranhense%20-%20Volume%20I.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 18. ed. São Paulo: Dialética, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LIMA, D. V.; CASTRO, R. G. **Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem).** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

LIMA, Liliane Chaves Murta de. **Controle Interno na Administração Pública: O Controle Público na Administração como um Instrumento de Accountability.** 2012. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=0CAIQw7AJahcKEwiw5bTd0uH\\_AhUAAAAAHQAAAAAQAw&url=https%3A%2F%2Fportal.tc.u.gov.br%2Fflumis%2Fportal%2Ffile%2FfileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A24F0A728E014F0B2415387225&psig=AOvVaw2odqh8GYE0b\\_s9HVF4zGQm&ust=1687893312437226&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=0CAIQw7AJahcKEwiw5bTd0uH_AhUAAAAAHQAAAAAQAw&url=https%3A%2F%2Fportal.tc.u.gov.br%2Fflumis%2Fportal%2Ffile%2FfileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A24F0A728E014F0B2415387225&psig=AOvVaw2odqh8GYE0b_s9HVF4zGQm&ust=1687893312437226&opi=89978449). Acesso em: 05 jul. 2023.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**. 4. ed. [S.l.]: Elsevier, 2011.

MAGNANI, Victoria. **Como funciona a contratação por dispensa de licitação e o que está previsto em lei?** São Paulo: Schiefler Advocacia, 2021. Disponível em: <https://schiefler.adv.br/dispensa-de-licitacao/>. Acesso em: 06 out. 2023.

MARANHÃO, Jarbas Cardoso de Albuquerque. **Origem do Tribunal de Contas: Evolução do Tribunal de Contas no Brasil**. *Revista de Informação Legislativa*, v. 29, n. 113, 1992. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/175976/000464801.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 out. 2023.

MARANHÃO. **Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Portal da Transparência - Quem somos**. TCE/MA, 2023. Disponível em: <https://www.tcema.tc.br/transparencia/index.php/institucional/quem-somos>. Acesso em: 22 abr. 2024.

MARQUES, Marcelo. **Administração Pública: uma abordagem prática**. Rio de Janeiro: Ferreira, 2008.

MAURANO, Adriana. **A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns**. *Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo, v. 17, n. 11, p. 789-803, nov. 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Renato Geraldo. **O Processo de Contratação Pública: fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Aplicação do Código Civil às Licitações e Contratos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos: licitação, pregão, contratos, concessões, impactos da Lei de responsabilidade fiscal: legislação, doutrina e jurisprudência atualizadas**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

OLIVEIRA, Priscila Emanuele Falcão de. **Pregão eletrônico: inovações e tendências nas licitações públicas**. Maceió: EDUFAL, 2007.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos**. 7. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Método, 2014.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **A fase de habilitação, encerramento da licitação e recursos administrativos**. *Ordem Jurídica*, 2020. Disponível em: <https://www.ordemjuridica.com.br/opiniao/a-fase-de-habilitacao-encerramento-da-licitacao-e-recursos-administrativos>. Acesso em: 02 jun. 2023.

RAMIS, Diogo Dias. **Controle da Administração Pública**. In: ÂMBITO JURÍDICO, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/controle-da-administracao-publica/>. Acesso em: 07 jul. 2023.

RAPOSO, M. H.; FREITAS, M. S.; SILVA FILHO, M. T.; FERNANDES, M. S. B.; SILVA, R. L. **A importância do planejamento de compras para a gestão estratégica de suprimentos**. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2016.

RENNÓ, Jenner Charles. **Atualizações valores de dispensa de licitação**. *Migalhas*, 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/365940/atualizacoes-valores-de-dispensa-de-licitacao>. Acesso em: 16 ago. 2023.

RIBEIRO FILHO, José Francisco; LOPES, Jorge Expedito de Gusmão; PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macêdo; FERREIRA, Joaquim Osório Liberalquino. **Controle interno, controle externo e controle social: análise comparativa da percepção dos profissionais de controle interno de entidades das três esferas da administração pública**. *Revista Universo Contábil*, v. 4, n. 3, p. 48-63, jul./set. 2008.

SAAD, Amauri Feres. **Do conceito de controle da administração pública no direito administrativo brasileiro**. Tese (Doutorado em Direito). São Paulo: PUC, 2016. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/18826/2/Amauri%20Feres%20Saad.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2023.

SACRAMENTO, Júlia Thiebaut. **O regime diferenciado de contratações públicas à luz da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União**. 2016. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/47248/o-regime-diferenciado-de-contratacoes-publicas-a-luz-da-doutrina-e-da-jurisprudencia-do-tribunal-de-contas-da-uniao>. Acesso em: 09 jun. 2023.

SANTA CATARINA. **O planejamento das contratações diretas**. Governo do Estado de Santa Catarina, 2023. Disponível em: <https://www.sie.sc.gov.br/webdocs/sie/doc-tecnicos/engenharia-edificacoes/Cartilha%20Planejamento%20das%20Contrata%C3%A7%C3%B5es%20Diretas%20sob%20o%20olhar%20da%20NLL%20-%20SEA.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2023.

SANTANA, Jair Eduardo. **Planejamento nas Licitações e Contratações Governamentais: Estratégias para Suprimentos Públicos**. Curitiba: Editora Negócios Públicos, 2015.

SANTOS, Murillo Giordan. **Poder normativo nas licitações sustentáveis**. In: **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SAVIOLI, Anna Beatriz. **Licitações como instrumento do fomento estatal**. Dissertação (Mestrado – Programa em Pós-Graduação em Direito do Estado). São Paulo: USP, 2018.

Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-25092020-155205/publico/6853121\\_Dissertacao\\_Parcial.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-25092020-155205/publico/6853121_Dissertacao_Parcial.pdf). Acesso em: 18 mai. 2023.

SILVA FILHO, Jesrael Batista da. **A eficiência do controle social nas licitações e contratos administrativos**. São Paulo, SP, 2017. 120 f. Disponível em: <https://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/1638/2/Jesrael%20Batista%20da%20Silva%20Filho.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2023.

SILVA, Elderson Ferreira da. **Controladoria na Administração Pública: Manual prático para implantação**. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, Fernando Henrique da. **Estudo sobre indicadores de desempenho utilizados nos processos licitatórios na modalidade pregão em sua forma presencial e eletrônica na seccional da Justiça Federal em Natal/RN**. Natal, RN, 2016. 65 f. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/35100/3/EstudoSobreIndicadores\\_Silva\\_2016.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/35100/3/EstudoSobreIndicadores_Silva_2016.pdf). Acesso em: 07 ago. 2023.

TEIXEIRA, Liliane. **Contabilidade pública: normas brasileiras aplicadas ao setor**. Arquivoi, 2022. Disponível em: <https://arquivoi.com.br/blog/contabilidade-publica-normas-brasileiras/>. Acesso em: 26 mai. 2023.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Pregão: uma nova modalidade de licitação: comentários teóricos e práticos, pregão presencial e pregão eletrônico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

TRURAN, Marta Hagen. **Origem da Licitação**. Porto Alegre, 2007.