

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS
ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA COM
ÊNFASE NA ATIVIDADE BOMBEIRO MILITAR**

MÁRCIO REINERT

**A VIABILIDADE DE COMPARTILHAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DO
CBMSC, COM FOCO NA REDUÇÃO DE CUSTO DOS BENS ADQUIRIDOS,
CONSIDERANDO A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CORPORAÇÃO**

**FLORIANÓPOLIS
2017**

MÁRCIO REINERT

**A VIABILIDADE DE COMPARTILHAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DO
CBMSC, COM FOCO NA REDUÇÃO DE CUSTO DOS BENS ADQUIRIDOS,
CONSIDERANDO A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CORPORAÇÃO**

Monografia apresentada ao Curso de Comando e Estado-Maior e ao Curso de Especialização em Administração em Segurança Pública com ênfase na atividade Bombeiro Militar, do Centro de Ensino Bombeiro Militar (CBMSC) e do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (UDESC) como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Administração em Segurança Pública com Ênfase à Atividade de Bombeiro Militar.

Orientador (a): Tenente Cel BM Alexandre Coelho da Silva.

**FLORIANÓPOLIS
2017**

REINERT, Márcio

A VIABILIDADE DE COMPARTILHAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DO CBMSC, COM FOCO NA REDUÇÃO DE CUSTO DOS BENS ADQUIRIDOS, CONSIDERANDO A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CORPORAÇÃO.

REINERT, Márcio - Florianópolis: CEBM, 2017. 58 p.

Monografia (Curso de Comando e Estado Maior) – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, Centro de Ensino Bombeiro Militar, Curso de Comando e Estado Maior, 2017.

Orientador: Ten Cel BM Alexandre Coelho da Silva, Me

1. Licitação. 2. Aquisições. 3. Legalidade. I. Coelho da Silva Alexandre. II. Mestre.

MÁRCIO REINERT

**A VIABILIDADE DE COMPARTILHAMENTO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DO
CBMSC, COM FOCO NA REDUÇÃO DE CUSTO DOS BENS ADQUIRIDOS,
CONSIDERANDO A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CORPORAÇÃO**

Monografia apresentada ao Curso de Comando e Estado-Maior e ao Curso de Especialização em Administração em Segurança Pública com ênfase na atividade Bombeiro Militar, do Centro de Ensino Bombeiro Militar (CBMSC) e do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (UDESC) como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Administração em Segurança Pública com Ênfase à Atividade de Bombeiro Militar.

Banca Examinadora:

Orientador(a):

Alexandre Coelho da Silva, Me
CBMSC

Membros:

Ivoneti da Silva Ramos, Ma
UDESC

Guideverson de Lourenço Heisler, Me
CBMSC

Florianópolis, 12 de setembro de 2017

Dedico este trabalho a minha esposa Erica e ao meu filho Márcio Jr., pelo incondicional apoio que sempre me deram.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me proporcionado a saúde, a energia e a perseverança para superação de todas as dificuldades.

Ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) pela oportunidade da realização do curso e por toda a organização deste.

A Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e em especial ao Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (ESAG), pela colaboração e parceria com o CBMSC.

Aos professores do curso, sejam do CBMSC ou da ESAG, pela dedicação em repassar conhecimentos sólidos de nossa futura carreira.

Ao Sr. Geraldo José Gomes, Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas de Santa Catarina pelas valorosa contribuição e pelo tempo dedicado em auxílio neste trabalho.

Ao meu orientador, Tenente Coronel Alexandre Coelho da Silva, pela comprometimento e pelas valorosas orientações.

E de maneira especial aos demais colegas de curso, com os quais também aprendi significativas lições e compartilhei momentos de trabalho e descontração.

RESUMO

O tema processo licitatório compartilhado tem sua abordagem focada em trazer ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, maior poder aquisitivo. Atualmente a corporação conta com convênios que acabam proporcionando com que as unidades de bombeiro por todo estado tenham uma certa capacidade financeira, para seu custeio e também investimento. A ideia da pesquisa é verificar se existe a possibilidade de efetuar processos licitatórios pela Diretoria de Logística e Finanças do CBMSC, sendo os pagamentos realizados pelas prefeituras conveniadas com a instituição. Desta forma, em tese, as compras seriam em grande quantidade, com conseqüente redução dos valores pagos e possivelmente uma maior padronização desses equipamentos. Este trabalho está estruturado em cinco partes: a primeira conta com a introdução e suas formalidades; a segunda parte aborda-se uma breve apresentação do Corpo de Bombeiros Militar, mostrando sua organização e a legislação básica que ampara suas competências de atuação. Aborda ainda os convênios com os municípios e os planos de aplicação. Na terceira parte o trabalho efetua a comprovação por intermédio de orçamentos que realmente a compra em grandes quantidades acabam se traduzindo em operações vantajosas para a administração pública, no caso para o CBMSC. A quarta parte estuda os aspectos legais acerca do tema, enfatizando características e princípios dos processos licitatórios e da administração pública de maneira geral. Esta parte conta ainda com um parecer do Tribunal de Contas do Estado acerca do tema. A quinta e última parte faz a junção das informações levantadas e chega à conclusão que o proposto não encontra proibição legal e pode ter parecer positivo pelo Tribunal de Contas do Estado, cabendo a Corporação efetuar uma consulta formal devidamente fundamentada ao respectivo Tribunal.

Palavras-chave: Processos licitatórios. Poder aquisitivo. Princípios da administração pública.

LISTA DE APÊNCIDE

APÊNDICE A – Entrevista estruturada.....	53
APÊNDICE B – E mail de resposta aos questionamentos feitos.....	55

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Processo de pesquisa 'cebola'.....	17
Figura 2 - Brasão do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.....	19
Figura 3 – Logo do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.....	19
Figura 4 - Auto Socorro de Urgência (ASU)	27
Figura 5 – Auto de Atividade Técnica	28
Figura 6 – Conjunto desencarcerador	29

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores da ambulâncias.....	26
Tabela 2 – Valores dos veículos AAT	27
Tabela 3 – Valores dos conjuntos desencarceradores.....	28

LISTA DE ABREVIATURAS

AAT	Auto de Atividade Técnica
ASU	Auto Socorro de Urgência
CBMSC	Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CR/88	Constituição da República de 1988
DLF	Diretoria de Logística e Finanças
ESAG	Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas
FUNREBOM	Fundo de reequipamento dos Bombeiros Militares
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
TCE	Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	PROBLEMA	15
1.2	JUSTIFICATIVA DO ESTUDO	15
1.3	OBJETIVOS	16
1.3.1	Objetivo geral	16
1.3.2	Objetivos específicos	16
1.4	CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO	16
1.5	METODOLOGIA	16
2	O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA	19
2.1	OS CONVÊNIOS COM OS MUNICÍPIOS	22
2.2	PLANOS DE APLICAÇÃO	23
3	PROCESSOS DE AQUISIÇÃO	25
3.1	COMPORTAMENTO DE MERCADO	25
4	LICITAÇÃO COMPARTILHADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	30
4.1	PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	30
4.1.1	Legalidade	32
4.1.2	Impessoalidade	33
4.1.3	Moralidade	33
4.1.4	Publicidade	34
4.1.5	Eficiência	34
4.2	A LEI DE LICITAÇÕES – 8666/93	35
4.2.1	Princípios específicos da licitação	36
4.2.1.1	Princípio da Legalidade	39
4.2.1.2	Princípio da Impessoalidade	39
4.2.1.3	Princípio da Moralidade	40
4.2.1.4	Princípios da Igualdade	40
4.2.1.5	Princípio da Publicidade	41
4.2.1.6	Princípio da Probidade Administrativa	41
4.2.1.7	Princípio da vinculação ao Instrumento Convocatório	42
4.2.1.8	Princípio do Julgamento Objetivo	43

4.3	VANTAGENS ADICIONAIS DA LICITAÇÃO COMPARTILHADA	44
4.4	PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA	45
5.	CONCLUSÕES	49
6.	REFERÊNCIAS	51

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa resulta do trabalho de conclusão do Curso de Especialização em Gestão Pública com ênfase à atividade de bombeiro da ESAG, da Universidade do Estado de Santa Catarina e do Curso de Comando e Estado Maior do CBMSC.

Inicialmente faz-se necessário determinar o tema, que para a presente pesquisa é a viabilidade de compartilhamento dos processos licitatórios do CBMSC, com foco na redução de custo dos bens adquiridos, considerando a descentralização dos recursos da corporação, podendo ainda proporcionar maior padronização dos bens e equipamentos adquiridos; tema voltado ao Direito Administrativo conectado diretamente com a Administração Pública.

Na segunda parte do trabalho será apresentado um breve histórico do CBMSC, demonstrando suas competências constitucionais e sua atual estrutura. Será abordada sua capacidade orçamentária com foco principal nos convênios firmados entre o CBMSC e os Municípios onde tal convênio encontra-se em vigor. Por fim desta segunda parte, será feito um breve relato da forma administrativa com que o CBMSC planeja suas aquisições para os orçamentos futuros e a efetividade do uso dos planos de aplicação como ferramenta norteadora do bom uso dos recursos públicos, alinhado ao princípio da eficiência.

Na terceira parte do trabalho, serão tratados os aspectos legais relativos aos processos licitatórios. Por tratar-se o CBMSC de órgão da administração direta do Estado, será abordado de forma bastante rápida a relação e a obrigação de atender aos dispostos na Lei 8.666/93 (Lei das Licitações). Também nesta terceira parte do trabalho, será feito um apanhado de conceitos de mercado, no qual se verificará as relações de consumo e as leis da oferta e procura, com foco nas quantidades de produtos adquiridos e sua relação direta com valores pagos.

Na quarta parte do trabalho serão abordados os princípios gerais da administração pública, os princípios específicos contidos no Art 3º da lei de licitações e suas conexões com o tema em estudo. Prioritariamente será realizada uma abordagem legal sobre a possibilidade e os detalhamentos jurídicos acerca da possibilidade e as formas que possam existir e que permitam a realização de um processo licitatório compartilhado para aquisição de bens e materiais. Será abordado também que vantagens adicionais a adoção deste sistema trará para o CBMSC. Este capítulo conta ainda com uma entrevista estruturada junto ao TCE.

No quinto e derradeiro capítulo será feita a conclusão do trabalho, que nada mais é do que a reunião de tudo o que foi estudado, chegando a uma resposta acerca da possibilidade ou não da realização de um processo licitatório utilizando recursos de diferentes entes federativos, com o

intuito de buscar mais vantagem para a administração pública, acrescentando as possíveis contribuições dele advindas, aspectos positivos, negativos e possíveis sugestões de continuidade do trabalho.

1.1 PROBLEMA

Basicamente, a problemática que impulsionou esta pesquisa foi: até que ponto uma licitação centralizada é viável juridicamente e se pode aumentar o poder de compra do CBMSC, considerando a descentralização dos recursos provenientes dos convênios com os municípios?

1.2 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O estudo fará uma análise de como estão sendo usados os recursos sob gestão das unidades de Bombeiro em que se encontra vigente algum tipo de convênio ou fundo de reequipamento, o popular FUNREBOM. Poderá apontar novas formas de efetivar as aquisições de viaturas e equipamentos para a corporação. No atual método, tal procedimento fica a cargo de cada unidade de Bombeiro, que o faz com apoio da prefeitura local, responsável pela gestão financeira resultante da descentralização de recursos oriunda dos respectivos convênios.

A intenção do referente trabalho é contribuir no sentido de apresentar alguma opção de processo licitatório que seja legal e viável, envolvendo mais de um município, fazendo com que o poder aquisitivo dessas unidades de Bombeiro sejam ampliados.

Os gestores públicos tem a obrigação de atender o que preconiza os princípios da Administração Pública, com ênfase especial, neste caso, para o princípio da eficiência. Nada mais eficiente no tocante aos processos aquisitivos do que conseguir adquirir o máximo possível, gastando o mínimo necessário, sem comprometer a qualidade nas aquisições.

Como resultado direto, pode ocorrer considerada economia dos recursos das unidades de Bombeiros espalhadas pelo estado. Essa economia pode ser destinada a aquisição de outros materiais necessários, seja de consumo ou mesmo permanente.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Verificar a possibilidade de realização de processo licitatório compartilhado, visando o aumento do poder aquisitivo do CBMSC, com foco na redução de custo dos bens adquiridos, sejam eles viaturas ou equipamentos, utilizando recursos descentralizados.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Apontar mecanismos para simplificação do levantamento das demandas em viaturas e equipamentos do CBMSC.
- b) Verificar se existem vantagens adicionais significativas para a corporação, além do menor valor pago, no caso de efetuar as aquisições via processo compartilhado.
- c) Verificar a legalidade e viabilidade em efetuar aquisições de viaturas e equipamentos via processo licitatório compartilhado.

1.4 CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO

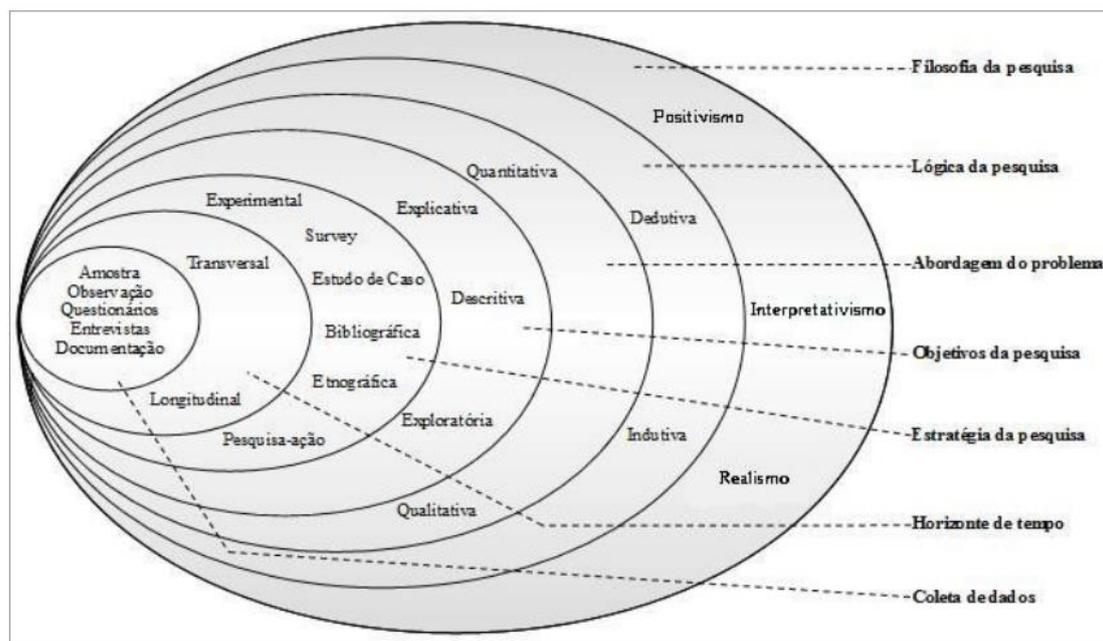
A presente pesquisa se faz importante em função de efetuar um levantamento jurídico de uma possibilidade administrativa que pode trazer muitos benefícios financeiros para o CBMSC. Não há dúvida que os atuais gestores dos recursos públicos, baseados nos princípios da Administração Pública, tem o dever de buscar eficiência em todas as ações que pratica. Os recursos públicos bem aplicados resultam em melhores serviços prestados à comunidade. O CBMSC tem elevado conceito junto à sociedade catarinense, e com tal responsabilidade deve estar sempre na vanguarda quando o assunto é boas práticas administrativas. O presente trabalho poderá se traduzir em uma forma inovadora de adquirir bens e materiais para a corporação a preços mais vantajosos.

1.5 METODOLOGIA

A presente monografia será desenvolvida abrangendo assuntos inerentes a área do direito administrativo e da administração pública, portanto apresentando características de uma habitual forma de pesquisa jurídica/administrativa, aproveitando-se fundamentalmente a legislação, doutrina, jurisprudência nacional e bibliografia da administração pública. Para o prosseguimento deste

trabalho, as fases da pesquisa serão baseadas no conceito empregado pelos autores: Saunders, Lewis e Thornhill (2003), que representam o método de pesquisa apelidado pelos próprios criadores como “método cebola”. Esta modalidade foi batizada de cebola no “The research process “onion” - O processo de pesquisa “cebola” (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2003, p. 83), pois se utiliza metaforicamente no sentido de que as tomadas de decisão vão progredindo de fora para dentro, fazendo analogia as cascas da cebola.

Figura 1- Processo de pesquisa “cebola”



Fonte: Adaptado de Saunders, Lewis e Thornhill (2003, p. 83)

Na pesquisa, utilizaremos como nexos da metodologia científica, o método dedutivo, levando em consideração as teorias estudadas. Prosseguindo na direção do problema, a pesquisa tem como ser qualitativa ou quantitativa. No presente trabalho, a opção será pela abordagem qualitativa, em função da necessidade de se fazer uma análise qualitativa sobre a legislação, doutrina, jurisprudência nacional e conceitos administrativos sobre a viabilidade de se realizar processo licitatório compartilhado, envolvendo mais de um ente da federação.

Em se tratando de objetivos da pesquisa, existem três alternativas viáveis: explicativa, descritiva ou exploratória. Este trabalho optará pela descritiva, uma vez que se propõe a descrever se há possibilidade de realização de um processo licitatório compartilhado envolvendo dois ou mais entes da federação.

Indo mais a frente, existem seis opções para estabelecer uma estratégia de pesquisa, podendo ser assim denominadas: bibliográfica, experimental, survey, estudo de caso, etnográfica e pesquisa-

ação. Considerando que o presente trabalho se utilizará quase que exclusivamente de legislação, jurisprudência e conceitos administrativos, pode-se se dizer que será uma pesquisa bibliográfica.

No prosseguimento da metodologia da pesquisa, o referencial do tempo traz a possibilidade de ser transversal ou longitudinal. Quando transversal, existe a coleta e análise de dados em um determinado momento, e no caso do longitudinal, essa coleta de dados existe ao longo de um lapso temporal, objetivando o estudo do comportamento de determinadas variáveis no decorrer deste período. Este trabalho, será uma pesquisa transversal. Esta pesquisa bibliográfica terá seu alicerce na legislação vigente, doutrina, jurisprudência brasileira e conceitos administrativos a respeito do assunto estudado, não importando a época em que será produzida e não havendo qualquer objetivo de comparação temporal.

O presente trabalho fará uso também de uma entrevista estruturada junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que contará com perguntas previamente elaboradas, relacionadas diretamente com o assunto abordado.

Finalizando, a coleta de dados é responsável por definir de que maneira os dados necessários para a pesquisa serão obtidos. Para esta pesquisa, predominará quase que por completo a pesquisa bibliográfica e uma consulta ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, descartando outras formas possíveis.

2. O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

O CBMSC, tem suas origens de criação na Polícia Militar de Santa Catarina, no longínquo 26 de setembro de 1926, inicialmente em Florianópolis. Posteriormente foi se expandindo também para o interior do estado e hoje já conta com 132 quartéis. Com a Emenda Constitucional nº33 – Constituição Estadual de Santa Catarina, a partir de 13 de junho de 2013, adquiriu autonomia administrativa e desde então pode-se dizer que é dona do próprio destino.

A instituição possui alguns símbolos e marcas de identificação. Os de maior relevância conhecimento público é o Brasão oficial do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina e a Logomarca abaixo.

Figura 2 : Brasão do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2016)

Figura 3: Logomarca do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2016)

De acordo com sua página oficial, assim está definida a instituição:

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC), órgão da administração direta do Governo do Estado de Santa Catarina, é uma instituição prestadora de serviços públicos na área da segurança pública, tendo como jurisdição o território catarinense. Instituição estatal de direito público, têm objetivos definidos em leis que orientam e se constituem na sua razão de ser. Constitucionalmente estruturada como Força Auxiliar e Reserva do Exército Brasileiro é organizada – a exemplo das Forças Armadas - com base na disciplina e hierarquia e composta por militares estaduais. (CBMSC, 2017)

Tendo a responsabilidade legal e constitucional de atuar num quadro social cada vez mais complexo, no qual o número de acidentes e tragédias que assolam a sociedade está ficando cada vez maior, o Corpo de Bombeiros permanece, diuturnamente em alerta, 24 horas por dia e em todos os dias do ano oferecendo seus serviços à população. A organização atua em diversas áreas junto à sociedade, podendo citar:

- a) Atendimento pré-hospitalar: que são os primeiros socorros, atendimento a acidentes, traumas, casos clínicos e demais ocorrências que atentem contra a saúde do cidadão;
- b) Combate a incêndios: combater todos os tipos de incêndios, seja em edificações, indústrias, veículos, vegetação, entre outros;
- c) Resgates veiculares: efetua a retirada de vítimas presas em ferragens, principalmente decorrentes de acidentes de trânsito;
- d) Buscas e Salvamentos: Podem ser das mais variadas modalidades. Realiza salvamentos aquáticos por intermédio dos guarda vidas, presentes em todo o litoral catarinense. Buscas e resgates terrestres de pessoas perdidas em matas e trilhas e ainda resgates aéreos, contando com a atuação do BOA (Batalhão de Operações Aéreas);
- e) Atividade Técnica: Realiza a análise dos projetos das futuras edificações, vistorias e é responsável pelo poder de polícia administrativa na esfera de sua competência;
- f) Perícia de incêndio: Realiza perícia de áreas atingidas por incêndio, na esfera de sua competência.

Para a Constituição Federal de 1988, assim estão caracterizados os Corpos de Bombeiros Militares:

“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da

ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
 - II - polícia rodoviária federal;
 - III - polícia ferroviária federal;
 - IV - polícias civis;
 - V - polícias militares e corpos de bombeiros militares
- (...)

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (BRASIL,1988)

A Constituição Estadual de 1989, foi bem mais detalhista e abrangente ao retratar as competências do Corpo de Bombeiros Militar, vejamos:

“Art. 108. O Corpo de Bombeiros Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizado com base na hierarquia e disciplina, subordinado ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei:

- I – realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar;
 - II – estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio, catástrofe ou produtos perigosos;
 - III – analisar, previamente, os projetos de segurança contra incêndio em edificações, contra sinistros em áreas de risco e de armazenagem, manipulação e transporte de produtos perigosos, acompanhar e fiscalizar sua execução, e impor sanções administrativas estabelecidas em Lei;
 - IV – realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência;
 - V – colaborar com os órgãos da defesa civil;
 - VI – exercer a polícia judiciária militar, nos termos de lei federal;
 - VII – estabelecer a prevenção balneária por salva-vidas; e
 - VIII – prevenir acidentes e incêndios na orla marítima e fluvial.
- (SANTA CATARINA, 2017)

Considerando a estrutura atual da corporação, bem como a complexidade dos serviços que presta, não é difícil deduzir que há necessidade de um bom planejamento a nível de logística para conseguir a qualidade dos serviços que se almeja.

2.1 OS CONVÊNIOS COM OS MUNICÍPIOS

A atual gestão financeira do CBMSC, de um modo geral poderia ser dividida em duas partes. Uma primeira, de responsabilidade direta do Comando Geral da corporação em Florianópolis, exercida por sua Diretoria de Logística e Finanças e uma segunda, de responsabilidade das demais unidades e sob responsabilidade dos Comandantes de unidades de bombeiros e em parceria com as respectivas prefeituras municipais. Como o objeto deste trabalho é exatamente estes recursos que se encontram diluídos por todo o estado, é a ele serão concentradas as atenções.

Faz-se necessário uma rápida explicação de como surgem esses ditos recursos descentralizados. Para uma melhor compreensão e conexão com a pesquisa, não será estudado com profundidade o assunto, visto que o importante para o trabalho é saber que eles existem e de que forma são utilizados, porém será esclarecido o suficiente para melhor compreensão do tema.

Basicamente, os convênios entre o Estado e os Municípios nascem da necessidade de custeio e reequipamento das unidades que se instalam em um determinado município. Esta modalidade, o convênio vem substituindo os antigos FUNREBOM, que vem sendo judicialmente dissolvidos e extintos em praticamente todos os municípios.

Os convênios, via de regra, obedecem a um modelo padrão, e trazem em sua essência, que os recursos provenientes da taxas de análises de projetos e vistorias, fiquem no município, que administra os recursos, sempre com objetivo de custear e equipar as unidades de bombeiro local.

Assim sendo, as unidades operacionais que possuem os convênios vigentes, são dotados de uma certa autonomia financeira. Esta autonomia é relativa, pois anualmente as unidades apresentam os seus planos de aplicação dos recursos arrecadados e de que forma será executado o orçamento. Percebe-se que o Comando Geral da instituição tem o controle das gestões financeiras das unidades, mesmo que indiretamente.

Via de regra esses convênios são firmados entre o CBMSC e as prefeituras seguindo um modelo padrão existente, disponível no site da corporação. Observa-se que não há complexidade neste tipo de convênio e também que trata-se de uma solução de gestão financeira bastante vantajosa para ambos. Para o CBMSC porque como já foi dito, acaba tendo maior agilidade na solução de suas demandas e não precisa de uma grande estrutura administrativa para que os processos de compra sigam de forma bastante satisfatória. Para o município é importante principalmente por ter um Corpo de Bombeiros bem equipado e treinado para fazer frente as

adversidades possam vir a ocorrer, estando a população melhor protegida, atendendo as necessidades locais. Pode-se afirmar que esta modalidade de gestão financeira é bastante eficiente, muito em função de que os Comandantes de unidades necessitam ter esses recursos disponíveis para a solução de todos os problemas que são impostos pela complexidade das atividades. Não pode uma unidade de bombeiros esperar mais que o tempo necessário para a ter resposta as necessidades logísticas. Com esta parceria com as prefeituras, recapitulando, a máquina administrativa municipal exerce funções que como consequência acaba liberando efetivo bombeiro para a atividade fim do CBMSC.

2.2 PLANOS DE APLICAÇÃO

Como já foi relatado anteriormente, o comando da corporação exerce uma fiscalização sobre de que maneira cada unidade de bombeiro investe os recursos arrecadados via convênio com os municípios. Basicamente, cada um dos 132 quartéis existentes em nosso estado encaminha até o dia 30 de setembro de cada ano, um plano que consta de que maneira irá investir no ano seguinte os recursos arrecadados localmente. Estes gastos são divididos entre custeio e investimentos. Pode-se definir como custeio todo valor aplicado na manutenção direta do serviço. Nesta linha de raciocínio, podem ser citadas inúmeras necessidades que a corporação tem para garantir a manutenção e qualidade dos serviços que executa. Estes custos são os mais diversos, podendo citar: combustível, manutenção das viaturas e dos quartéis, alimentação, telefone, energia elétrica, lavanderia, entre outros.

Assim sendo pode-se concluir que o custeio é aquele gasto do qual a corporação não tem como evitar e que sem este, fica a instituição inviabilizada de continuar a prestar os serviços para o qual existe.

Por outro lado, os investimentos podem ser descritos como toda melhoria adquirida e que resultará em um aumento na qualidade dos serviços. Pode ser caracterizada por exemplo como a aquisição de um novo caminhão, um novo equipamento de resgate ou até mesmo a construção de um novo quartel. Portanto, considerando que a corporação possui este eficiente instrumento administrativo para apurar de que forma estão sendo utilizados os recursos, pode-se concluir que também através dele pode-se verificar todos os equipamentos e viaturas que cada unidade irá adquirir no ano seguinte, bem como as quantidades. Esta informação é de vital importância, pois organiza de forma bastante eficiente esta necessidade de se saber de forma inequívoca tais dados.

A partir do acesso a estes planos de aplicação, que estão disponibilizados no site oficial do CBMSC, mais precisamente na Intranet, pode-se saber por exemplo quantas ambulâncias serão adquiridas no seguinte ano, quantos desencarceradores, quantos caminhões de combate a incêndio, quantas roupas de combate a incêndios e outros que forem de interesse.

3. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO

Para a manter a continuidade dos serviços prestados, o CBMSC como qualquer outro órgão da administração direta do estado efetua suas aquisições respeitando o disposto na Lei 8.666/93, conhecida como a Lei de Licitações. Essas aquisições são voltadas a garantir o custeio da instituição e o reequipamento, sem os quais não haveria condições de manter os serviços de socorro ativados.

3.1 COMPORTAMENTO DE MERCADO

Faz parte das leis de mercado que qualquer produto ou coisa adquirida em grande quantidade acaba custando um valor menor de cada unidade quando comparado a compra de uma única unidade. Exemplificando pode-se dizer que se for efetuada a compra de um determinado produto por um determinado valor, 30 unidades do mesmo produto não custaria 30 vezes este valor e sim um valor menor. Assim sendo, quanto maior a compra, menor será o valor, até atingir um determinado limite. Isso acontece por algumas razões: Podendo ser uma técnica de venda para atingir um volume maior negociado, em que a redução de lucro é compensada pelo grande volume negociado; pode ser em alguns casos pela redução de custo em função de uma possível produção em série, entre outras.

Pode-se observar tal prática no mercado atual, sendo que é bastante comum o surgimento de redes atacadistas que abriram suas portas ao varejo nesta modalidade de compra em maior quantidade. Muitos produtos são comercializados nessas redes em caixas fechadas e sem exceção, os preços acabam ficando bem mais vantajosos se comparados a uma unidade isolada.

Ha também algumas modalidades de compras coletivas, oferecidas pela internet, onde os fornecedores do produto ou serviço, em função da grande quantidade vendida, acabam proporcionando significativas vantagens financeiras e descontos bastante atrativos. Isso se explica em função da quantidade vendida e do menor custo produtivo.

A descentralização dos recursos do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, apesar de ter trazido uma certa autonomia financeira às unidades operacionais, trouxe como consequência, também a individualidade dos processos de compra, sendo que atualmente, cada unidade, por intermédio das Prefeituras Municipais efetua a compra daquilo que se faz necessário para a atuação daquela unidade de bombeiros. Isso se dá em função dos recursos serem administrados e os bens adquiridos em nome das Prefeituras, inclusive sendo emitida a Nota Fiscal em nome e CNPJ da respectiva Prefeitura que efetua a aquisição, sendo o bem então deixado para uso da unidade de

bombeiros mediante Termo de Cessão de Uso ou mesmo por intermédio de doação, conforme os termos do convênio.

Dentro deste contexto, se faz necessário verificar se tais comportamentos de mercado também ocorrem em relação aos equipamentos e viaturas adquiridas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina. Verifica-se que, na Tabela 01, os valores praticados por 03 (três) empresas para o fornecimento de 01 (uma) unidade de ambulância completa, considerando o fornecimento do furgão e sua transformação, e o valor praticado por unidade no caso da aquisição de 25 (vinte e cinco) unidades.

Analisando os valores retratados na Tabela 1, é perceptível que a aquisição de uma maior quantidade de unidades de ambulâncias seria muito vantajoso para a administração pública e só no caso em tela, considerando a média dos valores, a economia aos cofres públicos seria de quase R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), valor este que poderia ser aplicado em outras melhorias para a unidade de bombeiros.

Tabela 1: Valores das ambulâncias

Empresa fornecedora	CNPJ	Valor p/ 01 unidade	Valor unitário p/ 25 unidades
All tech	61.421.285/0001-29	R\$ 210.000,00	R\$ 179.000,00
Eurolaf	07.973.198/0001-39	R\$ 201.500,00	R\$ 178.000,00
TCA	08.389.661/0001-62	R\$ 226.000,00	R\$ 210.000,00
Valor médio	-	R\$ 212.500,00	R\$ 189.000,00

Obs: Orçamento realizado pelo autor

Figura 4 : Auto Socorro de Urgência (ASU)

Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2016)

Ainda na linha de viaturas, a Corporação possui uma frota de veículos destinada aos serviços da área técnica (vistorias). Estes veículos não sofrem alterações significativas, mantendo as características originais, exceto pela caracterização por meio de plotagem.

Observa-se o comportamento dos preços desses veículos na tabela 2, para veículos similares, de três marcas diferentes, para uma unidade e para 15 unidades. É perceptível a considerada redução para o caso de aquisição de 15 unidades. A redução, considerando a média nesse caso, ficaria em R\$ 95.000,00 (noventa e cinco mil reais).

Tabela 2 – Valores de AAT

Empresa fornecedora e veículo	CNPJ	Valor p/ 01 unidade	Valor unitário p/ 15 unidades
Tarpan Toyota Étios	81.018.202/0001-62	R\$ 52.820,00	R\$ 46.350,00
Ford Center Ford Fiesta 1.6	03.402.181/0004-13	R\$ 53.500,00	R\$ 47.800,00
Santa Clara GM Ônix 1.4	83.029.587/0001-99	R\$ 52.800,00	R\$ 46.200,00
Valor médio	-	R\$ 53.040,00	R\$ 46.783,33

Obs: Orçamento realizado pelo autor.

Figura 5 : Auto de Atividade Técnica (AAT)

Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (2016)

Para melhor comprovar tal teoria, observa-se o comportamento de outro equipamento muito utilizado pelos Corpos de Bombeiros em suas ações de socorro, no caso, mais precisamente de um conjunto de desencarceramento. Tal equipamento é utilizado para a retirada de vítimas presas em ferragens, principalmente resultantes de acidentes automobilísticos e é fundamental para o sucesso nesta atividade. Sua função é o corte das ferragens, bem como afastamentos e expansões que se fizerem necessárias para se ter acesso e efetuar a extração da vítima das condições de encarceramento. Reiterando, pode-se dizer que trata-se de um equipamento de fundamental importância para o dia a dia dos bombeiros.

Tabela 3: Valores dos desencarceradores

Empresa fornecedora	CNPJ	Valor p/ 01 unidade	Valor unitário p/ 15 unidades
SOS Sul (Weber)	03.928.511/0001-66	R\$ 92.000,00	R\$ 79.500,00
Resgatécnica (Holmatro)	15.453.449/0001-82	R\$ 90.000,00	R\$ 75.000,00
Safety World (Lukas)	18.356.265/0001-92	R\$ 129.500,00	R\$ 110.200,00
Valor médio	-	R\$ 103.833,33	R\$ 88.233,33

Obs: Orçamento realizado pelo autor.

Observando os valores praticados pelas empresas fornecedoras destes equipamentos, observa-se também uma diferença significativa quando adquirido uma quantidade maior do produto comercializado. Neste caso específico, a comparação é a compra de 01 (uma) unidade e a aquisição de 15 (quinze) unidades de conjuntos desencarceradores.

Pode-se notar que quando adquiridas 15 (quinze) unidades, indiferente da empresa fornecedora, o valor de uma unidade acaba ficando mais acessível que a compra de uma unidade de forma isolada. Neste caso a redução média chegou a R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais). Também nesse caso, considerando os valores médios.

Importante ressaltar que tratam-se de equipamentos de marcas diferentes, bastante conceituadas no mercado, de excelente qualidade e com as especificações técnicas similares.

Cada conjunto é formado por uma unidade de força, uma ferramenta combinada, uma ferramenta de corte pequena e um cilindro expensor.

Figura 6: Conjunto desencarcerador



Fonte: Corpo de Bombeiros Militar de Rondônia (2016)

Portanto, não resta dúvida que a aquisição de mais de uma unidade, ou seja, em quantidades maiores de qualquer equipamento ou material que seja necessário ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, será uma boa prática administrativa e resultará em economia aos cofres públicos.

4. LICITAÇÃO COMPARTILHADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Fazendo uma análise mais detalhada acerca do problema, pode-se chegar a conclusão que as unidades de bombeiros militar do estado possuem recursos locais para a manutenção dos serviços e investimentos em equipamentos. As aquisições são feitas de acordo com as demandas existentes, sempre respeitando os respectivos planos de aplicação.

O grande desafio é encontrar uma maneira que respeite a legislação vigente e proporcione condições de efetuar aquisições em grande quantidade, sempre buscando os melhores preços por unidade adquirida e garantindo a qualidade dos produtos e bens adquiridos, bem como melhorar a padronização dos equipamentos.

Uma sugestão que se apresenta como uma possível solução para a transformação dessa ideia em realidade viável, seria a possibilidade de um processo licitatório compartilhado em que os pagamentos fossem realizados pelas Prefeituras onde existem convênios vigentes.

De forma bastante simplificada, o processo licitatório ficaria a cargo do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, por intermédio da Diretoria de Logística e Finanças, sendo que constaria no edital do respectivo processo de compra que a entrega seria realizada na unidade de bombeiro e os pagamentos dos bens adquiridos seriam realizados pelas Prefeituras das unidades participantes, que também ficariam responsáveis pela informação de que dotação orçamentaria seria efetuado o pagamento. Tal informação seria inserida no edital.

Para tanto, verificar-se-á a possibilidade legal dessa alternativa e de que forma poderia ser implementada.

4.1 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Importante lembrar que esses princípios exercem regulação dos padrões comportamentais da Administração Pública, para todos aqueles que exercem o poder público, podendo ser também considerados os pilares da atividade pública.

Para melhor interpretação dos Princípios da Administração Pública se faz necessário compreender a definição básica de princípios, que servem de fundamento para nortear e embasar todo o ordenamento jurídico e é desta maneira exposto por Reale (1986, p. 60), afirmando que:

“Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.”

Desta forma, princípios são os alicerces que tem a função de ser a base para toda estrutura de uma ciência, no Direito Administrativo também assim funciona. Temos os princípios que servem de fundamentação para este ramo do direito público. Os princípios podem ser divididos em expressos ou implícitos. Neste trabalho vamos nos ater aos expressos, que estão inseridos no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil. Relativo aos princípios constitucionais, Meirelles (2009, p.81) diz que:

“Os princípios básicos da administração pública estão consubstancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, caput, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.”

Dessa maneira, os princípios constitucionais da administração pública, como tão bem apresentados, vêm expressos no art. 37 da Constituição Federal, e como já relatado, retoma aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que serão tratados com maior detalhamento no decorrer do trabalho. Neste sentido, Di Pietro (1999 p.59) chega a conclusão que a Constituição de 1988 inovou ao trazer expresso em seu bojo alguns princípios constitucionais. Reforçando o entendimento que O *caput* do art. 37 afirma que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

4.1.1 Legalidade

Primeiramente será abordado o princípio da legalidade, que transmite que Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, conforme ensina (ALEXANDRINO; PAULO, 2011, p. 367):

O princípio da legalidade administrativa tem, para a Administração Pública, um conteúdo muito mais restritivo do que a legalidade geral aplicável à conduta dos particulares (CF, art. 5º, II). Por outro lado, para o administrado, o princípio da legalidade administrativa representa uma garantia constitucional, exatamente porque lhe assegura que a atuação da Administração estará limitada estritamente ao que dispuser a lei.

[...]

Assim, na prática de um ato individual, o agente público está obrigado a observar não só a lei e os princípios jurídicos, mas também os decretos, as portarias, as instruções normativas, os pareceres normativos, em suma, os atos administrativos gerais que sejam pertinentes àquela situação concreta com que ele se depara.

De forma a auxiliar no conceito do princípio da legalidade, observa-se o que ensina Fernanda Marinela (2013, p. 31):

Para definir a legalidade, aplicando-se o ordenamento jurídico vigente, devem ser analisados dois enfoques diferentes. De um lado, tem-se a legalidade para o direito privado, onde as relações são travadas por particulares que visam aos seus próprios interesses, podendo fazer tudo aquilo que a lei não proíbe. Por prestigiar a autonomia da vontade, estabelece-se uma relação de não contradição à lei. Do outro lado, encontra-se a legalidade para o direito público, em que a situação é diferente, tendo em vista o interesse da coletividade que se representa. Observando esse princípio, a Administração só pode fazer aquilo que a lei autoriza ou determina, instituindo-se um critério de subordinação à lei. Neste caso, a atividade administrativa deve não apenas ser exercida sem contraste com a lei, mas, inclusive, só pode ser exercida nos termos da autorização contida no sistema legal.

Pode-se dizer que o princípio da legalidade se traduz como sendo uma diretriz básica para a Administração Pública, uma vez que esta agirá sempre subordinada a lei, fazendo somente aquilo que a lei autoriza ou determina, ressalvados os casos em que puder ser aplicado algum critério de discricionariedade.

4.1.2 Impessoalidade

O princípio da impessoalidade será o segundo princípio a ser estudado. Nele está contido o conceito de que a atuação do agente público deve basear-se na ausência de subjetividade, ficando impedido de considerar quaisquer inclinações e interesses pessoais, próprios ou de terceiros. (MARINELA, 2013, p. 34).

Para Hely Lopes Meirelles (2009, p. 93) também se amplia a princípio para impessoalidade ou finalidade, conforme observa-se:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, *caput*), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

[...]

E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade, que a nossa lei da ação popular conceituou como o “fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência” do agente (Lei 4717/65, art, 2º, parágrafo único, “e”).

Assim sendo, é imperioso que o administrador pratique o ato para um fim, sempre respeitando a igualdade de condições entre os participantes, sendo que sua finalidade será sempre o interesse público, com afastamento de toda e qualquer manifestação subjetiva.

4.1.3 Moralidade

Partindo-se para o terceiro princípio, encontramos o princípio da moralidade administrativa. Por este princípio, Carvalho Filho (2012, p. 21-22) entende que:

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

Percebe-se que a Lei nº 9784/1999, que regula os processos administrativos no âmbito federal, no seu art. 2º, parágrafo único, estabelece ao princípio da moralidade os seguintes termos: “nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”.

Observa-se a importância desse conceito pelo doutrinamento proferido com excelência por (ALEXANDRINO; PAULO, 2011, p. 369):

O controle de moralidade não é controle de mérito administrativo, significa dizer, um ato contrário à moral administrativa não está sujeito a uma análise de oportunidade e conveniência, mas a uma análise de legalidade. Por isso, o ato contrário à moral administrativa não deve ser revogado, mas sim declarado nulo. Ademais, como se trata de controle de legalidade ou legitimidade, pode ser efetuado pela Administração e, também pelo Poder Judiciário.

Desta forma, o princípio da moralidade requer o estreito cumprimento de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, de regras que certifiquem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública (MARINELA, 2013, p. 39), sendo que todo ato administrativo contrário à moral, pode ser caracterizado como improbidade administrativa e poderá ser considerado nulo.

4.1.4 Publicidade

O quarto princípio como objeto de análise é o da publicidade. Compreende-se por esse princípio, via de regra que todos os atos da Administração Pública têm de ter ampla e irrestrita divulgação. Porém a lei faz ressalva quanto àqueles que devam ter caráter sigiloso por sua natureza, isto é, defesa da intimidade ou interesse social, art. 5º, LX, XIV e XXXIII (DI PIETRO, 2013, p.75). Desta forma, entende-se que a publicidade não está atrelada à validade do ato, mas sim a sua eficácia, isto significa dizer, que para a produção de seus efeitos, os atos deverão ser obrigatoriamente publicados.

4.1.5 Eficiência

Finalizando os princípios gerais da Administração Pública, será falado sobre o princípio da eficiência. Este princípio foi inserido na Constituição Federal da República por intermédio da

emenda nº 19, de 4 de junho de 1998. O mesmo pode ser explicado e dividido em duas vertentes básicas:

- a) relativamente à qualidade de atuação do agente público, espera-se excelência no desempenho de suas atribuições, produtividade equiparável à que se verifica entre os melhores trabalhadores da iniciativa privada;
- b) quanto ao modo de organizar e estruturar os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, e disciplinar seu funcionamento, exige-se a maior racionalidade possível, no intuito de alcançar excelentes resultados na prestação dos serviços públicos. (PAULO; VICENTE, 2011, p. 370)

O princípio da eficiência obriga que as atividades administrativas sejam exercidas com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo os melhores e mais positivos resultados para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2009, p. 98).

O tema objeto de estudo desse trabalho busca exatamente verificar uma possibilidade administrativa que seja plenamente recepcionado por este princípio.

4.2 A LEI DE LICITAÇÕES – 8.666/93

A licitação é o procedimento que antecede e particularmente necessário para a efetivação contrato administrativo. É o procedimento em que a administração pública se utiliza para realizar a seleção da proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, é realizado por intermédio de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que acaba se transformando em uma igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de relevância em respeito aos princípios que norteiam os atos da administração pública.

De acordo com Diogenes Gasparini (2012, p.32), a licitação pode ser conceituada como:

O procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse.

Estão obrigadas a efetuar as aquisições por intermédio da Lei de licitações as entidades da Administração Pública direta (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) e as da Administração Pública indireta (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações). Da mesma forma ficam obrigadas aos processos licitatórios as corporações legislativas (Câmaras de Vereadores, Assembleias Legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal), bem como o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas, sempre que precisarem efetuar as aquisições que se fizerem necessárias. Em seu artigo 117, a própria Lei 8.666/93, submete esses entes, no que couber, ao regime licitatório por ela instituído. Também ficam obrigadas a licitar as subsidiárias das empresas públicas e das sociedades de economia mista, os fundos especiais e as entidades controladas indiretamente pela União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Ainda estão obrigadas a licitar as entidades indicadas em leis especiais, a exemplo das sindicais, conforme prevê o § 6º do artigo 549 da CLT, e também o SEBRAE.

As pessoas físicas e jurídicas que concorrem no procedimento licitatório são denominados licitantes.

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, como órgão público, pertencente a administração direta do Estado, tem a obrigação de seguir o que rege a lei 8.666/93.

4.2.1 Princípios específicos da licitação

Esta parte do trabalho traz o escopo de tecer considerações acerca dos princípios específicos da Licitação. Tais princípios devem ser respeitados e são de fundamental importância para a lisura e a legalidade de todo o processo licitatório. Os princípios específicos dos processos licitatórios, que de acordo com o Art 3º da Lei 8.666/93, que traz a seguinte redação:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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, 2017)

Extraíndo do artigo em questão, estão assim elencados:

- Supremacia e indisponibilidade do interesse público;
- Legalidade;
- Impessoalidade;
- Moralidade;
- Igualdade;
- Publicidade;
- Probidade administrativa;
- Vinculação ao instrumento convocatório;
- Julgamento objetivo.

O Direito Administrativo revela um ramo particularmente repleto de princípios, já que a proteção dos interesses da coletividade deve estar sempre direcionando as atitudes da administração, em geral, e do administrador, em especial. Neste momento, aborda-se os princípios específicos do artigo 3º, da Lei 8.666/93, sendo que há muita similaridade com os princípios gerais da Administração Pública, inclusive na nomenclatura.

De acordo com Cretella Júnior (1999), a definição de princípio tem a seguinte redação:

“O vocábulo princípio, na linguagem corrente, tem o sentido de ‘aquilo que vem antes de outro’, ‘origem, começo’, ‘momento em que se faz uma coisa pela primeira vez’. Princípio contrapõe-se a fim, assinalando marco inicial, no tempo e no espaço.” (Cretella Júnior, 1999, p.28)

Os estudos dos princípios de uma ciência proporciona conhecer mais a fundo a base da própria ciência, sua formação e principalmente a sua evolução. A Constituição Brasileira de 1988, consagrou alguns princípios direcionadores para a administração pública uma vez que em seu art. 37, caput, assim dispõe:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]”

Ainda no assunto, o art. 3º da Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações e contratos administrativos, como visto anteriormente, traz uma série de princípios que devem seguidos pela Administração na busca da probidade administrativa, sendo considerado o dispositivo de maior destaque na Lei. De acordo com Maria Sílvia Zannela Di Pietro:

“A própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público.”(Di Pietro, 1999, p.294)

Apesar de que não esteja expressamente disposto na Lei de Licitações, o princípio da supremacia do interesse público sobre os interesses particulares está implícito nas próprias regras do Direito Administrativo e assim é traduzido nas palavras de Hely Lopes Meirelles (1997, pg.95), que define-o como um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública.

A Administração deve sempre ser norteada pelo princípio da supremacia do interesse público, a fim de deixar de tutelar apenas os direitos individuais e passar a se preocupar integralmente aos interesses da sociedade.

Muito intimamente ligado ao princípio da supremacia, encontra-se o da indisponibilidade do interesse público. Ao administrador é dada a tarefa de zelar pelos interesses da coletividade. Assim, esse gerenciador não pode dispor daqueles interesses em detrimento da proteção aos dos particulares.

Nos ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“...indisponibilidade dos interesses públicos significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à disposição de quem quer que seja, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuer a intentio legis.” (Celso Antônio, 1992, p.23)

A seguir será feita uma breve abordagem acerca dos princípios específicos da Lei de Licitações, constantes no Art. 3º da Lei 8.666/93. Será visto individualmente os conceitos e características de cada um deles.

4.2.1.1 Princípio da Legalidade

Por sugestão do próprio nome, este princípio se relaciona com o respeito à lei. O princípio genérico da legalidade, com validade para todos, encontra-se no artigo 5º, II, da CF/88, que diz que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Percebe-se que existe uma certa liberdade relativa para a população em geral, que pode fazer tudo aquilo que não for proibido por lei. Porém, para a administração pública, este princípio determina que a mesma está restrita ao que diz a lei, ou seja, só poderá ser feito aquilo que houver previsão legal.

Para a administração só é dado o direito de agir de acordo com o determinado pela lei. Este é o principal corolário do princípio da legalidade. Di Pietro (1999, pg.67) salienta que este constitui um das principais garantias de respeito aos direitos individuais.

Assim sendo, por mais simples que seja o ato que venha praticar a Administração, este sempre deverá estar fundamentado e protegido por uma norma, caso contrário não terá eficácia.

4.2.1.2 Princípio da Impessoalidade

A impessoalidade dos atos administrativos é fundamental para a manutenção do interesse público. Em caso da não observação deste princípio, a isonomia no tratamento com os particulares, o administrador deixa de observar o interesse da coletividade, bem maior e objeto principal do Direito Administrativo. Hely Lopes Meirelles afirma que:

“O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”. (Hely Lopes Meirelles, 1997, p.85).

Muito próximo do princípio da impessoalidade encontra-se o da igualdade. Tal preceito pressupõe a competição entre os licitantes de forma igualitária. Sendo que para a Administração Pública cabe tratar todos os administrados de forma a impedir favoritismos, seja ele de qualquer espécie.

Em se tratando de processos licitatórios, esse princípio faz com que a Administração trate a todos os licitantes de forma isonômica e imparcial, preservando as diferenças existentes em cada um deles.

4.2.1.3 Princípio da Moralidade

Esse princípio, expressamente representado tanto na Constituição Federal, quanto na lei 8.666/93, sofre crítica por parte da doutrina. Alguns doutrinadores não o reconhecem, alegando ser vago e impreciso. Como por exemplo Di Pietro (1999, pg.77) que corrobora com esta afirmação dizendo que este princípio é vago e impreciso, visto que acaba por ser absorvido pelo próprio conceito de legalidade.

Com respeito aos doutrinadores, o princípio da moralidade se constitui em importante direcionador para o Administrador Público, tendo em vista que a administração não pode tomar postura que desabone a boa conduta de seus atos.

A boa-fé deve sempre nortear os atos praticados pelo Administrador. A sempre valiosa lição do próprio Di Pietro (1999, pg. 79) é esclarecedora no sentido de que trata-se de um caminho de mão dupla, pois o próprio autor citado anteriormente diz que o princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública.

Desta forma, é muito perceptível essa separação entre legalidade, descrito no item 4.2.1.1, e moralidade que, sendo o ato atentatório aos princípios da moralidade, mesmo que esteja revestido de legalidade, este não deve ser tomado pela Administração, pois a moralidade seria pressuposto de validade do ato.

4.2.1.4 Princípio da Igualdade

Como todos são iguais perante a lei, assim definido no Artigo 5º da CF/88, também perante a Administração Pública todos também devem receber o mesmo tratamento impessoal, igualitário e isonômico.

Naturalmente esse princípio não é absoluto, pois a própria Lei prevê algumas exceções. Como por exemplo quando permite a contratação de um determinado artista, um cantor por exemplo, mesmo tendo outro com similar capacidade. O que está proibido é a existência de privilégios ou favorecimentos sem razão legal de uns em detrimento de outros.

Notadamente a lei de licitações deu singular importância à isonomia, colocando-a até mesmo como uma das finalidades principais dos processos licitatórios, no Art 3º: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia”.

4.2.1.5 Princípio da Publicidade

Em relação ao princípio da publicidade, pode-se dizer que, além de proporcionar as informações necessárias para a participação de todos os interessados no processo, seu fim também é permitir que se fiscalize os atos de licitação. Qualquer cidadão pode, através do Ministério Público denunciar irregularidades e pedir instauração de investigações administrativas no sentido de apurar se a atividade licitatória está de acordo com a Lei. Ela é obrigatória e se traduz num meio conferido de eficácia da atividade administrativa.

No artigo 7º, § 8º, da Lei de Licitações, está garantido a todos os cidadãos, terem o devido acesso aos procedimentos licitatórios para tomar conhecimento dos quantitativos das compras bem como os serviços e seus preços. Desta forma, não há licitação sigilosa (Lei 8.666/93, artigos 3º, § 3º, e 43, § 1º).

4.2.1.6 Princípio da Probidade Administrativa

Sendo o primeiro dos princípios expressos na Lei n.º 8.666/93, a probidade administrativa se traduz na honestidade de proceder ou na maneira criteriosa de se cumprir todos os deveres que são atribuídos ou cometidos ao administrador por força de lei. Pode-se dizer que é diretamente derivado do princípio da moralidade.

Para o Prof. Marçal Justen Filho assim coloca sua maneira de interpretar:

“A moralidade e a probidade administrativa são princípios de conteúdo inespecífico, que não podem ser explicados de modo exaustivo. A explicação, nesse ponto, será sempre

aproximativa. Extrai-se a intenção legislativa de que a licitação seja norteadada pela honestidade e seriedade. Exige-se a preservação do interesse público acima do egoístico interesse dos participantes da licitação ou da mera obtenção de vantagens econômicas para a própria administração”. (Justen Filho, 2000, p.65)

4.2.1.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

A vinculação ao edital é um princípio básico de todos os processos licitatórios. O edital é a lei interna da licitação, e desta forma, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que foi responsável por sua expedição. Assim sendo, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, e isso vale durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, no que concerne à tramitação, bem como quanto ao julgamento.

No que concerne à vinculação ao edital, este constitui a “lei interna da licitação” e, desta forma, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares. Para Di Pietro (1999, pg.299), trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento.

Na fala de Hely Lopes, é o “princípio básico de toda licitação”. E acrescenta ainda:

“Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado”.(Hely Lopes, 1997, p. 249)

Serão apenas permitidas as diferenciações já preconizadas no edital, que são aquelas necessárias à seleção das qualidades subjetivas e objetivas consideradas ao total atendimento do interesse público.

4.2.1.8 Princípio do julgamento objetivo

O princípio do julgamento objetivo é apenas a consequência coerente do anterior. Pressupõe-se que a análise das propostas seja realizada de acordo com o critério estabelecido no ato convocatório e nos termos específicos do mesmo. Por meio desse princípio, está a Administração obrigada a se ater ao critério fixado no ato de convocação, evitando o subjetivismo no momento do julgamento. Está substancialmente reafirmado nos artigos 44 e 45 da lei 8.666/93;

“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelo órgão de controle”. (BRASIL, 1993)

O que se deseja é, nas palavras de Celso Antônio (1998, pg. 338), impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora.

Portanto, pode-se afirmar que os princípios aplicados às licitações são derivados dos princípios do Direito Administrativo, prioritariamente normatizado em sua estrutura. Ao escolher os particulares para fornecimento de materiais e prestação de serviços, a administração deve sempre estar atenta na observação dos princípios ora explicitados, seja por questão de moralidade, seja por questão de legalidade, já que os princípios das licitações, mais que uma questão moral é uma questão legal, ante suas disposições na Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucional (Lei Federal nº 8.666/93, dentre outras).

Não obstante disso, cabe também ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, por se tratar de um órgão da Administração Direta do Estado, e que tem toda uma história de austeridade com a coisa pública, a estrita observação dos conceitos explanados.

4.3 VANTAGENS ADICIONAIS DA LICITAÇÃO COMPARTILHADA

O processo licitatório compartilhado pode trazer algumas vantagens adicionais para a Administração pública, além da redução dos valores dos bens adquiridos. Pode-se dizer que se tratam de vantagens significativas e que podem contribuir para a melhoria e agilidade dos serviços, além de fortalecer o princípio da eficiência.

Dentre algumas vantagens adicionais, podem ser citadas:

a) Maior padronização dos equipamentos: A padronização dos equipamentos pode ser muito importante quando a Corporação estiver atendendo uma grande ocorrência que envolva mais de uma unidade de Bombeiros. A compatibilização dos equipamentos nestes casos pode ser significativo fator de eficiência operacional. Importante também ressaltar que para a manutenção desses equipamentos, quanto maior a padronização, mais facilitado fica o processo de contratação das empresas que prestam tais serviços.

b) Redução de custos com processos licitatórios: Todo processo tem seu custo. A própria equipe que atua em uma licitação tem um custo. Considerando tudo: salário, insumos necessários, energia, entre outros. Podemos afirmar de forma inequívoca que se podermos substituir um grande número de processos espalhados estado afora, por um realizado em determinado local, haverá economia aos cofres públicos. Tal condição reforça a busca ao que preceitua o princípio da eficiência.

c) Redução de custos com publicações legais: Este fator é auto explicativo. Todo processo licitatório para atender ao princípio da publicidade deve ter sua existência e condições amplamente divulgados e isto tem um custo. Desta forma, a possibilidade de substituição de várias publicações por apenas uma, se traduz num ganho econômico direto para a Administração Pública.

d) Redução de gastos com equipe de inspeção: Sempre que um veículo seja transformado, ou seja, que sofre alterações em sua configuração original, geralmente caminhões de combate a incêndios ou ambulâncias, uma equipe do CBMSC realiza inspeções durante este processo. O objetivo é verificar se a transformação está ocorrendo de acordo com o especificado em edital, evitando erros de difícil correção futura. No caso de um processo licitatório único, esta equipe técnica poderia realizar a inspeção em todos as viaturas, evitando deslocamentos desnecessários de outras equipes, que acabam desfalcando as unidades de Bombeiros e gerando custos desnecessários para a Administração Pública.

4.4 PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

Na intenção de verificar a possibilidade de realizar o processo licitatório compartilhado, como passo seguinte foi realizado em 19 de julho de 2017, por volta das 18:15h, por intermédio de correio eletrônico, uma entrevista com o Sr. Geraldo José Gomes, Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado e responsável pela área de Licitações do Tribunal. Vale ressaltar que as respostas formalizadas seguem as orientações e decisões do Tribunal de Contas do estado. Para melhor compreensão da legalidade do tema proposto, o Sr Geraldo respondeu aos seguintes questionamentos:

Perguntado se existe algum impedimento legal, doutrinário ou jurisprudencial para a implementação da proposta para processo licitatório compartilhado, da forma como se pretende? Respondeu que pela previsão legal as licitações compartilhadas estão dispostas na Lei 8666/93, artigo 112, porém estão limitadas aos consórcios públicos criados na forma da Lei 11.107/2005. Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento. § 1º—Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados. Há previsão da mesmo diploma legal de realizar dispensa de licitação conforme prevê o artigo 24, Inciso XXVI, para contratos de programa. XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação. Neste caso deve também ter a presença de um consórcio público, que seria contratado.

Perguntado se considerando que os processos licitatórios sejam realizados pelo CBMSC, existe algum impedimento em serem utilizados como forma legal de aquisição de bens por Prefeituras conveniadas com a Corporação? Lembrando que os bens adquiridos, por força do convênio, serão para uso exclusivo do Corpo de Bombeiros instalado no município. Respondeu que o Tribunal de Contas possui um prejudgado de nº 1895 que possibilita a adesão pelo municípios de ata de registro de preços do governo federal para determinadas áreas conforme especificado a seguir:

1. O Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 15 da Lei (federal) n. 8.666/93, é uma ferramenta gerencial que permite ao Administrador Público adquirir de acordo com as necessidades do órgão ou da entidade licitante, mas os decretos e as resoluções

regulamentadoras não podem dispor além da Lei das Licitações ou contrariar os princípios constitucionais.

2. Regra geral, o sistema de adesão ("carona") à ata de registro de preços, instituído pelo Decreto (federal) n. 3.931, de 2001, que regulamenta o art. 15 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, conflita com o princípio da legalidade, não devendo ser utilizado pelos jurisdicionados deste Tribunal com relação a outros órgãos de qualquer das esferas de Governo, nem permitir a utilização das suas atas por outros órgãos de qualquer esfera de Governo, ressalvado quando vinculado a Programa do Governo Federal, de abrangência nacional, de comprovado interesse público, nas áreas de assistência social, educação e saúde pública, a exemplo da Lei (federal) n. 10.191/2001 (aquisição de bens relativos às ações de saúde) e do Decreto (federal) n. 6.768/2009 (que dispõe sobre o Programa "Caminhos da Escola"), desde que o ato convocatório da licitação contenha expressa previsão sobre a hipótese de adesão à Ata de Registro de Preços.

Perguntado se é de conhecimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina, a aplicação desta modalidade por algum outro órgão em nosso estado, respondeu que não, somente em consórcios públicos.

Perguntado de como se procede administrativamente, a nível de construção do edital, para possibilitar a adesão das Prefeituras no processo, respondeu que para o TCE, somente caberia se houver alteração do entendimento atual, que limita a adesão da ata de outros entes nas áreas já mencionadas. Se houver a criação de um consórcio estadual, os municípios consorciados poderiam encaminhar suas solicitações ao consórcio para inclusão das respectivas quantidades no edital.

Perguntado se o fato do CBMSC ter convênio firmado junto as Prefeituras participantes é fator preponderante para habilitação destas Prefeituras a participarem do processo, respondeu que nas condições acima especificadas este seria um fator imprescindível para viabilizar as aquisições.

Perguntado se a entrega dos bens adquiridos pode ser realizado em um só local, no caso em Florianópolis e posteriormente, após a conferência por equipe especializada, ser encaminhados às unidades participantes, respondeu que cumprindo com os requisitos legais, os municípios devem atestar o cumprimento da etapa da liquidação de despesa, conforme dispõe o artigo 63 da Lei 4320/64 e, desde que definido no edital poderia ocorrer num único local com a certificação formal de um representante de cada município.

Perguntado se basicamente, é possível afirmar que para participar do processo licitatório, a Prefeitura participante deverá informar a Dotação Orçamentária e responsabilizar-se pelo pós licitação, ou seja: contrato, liquidação, emissão de empenho e pagamento? Existe outra etapa importante não mencionada? Respondeu que deve sim, nas condições legais já mencionadas, cada

município informa sua necessidade de objeto e em seguida seguir as etapas da liquidação da despesa, empenho, liquidação e pagamento, nesta ordem.

Perguntado se além dos respectivos convênios firmados, existe a necessidade de formalização de algum outro tipo de documento para habilitar a Prefeitura a participar dos processos licitatórios, respondeu que atualmente, deveria se consorciar com a nova unidade a ser instituída.

Perguntado se é possível afirmar que a proposta em tela se difere, em seu conceito e essência, da “carona” em licitações, vetada por esse Tribunal, respondeu que sendo efetivada na forma especificada a proposta não se caracteriza como “carona”, conforme dispõe o prejulgado nº1895.

Perguntado se os processos licitatórios, considerando ser uma maneira legal de buscar a melhor proposta para a administração pública, podem sofrer processos sistemáticos de melhorias em sua aplicabilidade, respondeu que sim, desde que não afrontem a Constituição Federal, artigo 37, XXI, Lei 8666/93, Lei 10520/92, Lei 8987/95, Lei 11.107/95, e outras que tratam na licitações.

Perguntado se a possibilidade de licitação compartilhada, ora proposta, pode ser traduzida como uma boa prática administrativa a ser adotada pelo CBMSC, respondeu que indubitavelmente a aquisição compartilhada propicia à administração pública uma enorme economia de escala.

Perguntado se existe a possibilidade de consulta formal ao TCE acerca do tema, a quem é dirigida e como se procede, respondeu que sim, as consultas são eletrônicas e estão regulamentadas no Regimento Interno do Tribunal de Contas – Resolução TC -06/2001. A saber:

Art. 103. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, formuladas: I – no âmbito estadual, pelos titulares dos Poderes, Secretários de Estado, Procurador Geral de Justiça, Procurador Geral do Estado, membros do Poder Legislativo, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Estado; II - no âmbito municipal, pelos Prefeitos, Presidentes de Câmaras Municipais, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Município.

Art. 104. A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades: I - referir-se à matéria de competência do Tribunal; II – versar sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese; III - ser subscrita por autoridade competente; IV - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada; V - ser instruída com parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.

Art. 105. A consulta dirigida ao Tribunal de Contas será encaminhada ao órgão competente para verificação dos requisitos de admissibilidade, autuação e instrução dos autos.

§ 1º O Tribunal de Contas não responderá as consultas que não se revestirem das formalidades previstas nos incisos I, II e III do artigo anterior.

§ 2º O Tribunal Pleno poderá conhecer de consulta que não atenda às formalidades previstas nos incisos IV e V do artigo anterior.

§ 3º O Tribunal Pleno poderá determinar o arquivamento da consulta, remetendo ao consulente cópia de julgados anteriores quando o assunto a que se TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA 58 refere for objeto de prejudgado. § 4º O Presidente do Tribunal devolverá de imediato ao remetente consulta que não tenha sido formulada por autoridade competente, fazendo constar no ofício o motivo da devolução.

Art. 106. A decisão do Tribunal Pleno em processo de consulta constituirá prejudgado na forma do art. 154, § 2º, deste Regimento. Parágrafo único. Os prejudgados decorrentes de decisão em consulta serão consolidados, anualmente, por ato do Presidente do Tribunal de Contas.

Perguntado qual o tempo estimado (aproximadamente) para resposta, respondeu que em média as consultas chegam ao plenário para decisão em 60 dias.

Perguntado se o CBMSC pode efetuar a referida consulta, respondeu que deve ser observadas as regras sobre a legitimidade em consultas estão previstas no artigo 103 do Regimento Interno do TCE – SC.

5. CONCLUSÕES

O objetivo geral que motivou o estudo, foi verificar a possibilidade legal de se realizar um processo licitatório compartilhado, fazendo com que o poder de aquisição do CBMSC fosse ampliado em função do maior montante de viaturas ou equipamentos adquiridos, desta forma aumentando o poder de compra com base na redução de preços.

Para a verificação e comprovação de que o maior número de bens adquiridos tem influência direta nos valores praticados, foram realizados orçamentos junto a conceituadas empresas nacionais dos seguintes bens: ambulâncias completas, viaturas para a execução dos serviços de atividades técnicas e de conjuntos desencarceradores. Para cada produto, foram realizados três orçamentos distintos. E em cada um destes orçamentos, consta o valor unitário, para o caso da venda de um só produto e o valor para uma quantidade maior, definida com base na perspectiva de aquisição para o ano seguinte. Com o resultado destes orçamentos ficou bastante claro que as aquisições quando feitas em maiores quantidades acabam proporcionando melhores valores ao órgão que realizar a aquisição, aumentando a padronização dos equipamentos da Corporação.

Em relação aos objetivos específicos, pode-se dizer que foram atingidos, na medida em que para o primeiro, “*a) Apontar mecanismos para simplificação do levantamento das demandas em viaturas e equipamentos do CBMSC.*” fica estabelecido que o plano de aplicação se revela um excelente método de levantamento das demandas existentes na Corporação, bem como numa maneira muito eficaz de organizar as necessidades do CBMSC a nível de viaturas e equipamentos. É obrigatório seu envio anualmente por todas as unidades de Bombeiros, o que faz com que tais informações acabem concentradas junto a Diretoria de Logística e Finanças da Corporação, não sendo necessário a busca por outra ferramenta de utilidade similar.

Quanto ao segundo objetivo específico, “*b) Verificar se existem vantagens adicionais significativas para a corporação, além do menor valor pago, no caso de efetuar as aquisições via processo compartilhado.*”, pode-se afirmar que além de adquirir produtos com menor preço, a proposta estudada traz ainda benefícios adicionais. Algumas vantagens adicionais podem ser verificadas, exemplo: maior padronização dos equipamentos; Redução dos custos com publicações legais; Redução de custos com processos licitatórios, uma vez que reduz em muito o número destes processos; Redução de gastos com equipes de inspeção, podendo ser única.

No tocante ao terceiro objetivo específico, “*c) Verificar a legalidade e viabilidade em efetuar aquisições de viaturas e equipamentos via processo licitatório compartilhado.*” faz-se necessário ressaltar que tal proposta apesar de não apresentar proibição legal, por sua vez também

não encontra-se amparada em nenhum artigo da Lei 8.666/93, e desta forma, mesmo considerando que não seja contrário a nenhum princípio geral da Administração Pública, nem aos específicos expressos no Art. 3º da Lei 8.666/93, carece de homologação por parte do Tribunal de Contas do Estado.

Após a análise dos aspectos inerentes a administração pública que foram objetos de estudo e análise neste trabalho, verifica-se que o problema apresentado, acaba não encontrando guarida legal no sentido de sua aplicabilidade imediata. A proposta deve ser apresentada formalmente para apreciação do órgão fiscalizador, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que formulará parecer a respeito do assunto em aproximadamente 60 dias.

Apesar da licitação compartilhada não ter nenhum julgado a favor que permita sua realização nos termos como foi proposta, isso não significa que não poderá ser realizada, trata-se de algo novo, sendo plenamente possível no caso de parecer favorável em consulta formal realizada pelo CBMSC junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Assim sendo, como ficou comprovado que as aquisições em grandes volumes é vantajosa para a instituição, considerando a complexidade do tema, em caso de parecer positivo do TCE, cabe à Corporação implementar tal modalidade de processo licitatório se assim o desejar. Em caso de parecer negativo do TCE para a proposta apresentada, fica a sugestão para uma futura pesquisa: a formação de um consórcio público para as aquisições do CBMSC, visto que esta modalidade tem guarida legal e poderia ser de efetivação imediata.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto e Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt. São Paulo: Saraiva, 2000. 22ª ed.

_____. **Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320cons.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 03 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm>. Acesso em: 11 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/9784cons.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 10.191, de 14 de fevereiro de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis_2001/110191cons.htm>. Acesso em: 14 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110520cons.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

_____. **Lei nº. 11.107, de 06 de abril de 2005**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato006/2005lei/111107cons.htm>. Acesso em: 12 ago. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013

CBMSC. **Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina: Histórico**. Disponível em: <http://www.cbm.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=63&Itemid=99>. Acesso em 05 de junho de 2017.

SANTA CATARINA (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/legislacao>. Acesso em: 06 jun 2017.

CRETELLA JÚNIOR. José. **Licitações e Contratos do Estado**. 2a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO. Maria Sílvia Zanella. **Direito Administrativo**. 11a ed. São Paulo: Atlas, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17ª Ed; São Paulo: Saraiva, 2012.

JUSTEN FILHO. Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8a ed. São Paulo: Dialética, 2000.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**, 7. ed. - Niterói: Impetus, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. Florianópolis: Ática, 1997.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**, 35ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2009

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. 3a ed. Malheiros: São Paulo, 1992.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

PAULO, Vicente & ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional descomplicado**. 7ª Ed. Revista e atualizada. Editora Método. São Paulo, 2011.

SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL. **Research Methods for Business Students**, Rotolito Lombarda, Italy, 2003.

APÊNDICE A – ENTREVISTA ESTRUTURADA

- 1) Existe algum impedimento legal, doutrinário ou jurisprudencial para a implementação da proposta para processo licitatório compartilhado, da forma como se pretende?
- 2) Considerando que os processos licitatórios sejam realizados pelo CBMSC, existe algum impedimento em serem utilizados como forma legal de aquisição de bens por Prefeituras conveniadas com a Corporação? Lembrando que os bens adquiridos, por força do convênio, serão para uso exclusivo do Corpo de Bombeiros instalado no município.
- 3) É de conhecimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina, a aplicação desta modalidade por algum outro órgão em nosso estado?
- 4) Como se procede administrativamente, a nível de construção do edital, para possibilitar a adesão das Prefeituras no processo?
- 5) O fato do CBMSC ter convênio firmado junto as Prefeituras participantes é fator preponderante para habilitação destas Prefeituras a participarem do processo?
- 6) A entrega dos bens adquiridos pode ser realizado em um só local, no caso em Florianópolis e posteriormente, após a conferência por equipe especializada, ser encaminhados às unidades participantes?
- 7) Basicamente, é possível afirmar que para participar do processo licitatório, a Prefeitura participante deverá informar a Dotação Orçamentária e responsabilizar-se pelo pós licitação, ou seja: contrato, liquidação, emissão de empenho e pagamento? Existe outra etapa importante não mencionada?
- 8) Além dos respectivos convênios firmados, existe a necessidade de formalização de algum outro tipo de documento para habilitar a Prefeitura a participar dos processos licitatórios?
- 9) É possível afirmar que a proposta em tela se difere, em seu conceito e essência, da “carona” em licitações, vetada por esse Tribunal?

- 10) Os processos licitatórios, considerando ser uma maneira legal de buscar a melhor proposta para a administração pública, podem sofrer processos sistemáticos de melhorias em sua aplicabilidade?
- 11) A possibilidade de licitação compartilhada, ora proposta, pode ser traduzida como uma boa prática administrativa a ser adotada pelo CBMSC?
- 12) Existe a possibilidade de consulta formal ao TCE acerca do tema, a quem é dirigida e como se procede?
- 13) Qual o tempo estimado (aproximadamente) para resposta?
- 14) O CBMSC pode efetuar a referida consulta?

APÊNDICE B – EMAIL DE RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS FEITOS

Respostas recebidas por e-mail entre os dias 19, 20 e 21 de julho de 2017, pelo Senhor Geraldo José Gomes do TCE – S.C.

1) Existe algum impedimento legal, doutrinário ou jurisprudencial para a implementação da proposta para processo licitatório compartilhado, da forma como se pretende?

Pela previsão legal as licitações compartilhadas estão dispostas na Lei 8666/93, artigo 112, porém estão limitadas aos consórcios públicos criados na forma da Lei 11.107/95

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

Há previsão da mesmo diploma legal de realizar dispensa de licitação conforme prevê o artigo 24, Inciso XXVI, para contratos de programa.

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

Neste caso deve também ter a presença de um consórcio público, que seria contratado.

2) Considerando que os processos licitatórios sejam realizados pelo CBMSC, existe algum impedimento em serem utilizados como forma legal de aquisição de bens por Prefeituras conveniadas com a Corporação? Lembrando que os bens adquiridos, por força do convênio, serão para uso exclusivo do Corpo de Bombeiros instalado no município.

O Tribunal de Contas possui um prejulgado de nº 1895, que possibilita a adesão pelo municípios de ata de registro de preços do governo federal para determinadas áreas conforme especificado a seguir

1. O Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 15 da Lei (federal) n. 8.666/93, é uma ferramenta gerencial que permite ao Administrador Público adquirir de acordo com as

necessidades do órgão ou da entidade licitante, mas os decretos e as resoluções regulamentadoras não podem dispor além da Lei das Licitações ou contrariar os princípios constitucionais.

2. Regra geral, o sistema de adesão ("carona") à ata de registro de preços, instituído pelo Decreto (federal) n. 3.931, de 2001, que regulamenta o art. 15 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, conflita com o princípio da legalidade, não devendo ser utilizado pelos jurisdicionados deste Tribunal com relação a outros órgãos de qualquer das esferas de Governo, nem permitir a utilização das suas atas por outros órgãos de qualquer esfera de Governo, ressalvado quando vinculado a Programa do Governo Federal, de abrangência nacional, de comprovado interesse público, nas áreas de assistência social, educação e saúde pública, a exemplo da Lei (federal) n. 10.191/2001 (aquisição de bens relativos às ações de saúde) e do Decreto (federal) n. 6.768/2009 (que dispõe sobre o Programa "Caminhos da Escola"), desde que o ato convocatório da licitação contenha expressa previsão sobre a hipótese de adesão à Ata de Registro de Preços.

2) É de conhecimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina, a aplicação desta modalidade por algum outro órgão em nosso estado? Não, somente em consórcios públicos.

3) Como se procede administrativamente, a nível de construção do edital, para possibilitar a adesão das Prefeituras no processo? Para o TCE, somente caberia se houver alteração do entendimento atual, que limita a adesão da ata de outros entes nas áreas já mencionadas. Se houver a criação de um consórcio estadual os municípios consorciados poderiam encaminhar suas solicitações ao consórcio para inclusão das respectivas quantidades no edital.

4) O fato do CBMSC ter convênio firmado junto as Prefeituras participantes é fator preponderante para habilitação destas Prefeituras a participarem do processo?

Nas condições acima especificadas este seria um fator imprescindível para viabilizar as aquisições.

5) A entrega dos bens adquiridos pode ser realizado em um só local, no caso em Florianópolis e posteriormente, após a conferência por equipe especializada, ser encaminhados às unidades participantes? Cumprindo com os requisitos legais os municípios devem atestar o cumprimento da etapa da liquidação de despesa, conforme dispõe o artigo 63 da Lei 4320/64 e, desde que definido no edital poderia ocorrer num único local com a certificação formal de um representante de cada município.

6) Basicamente, é possível afirmar que para participar do processo licitatório, a Prefeitura participante deverá informar a Dotação Orçamentária e responsabilizar-se pelo pós licitação, ou seja: contrato, liquidação, emissão de empenho e pagamento? Existe outra etapa importante não mencionada? Deve, nas condições legais já mencionadas, cada município informar sua necessidade de objeto e em seguida seguir as etapas da liquidação da despesa â-º empenho, liquidação e pagamento, nesta ordem.

7) Além dos respectivos convênios firmados, existe a necessidade de formalização de algum outro tipo de documento para habilitar a Prefeitura a participar dos processos licitatórios? Atualmente, deveria se consorciar com a nova unidade a ser instituída.

8) É possível afirmar que a proposta em tela se difere, em seu conceito e essência, da “carona” em licitações, vetada por esse Tribunal? Sendo efetivada na forma especificada a proposta não se caracteriza como “carona”, conforme dispõe o prejulgado nº1895.

9) Os processos licitatórios, considerando ser uma maneira legal de buscar a melhor proposta para a administração pública, podem sofrer processos sistemáticos de melhorias em sua aplicabilidade? Sim, desde que não afrontem a Constituição Federal, artigo 37, XXI, Lei 8666/93, Lei 10520/92, Lei 8987/95, Lei 11.107/95, e outras que tratam na licitações.

10) A possibilidade de licitação compartilhada, ora proposta, pode ser traduzida como uma boa prática administrativa a ser adotada pelo CBMSC? Indubitavelmente a aquisição compartilhada propicia à administração pública uma enorme economia de escala.

11) Existe a possibilidade de consulta formal ao TCE acerca do tema, a quem é dirigida e como se procede? Sim, as consultas são eletrônicas e estão regulamentadas no Regimento Interno do Tribunal de Contas – Resolução TC -06/2001, Art. 103. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, formuladas: I – no âmbito estadual, pelos titulares dos Poderes, Secretários de Estado, Procurador Geral de Justiça, Procurador Geral do Estado, membros do Poder Legislativo, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Estado; II - no âmbito municipal, pelos Prefeitos, Presidentes de Câmaras Municipais, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas e mantidas pelo Município. Art. 104. A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades: I - referir-se à matéria de competência do Tribunal; II – versar sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese; III - ser subscrita por autoridade competente; IV - conter indicação precisa da

dúvida ou controvérsia suscitada; V - ser instruída com parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente. Art. 105. A consulta dirigida ao Tribunal de Contas será encaminhada ao órgão competente para verificação dos requisitos de admissibilidade, autuação e instrução dos autos. § 1º O Tribunal de Contas não responderá as consultas que não se revestirem das formalidades previstas nos incisos I, II e III do artigo anterior. § 2º O Tribunal Pleno poderá conhecer de consulta que não atenda às formalidades previstas nos inciso IV e V do artigo anterior. § 3º O Tribunal Pleno poderá determinar o arquivamento da consulta, remetendo ao consulente cópia de julgados anteriores quando o assunto a que se TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA 58 refere for objeto de prejudgado. § 4º O Presidente do Tribunal devolverá de imediato ao remetente consulta que não tenha sido formulada por autoridade competente, fazendo constar no ofício o motivo da devolução. Art. 106. A decisão do Tribunal Pleno em processo de consulta constituirá prejudgado na forma do art. 154, § 2º, deste Regimento. Parágrafo único. Os prejudgados decorrentes de decisão em consulta serão consolidados, anualmente, por ato do Presidente do Tribunal de Contas.

12) Qual o tempo estimado (aproximadamente) para resposta? Em média as consultas chegam ao plenário para decisão em 60 dias.

13) O CBMSC pode efetuar a referida consulta? Observe que as regras sobre a legitimidade em consultas estão previstas no artigo 103 do Regimento Interno do TCE – SC.