

“UM TRIBUNAL ADMINISTRATIVO” – PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DE LICITANTES E FORNECEDORES

JULIANA APARECIDA VAZ: Graduada em Administração. Sou servidora pública federal na Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFTM

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo explanar sobre o procedimento do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade em fase de licitação e fornecimento de aquisição de bens e analisar seus deslindes. A pesquisa foi amparada em dados documentais extraídos de uma Autarquia de Ensino, bem como na legislação, bem como manuais e cadernos vigentes. Extraída as informações este trabalho visa sugerir medidas preventivas que possam diminuir ou sanar futuras instaurações de tais processos administrativos.

Palavras-chave: Processo Administrativo de Responsabilidade; Licitante; Fornecedor; Penalidade; Infração.

ABSTRACT: The purpose of this article is to explain the procedure for the Administrative Responsibility Determination Process in the bidding phase and supply of goods acquisition and to analyze its deletions. The research was supported by documentary data extracted from a Teaching Autarchy, as well as legislation, as well as current manuals and notebooks. Having extracted the information, this work aims to suggest preventive measures that can reduce or remedy future instigations of such administrative processes.

KEYWORDS: Administrative Responsibility Process; Bidder; Provider; Penalty; Infringement.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO 2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: 2.1. CONTRATO ADMINISTRATIVO PÚBLICO 3. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO: 4. PROCESSO ADMINISTRATIVO: 4.1. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE EM LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE BENS; 4.2. 4.2 DA INSTAURAÇÃO PROCESSUAL; 4.3. DA NOTIFICAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DO PROCESSO, DA DEFESA PRÉVIA, DA DECISÃO ADMINISTRATIVA, DO RECURSO; 4.4. DA PENALIZAÇÃO E REGISTRO 5. RESULTADOS 6. PROPOSTA DE AÇÃO: 6.1. PROPOSTA; 6.2 ESQUEMATIZAÇÃO DA PROPOSTA 7. CONCLUSÃO 8. REFERÊNCIAS

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Federal ao promover a materialização das necessidades de aquisições de bens e prestação de serviços para seus diversos setores imerge em um universo de ritos legais¹ que regem as licitações² e contratações, desde a requisição do bem ou serviço até a sua execução.

Neste contexto é imprescindível o papel do agente público para fiscalizar toda a tramitação desde o certame licitatório à entrega do bem, sendo que, identificada alguma irregularidade ele deve solicitar a abertura de Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade para apurar os fatos.

Conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, todo servidor público identificando alguma infração tem o dever de encaminhar ao conhecimento da Autoridade Superior a irregularidade que tiver conhecimento em função do cargo, não cumprir ordens ilegais e representar contra ilegalidades como preconiza o art. 116 da Lei nº 8.112/1990³.

Este trabalho visa elucidar os fluxos do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade e analisar tais processos em fase de licitação e fornecimento de aquisição de bens de uma Autarquia de Ensino e propor assim, medidas preventivas mediante capacitação de licitantes e fornecedores ao iniciar a oferta de seus produtos junto a Administração Pública.

Segundo MENDES (2012), a contratação pública está sustentada em 4 pilares que estruturam a lógica do regime jurídico de contratação pública: **necessidade, solução, seleção do fornecedor e equilíbrio ônus-recompensa.**

¹ Lei 8.666/1993 Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei 10.520/2002 Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

² Procedimento que visa à contratação seja de serviços, bens, obras, compras, locações, concessões no âmbito do Poder Público com normas previstas em Lei.

³ Lei 8.112/1990 Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Este trabalho defende ser primordial o conhecimento de todos os ritos e consequências de falhas na contratação com o Poder Público não só por parte do Agente Público, que vivencia no seu dia a dia diversas contratações, mas também para os licitantes e fornecedores que decidem ingressar no Universo da contratação pública, resultando assim em diminuição ou cura de futuras instaurações de tais processos administrativos.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disciplina as funções da Administração Pública em seu art. 37, capítulo VII:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

A Administração Pública visa o interesse da população, prestando serviços seja por saúde, segurança, educação, dentre outros, sendo direta: União, Estados-membros, Município e Distrito Federal ou indireta: Empresas Públicas, Fundações e Autarquias.

2.1 CONTRATO ADMINISTRATIVO PÚBLICO

Diversas entidades possuem necessidades seja de aquisição de bens, de compra, de prestação de algum serviço, assim para materializar tais necessidades cotidianas, surgem os ritos de licitação e contratação entre as entidades e aquele que fornecera o bem ou serviço, surgindo assim um pacto de cumprimento de obrigações assumidas por ambas as partes.

O contrato administrativo está subordinado ao regime jurídico público e é conduzido pelo interesse público.

Conforme a Lei nº 8.666/93, Art. 2º, Parágrafo Único:

Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Discorre sobre o tema Meirelles (2015 p. 174):

Contrato administrativo é o ajuste que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou outra entidade administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração.

Quando a aquisição do bem ou a prestação do serviço será entregue ou paga parceladamente existirá um contrato, se o fornecimento do objeto ou pagamento é imediato, todo de uma só vez, sem vínculo futuro, não se formaliza um contrato, porém o Edital de licitação/Termo de Referência⁴ ou Nota de empenho⁵ tem força de contrato para cumprimento do adimplemento assumido pelas partes.

3. PROCEDIMENTO METODOLOGICO

Este trabalho é descritivo com enfoque em pesquisa documental, em que foi feito um levantamento dos Processos Administrativos de Apuração de Responsabilidade, considerando as infrações, bem como as penalidades aplicadas e publicadas no Diário Oficial da União e de uma Autarquia de Ensino.

Os dados foram analisados por meio da técnica de tabulação de dados. Conforme Marconi e Lakatos (2003), esta reside em apresentar os dados em tabela facilitando a análise. Isso permite analisar o quantitativo de empresas penalizadas durante um determinado período.

4. PROCESSO ADMINISTRATIVO

O processo administrativo⁶ é um instrumento que reveste um conjunto de atos administrativos ao qual a Administração Pública utiliza para apurar denúncias, infrações e tomar decisões previstas em Lei. Aquele serve também como garantia de defesa ao acusado perante a Administração Pública.

Segundo Santos (2001 p. 251):

A adoção e sistematização do processo administrativo, com os princípios a ele afetos, não pode deixar de existir no Estado de Direito, visto que é vital ao controle da legalidade. E, mais ainda, é essencial ao Estado Democrático, porque demanda participação ativa e exercício da cidadania, fazendo com que o interesse público seja em sua exata medida atendido. É, portanto, inerente ao Estado Democrático de Direito previsto no art. 1º de nossa Carta Constitucional. É também inerente à soberania e à

⁴ Documento que deverá conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela Administração, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e a fiscalização contratual.

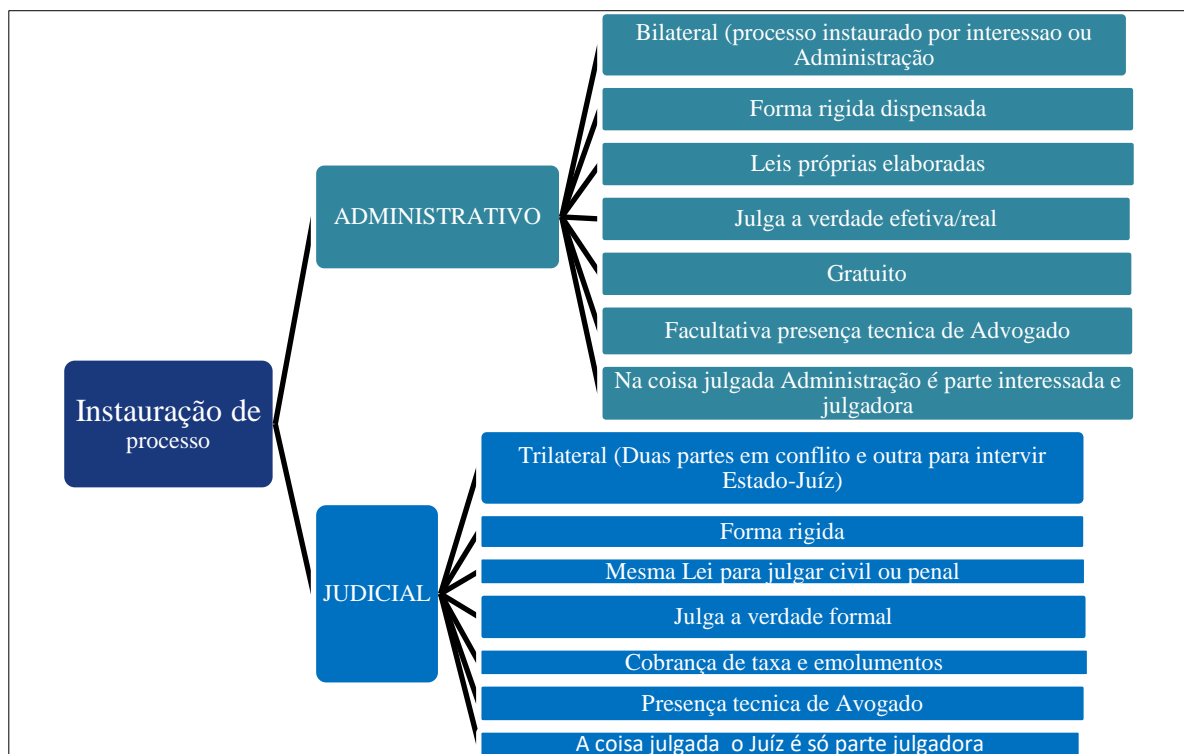
⁵ O empenho é o ato de registrar uma despesa na administração pública. Este, resulta em uma nota de empenho, documento que indicará o nome do credor, a especificação e o valor da despesa, bem como o desconto desta despesa do saldo do orçamento disponível.

⁶ O processo administrativo é regulamentado no âmbito da Administração Pública Federal pela Lei 9.784/1999.

cidadania, estabelecidas como fundamentos do Estado nos incisos I e II do mesmo artigo. Em última análise, o processo administrativo é uma garantia dos direitos fundamentais, dos valores e anseios de justiça, liberdade e igualdade entre os homens, bem como de eficiência real do Estado e de desenvolvimento.

O processo administrativo se difere do processo judicial⁷ em alguns aspectos, por exemplo, não existe uma metodologia uniforme para o seu rito conforme quadro 1, porém ambos devem observar a obrigatoriedade dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Quadro 1 – Processo Administrativo X Processo Judicial



Fonte: Elaborado pela autora

4.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE EM LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE BENS.

Quando uma pessoa física ou jurídica decide participar de um processo licitatório, ela concorda com toda cerimônia previamente estabelecida no Edital, infere-se que a mesma tenha lido todo o documento, tenha analisado se atende aos requisitos, tenha se planejado, caso seja lograda vencedora no processo licitatório e

⁷ Lei 11.419/2006 dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências.

que tenha ciência, de que, em caso de infração durante ou após o certame está submetida a sanções legais previstas no Edital e/ou Termo de Referência.

As possíveis infrações mais recorrentes em fase de seleção de fornecedor são as identificadas na Tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – Ocorrências durante fase de licitação

1	Deixar de entregar documentação exigida em Edital, para habilitação da proposta via Sistema Comprasnet.
2	Não enviar amostra dentro do prazo estabelecido em Edital.
3	Recusar injustificadamente a assinar a Ata de Registro de Preços ou firmar o instrumento de contrato dentro do prazo e condições estabelecidas.
4	Fazer declaração falsa ou cometer fraude fiscal.
5	Frustrar ou fraldar mediante combinação com outro o caráter competitivo de procedimento licitatório público.

Fonte: Adaptado UFTM (2017)

Superada a fase licitatória, quando o objeto licitado depende de uma execução ou pagamento parcelado, ocorre à formalização do contrato, que por sua vez será fiscalizado⁸ por um servidor indicado pela área demandante da Instituição de Ensino. Quando a execução do objeto é imediata, de uma só vez, o fornecedor receberá da contratante, uma Nota de Empenho para a entrega do objeto.

As possíveis infrações mais recorrentes em fase entrega de bens são as identificadas na tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Ocorrências durante a fase de entrega de bens

⁸ Atividade que objetiva acompanhar o cumprimento das disposições referente à execução do contrato, obedecendo às cláusulas previstas no contrato, Termo de Referência e ao edital. Ainda conforme a Lei 8.666/1993 Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

-
- 1 Atraso na entrega do objeto contratado.

 - 2 Atraso na instalação de equipamento.

 - 3 Não entregar o objeto contratado.

 - 4 Entrega parcial/incompleta ou em desconformidade do objeto contratado.

Fonte: Adaptado UFTM (2017)

Identificada alguma irregularidade, para o pregoeiro ou servidor responsável pelo recebimento do material surge um dever⁹ de proceder com investigação para apurar possíveis ocorrências. Na tentativa de sanar a infração é emitida notificação ou diligência junto ao licitante ou contratado. Frustrada as tentativas de solução, é solicitada a abertura de um processo administrativo de apuração de responsabilidade, que servida de ferramenta para apuração dos fatos.

4.2 DA INSTAURAÇÃO PROCESSUAL

Frustradas as tentativas de correção de alguma infração detectada, por meio de notificação escrita e devidamente confirmado o recebimento ou entrega, junto ao licitante, ou fornecedor, deve se iniciar a abertura de um processo administrativo de apuração de responsabilidade para apurar os fatos.

O Pregoeiro ou servidor responsável deverão proceder iniciando um processo relatando todos os fatos, e juntando no processo o rol de todos os documentos que disponha que comprove a irregularidade cometida pelo acusado, bem como todas as notificações que foram emitidas para o infrator e encaminhar o processo para autoridade¹⁰ competente tomar conhecimento e decidir pela instauração de Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade.

Considerando o parágrafo 2º do art. 67, da Lei 8.666/1993:

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus

⁹ Lei 8.666/1993 Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

¹⁰ Lei 8.112/1990 Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Verifica-se que, durante o ano 2014 a 2019 foram instaurados na Autarquia de Ensino, 135 processos de apuração de responsabilidade, conforme tabela 3.

Tabela 3 - Instauração de processos de 2014 a 2019

Ano	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Quantidade de processos	1	4	15	49	21	45
Total	135					

Fonte: Elaborado pela autora, dados da pesquisa.

4.3 DA NOTIFICAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DO PROCESSO, DA DEFESA PRÉVIA, DA DECISÃO ADMINISTRATIVA, DO RECURSO.

Instaurado o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade o acusado será notificado de sua abertura, em tal notificação deve constar:

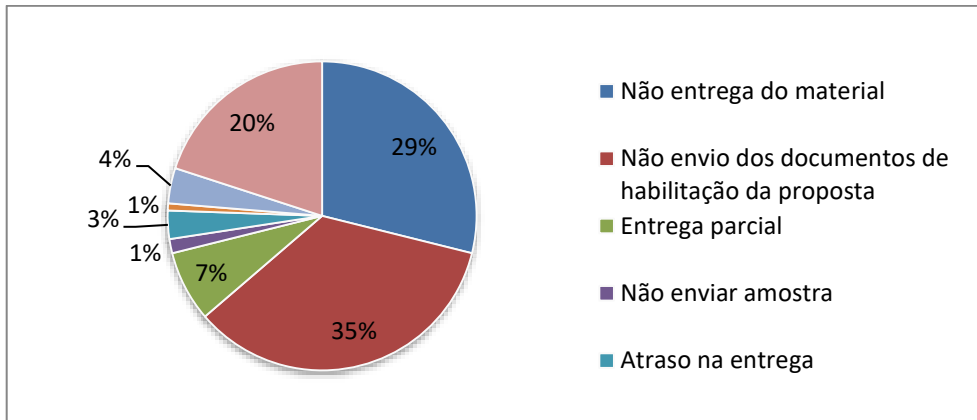
- A infração cometida, conforme dispositivo legal;
- Em tese a possível aplicação de sanção;
- Direito assegurando-lhe o contraditório e ampla defesa prévia em um prazo de 5 ou 10 dias úteis, considerando a penalidade possível a ser aplicada.

Tal notificação deve ter confirmação de seu recebimento, por parte do acusado, caso não haja tal confirmação de que o mesmo tenha ciência do processo instaurado, a notificação é publicada no Diário Oficial da União – DOU, para garantir o conhecimento da acusação e que fora concedido um prazo para defesa prévia, sob pena de continuidade do processo, independente da apresentação de defesa.

Verifica-se dos dados levantados na pesquisa infere-se que 41% são infrações cometidas durante o processo de licitação, destaca-se a infração mais recorrente durante esta fase sendo a de não entrega da documentação exigida em edital, para fins de aceitação/habilitação da proposta, por meio eletrônico, referente à Pregão

Eletrônico¹¹ com 35%, já as infrações finalizada a licitação e após o recebimento de Nota de Empenho da Autarquia, é de 32%, resta ainda 20% que são de infrações diversas ocorridas durante a execução contratual na prestação de serviços, conforme apresentado no gráfico 1.

Gráfico 1 – Infrações cometidas por licitantes e fornecedores entre 2014 a 2019.



Fonte: Elaborado pela autora, dados da pesquisa.

Devidamente notificado o acusado pode proceder, conforme interesse ao envio fundamentado de sua defesa prévia.

Conforme Teles (2012 p. 53):

O Processo, seja ele judicial ou administrativo, como instituto submetido aos mandamentos constitucionais, visando a garantir aos litigantes o pleno exercício do contraditório, da ampla defesa, só alcançará um resultado final válido, se este for construído de maneira compartilhada entre as partes, em acordo com a argumentação e as provas produzidas pelos partícipes do processo.

Coaduna ainda Junior (1994 p. 121-122)

Por contraditório deve entender-se, de um lado, a necessidade de dar-se conhecimento da existência da ação e de todos os atos do processo às partes, e de outro, a possibilidade de as partes reagirem aos atos que lhe sejam desfavoráveis. Os contendores têm direito de deduzir suas pretensões e defesas,

¹¹ É uma modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Permite a ampliação da disputa licitatória com a participação de maior número de empresas de diversos estados, já que é dispensada a presença dos contententes. É uma modalidade ágil, transparente e que possibilita uma negociação eficaz entre os licitantes.

realizarem as provas que requereram para demonstrar a existência de seu direito, em suma, direito de serem ouvidos paritariamente no processo em todos os seus termos.

A defesa prévia por sua vez é analisada e descrita em um relatório conclusivo que dará suporte à decisão administrativa da autoridade competente.

Expedida a Decisão Administrativa, o licitante ou contratado é notificado da decisão e um prazo de 5 (cinco) ou 10 (dez) dias úteis para apresentação de recurso é concedido, proporcionando assim uma oportunidade de reexame da decisão proferida.

Caso a autoridade competente chegue à conclusão diante dos fatos e provas constantes em processo que não houve infração, esta deve fundamentar nos autos o seu entendimento pela decisão de não aplicação de penalidade e pelo arquivamento do processo.

Segundo Barros Jr. (1946 p. 41)

A legitimidade dos recursos em via administrativa resulta assim, do interesse que há, no Estado submetido às regras do Direito, em que a atividade injurídica seja, desde logo, corrigida, não só em benefício dos titulares de direito, como da própria atividade administrativa. Ocorre, ainda, o próprio interesse da Administração, cujos atos são sujeitos à revisão do Poder Judiciário, de evitar reparações futuras mais onerosas.

Formulando o recurso o acusado apresenta os seus argumentos, produz suas provas, e testemunhas, quando cabível, aguardando um segundo reexame de sua fundamentação.

Tal recurso é analisado ainda pela autoridade que emitiu a decisão administrativa, caso seja **retificada** a Decisão proferida, é emitida uma nova Decisão e encaminhada ao acusado. Caso seja **ratificada** a Decisão, o processo é encaminhado à Autoridade Hierarquicamente Superior para análise e emissão de Decisão Administrativa Definitiva, findando assim, a fase de primeira instância¹² do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade do licitante ou contratado.

Após ser emitida a Decisão Administrativa Definitiva, o acusado é notificado para ter conhecimento de tal decisão, ficando, nessa fase, esgotadas novas tentativas

¹² É uma decisão administrativa terminada, não sendo mais possível o recebimento de defesa. Não podendo a matéria decidida ser reapreciada administrativamente.

de revisão da Decisão, na esfera Administrativa, solicitada por parte do licitante ou contratada.

Permanecendo o sentimento de injustiça por parte do acusado, este deve proceder recorrendo à segunda instância, o Judiciário, para iniciar um processo que avaliará todo o processo administrativo finalizado.

4.4. DA PENALIZAÇÃO E REGISTRO

Das sanções aplicadas a licitantes e fornecedores conforme as Leis 8.666/1993 e 10.520/2002 têm-se conforme (quadro 3):

Quadro 3 – Penalidades

Lei 8.666/93	Advertência
	Multa
	Suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos.
	Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.
Lei 10.520/02	Advertência
	Multa
	Impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Fonte: Elaborado pela autora

Devidamente notificada da decisão administrativa definitiva, o acusado recebe também as penalidades aplicadas, pois elas são registradas, no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF¹³ e no Sistema Correcional de

¹³ Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores que viabiliza o cadastramento de fornecedores de materiais e serviços para os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, no âmbito do Sistema Integrado de Serviços Gerais - SISG. Uma vez inscrito no SICAF, o fornecedor estará cadastrado perante qualquer órgão/entidade que utiliza o SIASG.

responsabilização de empresas instaurado no Poder Executivo Federal – CGU-PJ, e publicadas no Diário Oficial da União - DOU, quando cabível.

Sobre penalidades, o Caderno de Logística do TCU (2015 p. 25-26) traz:

Para julgar a penalidade mais adequada, a autoridade deve examinar o fato conjugando-o com as regras contratuais, sem se descuidar das garantias constitucionais, por meio de procedimento específico, utilizando-se dos princípios como o da proporcionalidade, da razoabilidade, da ampla defesa, do contraditório, da impessoalidade, da isonomia, dentre outros.

Isso exige que a autoridade esteja atenta para que a aplicação da pena esteja calcada na proporcionalidade e na razoabilidade, podendo ocorrer, inclusive, a possibilidade de haver resultados distintos para condutas aparentemente idênticas.

Conforme preconiza a Lei 8.666/1993 e a Lei 10.520/2002, as sanções de advertência e multa não precisam ser publicadas no DOU, mas devem ser registradas no SICAF. Já as penalidades de suspensão de licitar e contratar com a Administração, impedimento de licitar e contratar com a União e Idoneidade devem ser publicadas no DOU e registradas no SICAF, em decorrência de seqüela a outros órgãos públicos.

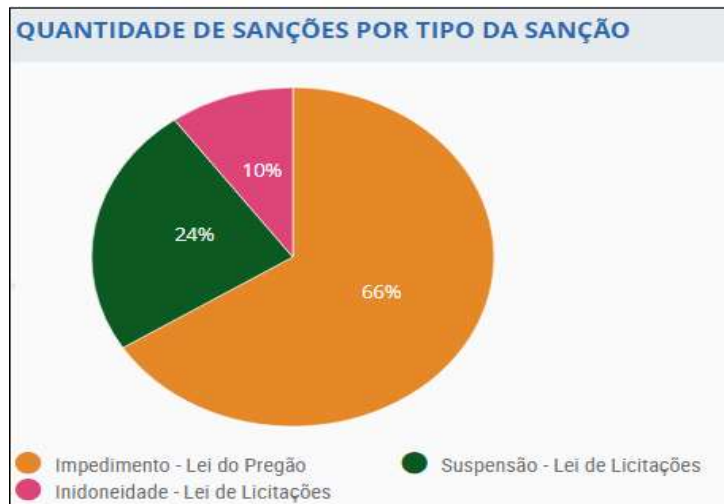
A Figura 1 traz o quantitativo de sanções aplicadas e vigentes de 2014 a 2020, e na Figura 2 temos o percentual de penalidades aplicadas, por outras Autarquias de Ensino do país, por tipo, conforme dados coletados no Portal de Transparência.

Figura 1 – Quantidades de sanções aplicadas e vigentes entre 2014 a 2020

ANO	SANÇÕES APLICADAS NO ANO	SANÇÕES VIGENTES AO FIM DE CADA ANO
2014	3.916	13.652
2015	4.140	14.489
2016	5.609	15.395
2017	5.032	15.597
2018	4.266	15.794
2019	3.946	16.239
2020	937	15.067

Fonte: CGU (2020)

Figura 2 – Percentual de sanção aplicada por Autarquias de Ensino por tipo.



Fonte: CGU (2020)

Quando a penalidade decorre de multa e o acusado não procede com pagamento da Guia de Recolhimento da União – GRU, no prazo estabelecido, existe uma sequência de execução, sendo:

- Desconto no valor de parcelas devidas;
- Desconto no valor de garantia depositada em contrato;
- Inscrição judicial de execução.

Ainda no caderno de Logística do TCU (2014 p. 6) temos:

A finalidade das sanções administrativas em licitações e contratos é reprovar a conduta praticada pelo sancionado, desestimular a sua reincidência, bem como prevenir sua prática futura pelos demais licitantes e contratados. As sanções podem ter caráter preventivo, educativo, repressivo ou visar à reparação de danos pelos responsáveis que causem prejuízos ao erário público.

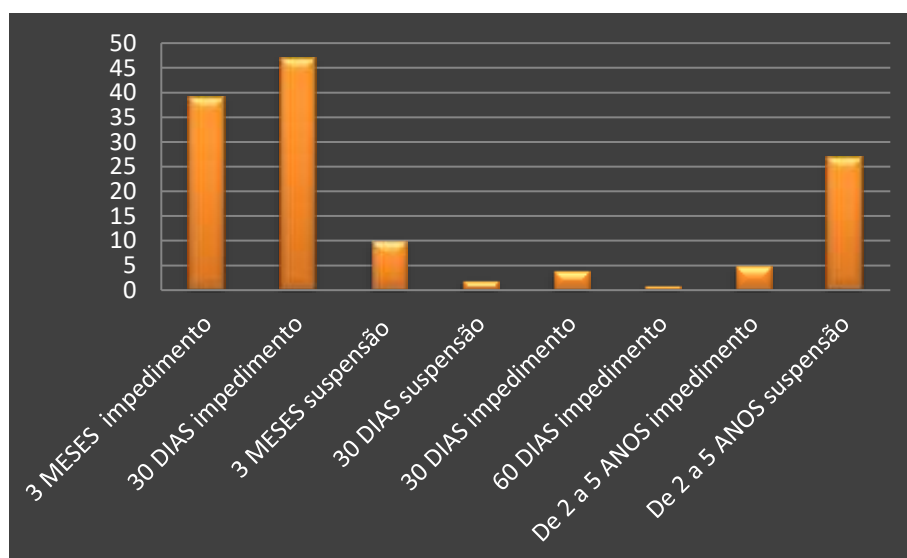
5. RESULTADOS

Verificou-se que durante o processo licitatório da Autarquia em análise, existe um grande retrabalho durante o processo de licitação, em decorrência das licitantes classificadas em primeiro lugar, por uma proposta mais vantajosa, não enviarem seus documentos de habilitação, por arrastamento é necessário analisar a proposta de próximos colocados e realizar uma nova negociação e solicitar que procedam com a anexação de documentos para habilitar a proposta, isso ocorre quando existem próximos classificados no certame, quando não existe o item ou itens licitados são cancelados e é necessário abrir um novo processo licitatório, caso a área demandante ainda necessitar.

Quando a infração ocorre após o envio da Nota de Empenho instaura-se outro problema grande, pois além de invalidar todo o trabalho feito de seleção de fornecedor é necessário iniciar outro processo, pois muitas das vezes o bem ainda é indispensável para atividades diárias ou de pesquisa na Autarquia.

Do ponto de vista do licitante ou fornecedor existem também grandes prejuízos, pois muitas das vezes são empresas que possuem toda sua atividade voltada para o fornecimento ao poder público e sofrendo alguma penalidade, como foi possível verificar nos dados da pesquisa, o deslinde é empresas paradas, sem poder exercer negociações com o poder público por curto ou longo período de tempo, como informa o gráfico 2.

Gráfico 2 – Prazo de duração das penalidades



Fonte: Elaborado pela autora, dados da pesquisa.

6. PROPOSTA DE AÇÃO

Como diagnosticado no trabalho, os prejuízos causados decorrentes de infrações e penalidades são grandes, tanto para o contratado quanto para o contratante, considerando as diversas justificativas por parte dos licitantes e fornecedores, as mais recorrentes são:

- Inexperiência em pregão eletrônico ou apenas um colaborador com conhecimento;
- Problemas financeiros;
- Erro técnico;
- Problemas com estoque ou fornecedor;
- Falhas de conexão de comunicação ou de internet;
- Erro de lance de valor de proposta;
- Dificuldades de permanecer logado no sistema e acompanhando o certame.

Com base nos dados levantados na pesquisa infere-se que não cessam as instaurações de Processo Administrativo. Evidencia-se que medidas são necessárias para sanar e/ou prevenir as instaurações de Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade, por causar tantos prejuízos para ambas às partes envolvidas.

Verificou-se que existem materiais, além das Leis vigentes, sobre o assunto como cartilhas, resoluções, manuais que tratam do assunto que foram desenvolvidas por órgãos públicos na tentativa de normatizar o processo e para ser um material muito relevante para capacitação de servidores, mas nem sempre esse material chega ou é de fácil entendimento para os licitantes ou fornecedores.

Por esta razão, é apresentada uma proposta de implementação para melhorar o problema apresentado.

6.1 PROPOSTA

A criação de uma cartilha de capacitação para licitantes e fornecedores, onde exista varias formar de educar os envolvidos a respeito dos ritos do processo e seus deslindes previstos em legislação. Tal ferramenta deve ser de ampla divulgação para público externo dos órgãos públicos..

6.2 ESQUEMATIZAÇÃO DA PROPOSTA

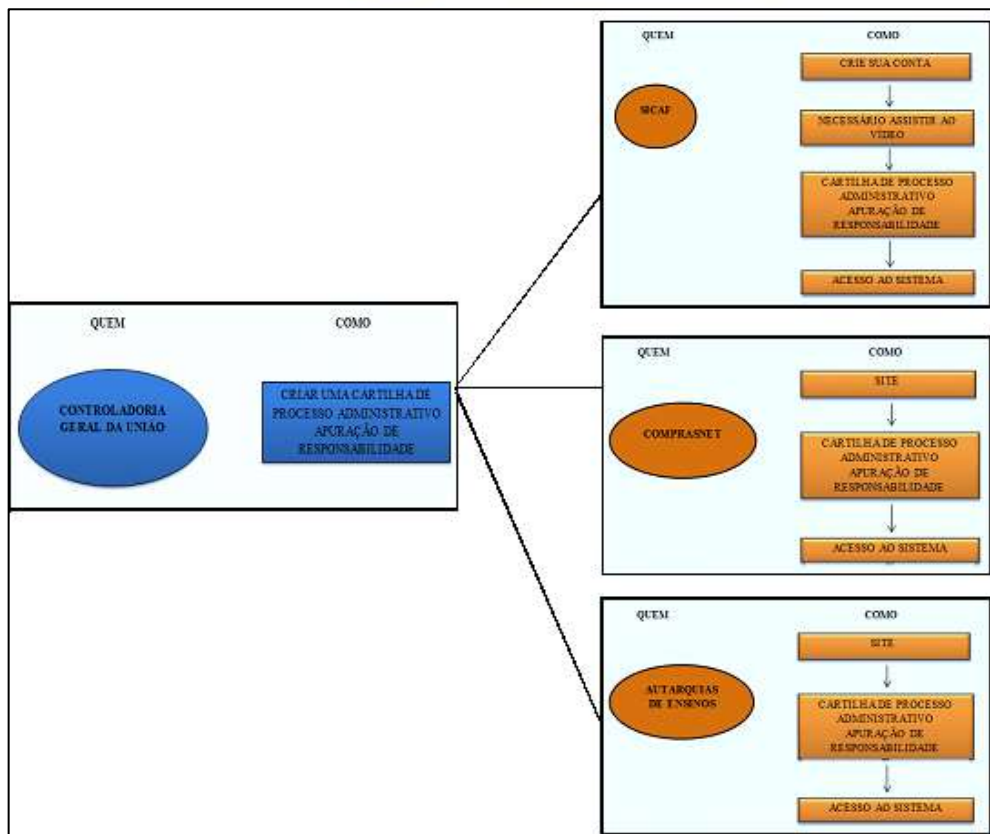
Considerando que não tem sido suficiente constar em edital as regras para a contratação com o poder público, e que não é suficiente capacitar apenas um lado, sugere-se a criação de um material focado no público externo, que vá disseminar conhecimento ao público alvo a respeito de todos os ritos iniciado o desejo de ofertar bens e serviços a órgãos públicos.

Sugere-se a criação de uma cartilha com os procedimentos de um Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade, onde conscientize o licitante e fornecedor desde o planejamento ao tomar conhecimento de algum Edital de licitação aberto, os compromissos que eles assumem ao cadastrar suas propostas no Sistema, ao ser logrados vencedores e ao receber Nota de Empenho para execução do objeto.

Ainda é prudente considerando a atual realidade social que se vive, apoiados pela tecnologia da informação, que seja criado vídeos com tutorial baseado na cartilha.

Considerando que o *start* para fornecer bens e serviços para órgão públicos se dá por meio de cadastro no SICAF, este é o local primordial para divulgar qualquer material ao público externo, condicionando sua continuação no Sistema somente após assistir e ou ler o conteúdo proposto. Ainda é necessário que o material seja constantemente divulgado e atualizado em outros locais reforçando o assunto, como no Comprasnet, local onde propostas são cadastradas e lances ofertados e nos sites de Autarquias de Ensino conforme figura 3.

Figura 3 – Esquematização de divulgação de material



Fonte: Elaborado pela autora

7. CONCLUSÃO

O presente artigo explanou sobre o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade de licitantes e fornecedores para aquisição de bens de uma Autarquia de Ensino, mostrou o seu rito, conforme legislação correlata ao tema e seus deslindes.

O trabalho tinha o objetivo de através de pesquisa documental, de uma Autarquia de Ensino, sobre o assunto levantar dados e detectar possíveis propostas para evitar o problema.

Fica evidente que licitantes e fornecedores se vinculam com os ritos firmados em editais e Nota de Empenho e que ao descumpri-los, por arrastamento, estão passivos a um Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade, podendo decorrer em penalidades.

Pelos argumentos apresentados é relevante a necessidade de disseminação do assunto, não apenas para gestores públicos, mas também aos licitantes e fornecedores que são figuras importantes no certame. Isso contribuirá efetivamente para que o licitante e fornecedor se acautele mais ao decidir participar de licitações e ofertar seu

produto, pois ocorrendo alguma prática faltosa tal infração não pode ficar imune de apuração.

8. REFERÊNCIAS:

ASSAF FILHO, Alexandre. **A vedação a decisão surpresa e a democratização do contraditório.** *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 24, n. 5789, 8 maio 2019. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/73774> > Acesso em: 17 fev. 2020.

BARROS JÚNIOR, Carlos S. de. **Recursos Administrativos.** Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/10671/9665> > Acesso em: 21 fev. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 09 dez. 2019.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5**, de 26 de maio de 2017 (Atualizada). Disponível em: < <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/anexo-in5-2017> >. Acesso em: 18 dez. 2019.

DANTAS, Tiago. **"Administração Pública"**; Brasil Escola. Disponível em: < <https://brasilecola.uol.com.br/politica/administracao-publica.htm> > Acesso em: 13 dez. 2019.

_____. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm > Acesso em: 24 jan. 2020.

_____. Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm > Acesso em: 18 mar. 2020.

_____. Lei nº 11.419 de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm > Acesso em: 06 fev. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Ed.

Malheiros, 2015, 42ª Ed., p. 174. Disponível em:

< <http://repositorio.unesc.net/handle/1/1641> > Acesso em: 07 jan. 2020.

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

MGMONITORGOV. **Licitação: Você sabe o que é empenho?** Disponível em: < <https://monitorgov.com.br/blog/licitacao-voce-sabe-o-que-e->

[empenho/#:~:text=Nota%20de%20empenho,do%20saldo%20do%20or%C3%A7amento%20dispon%C3%ADvel.](#) > Acesso em: 08 abr. 2020.

SANTOS, Marília Lourido dos. **Noções Gerais Acerca do Processo Administrativo e da Lei n. 9.784/99. Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 38 n.149 jan/mar 2001. Disponível em: <
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/669/r149-20.pdf?sequence=4&isAllowed=y> > Acesso em: 10 abr. 2020.

TELES, João Orestes. **A Discricionariade da Administração Pública na Aplicação das Penalidades Administrativa nos Contratos de Prestação de Serviços**. Disponível em <
<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/1641/1/Jo%c3%a3o%20Orestes%20Teles.pdf>
> Acesso em: 20 abr. 2020.