



Diretoria de Desenvolvimento Gerencial
Coordenação Geral de Educação a Distância

SFTI - Seleção de Fornecedores de TI

Conteúdo para impressão

Módulo 3: Divulgação do instrumento convocatório, Habilitação dos licitantes, Propostas, encerramento: cautelas e boas práticas

Brasília 2014
Atualizado em: dezembro de 2013.

Fundação Escola Nacional de Administração Pública*Presidente*

Paulo Sergio de Carvalho

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Diretora de Formação Profissional

Maria Stela Reis

Diretor de Comunicação e Pesquisa

Pedro Luiz Costa Cavalcante

Diretora de Gestão Interna

Aíla Vanessa de Oliveira Cançado

Coordenadora-Geral de Educação a Distância: Natália Teles da Mota

Conteudista: Rogério Gabriel Nogalha de Lima (2012)

Revisão e atualização: Daniela Almeida (2013)

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório LatITUDE e ENAP.

© ENAP, 2014

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília, DF

Telefone: (61) 2020 3096 – Fax: (61) 2020 3178

SUMÁRIO

Módulo 3: Divulgação do instrumento convocatório, Habilitação dos licitantes, Propostas, encerramento: cautelas e boas práticas	5
3.1 Introdução e Objetivos	5
3.2 Habilitação	6
3.3 Processamento da Licitação	7
3.3.1 <i>Documentação exigida</i>	<i>8</i>
3.3.2 <i>Sessão Pública: Lei 8.666/93</i>	<i>8</i>
3.3.3 <i>Sessão Pública: pregoão presencial.....</i>	<i>10</i>
3.3.4 <i>Pregão Eletrônico</i>	<i>11</i>
3.4 Qualificação Técnica (art. 30 da Lei 8.666/93)	12
3.5 Diligências	12
3.6 Recursos Administrativos.....	13
3.7 Posicionamento da Área de TI.....	13
3.8 Coerência Estrita com o Edital.....	15
3.9 Modelo de Seleção de Fornecedores.....	16
3.10 Critérios de Julgamento	17
3.11 Capacidade Técnico-Operacional	17
3.12 Capacidade Técnico-Profissional	18
3.13 Parecer Técnico para Subsidiar o Pregoeiro ou a Comissão	18
3.14 Análise de Preço	19
3.14.1 <i>O Jogo de Planilha</i>	<i>19</i>
3.14.2 <i>Preços Inexequíveis.....</i>	<i>20</i>
3.14.3 <i>Critérios e instrumentos para análise de preços.....</i>	<i>21</i>
3.15 Amostra ou Protótipo	22

3.16 Adjudicação e Homologação	23
<i>3.16.1 Assinatura do contrato</i>	<i>24</i>
<i>3.16.2 Publicidade do termo contratual</i>	<i>25</i>
Encerramento	26

Módulo 3: Divulgação do instrumento convocatório, Habilitação dos licitantes, Propostas, encerramento: cautelas e boas práticas

3.1 Introdução e Objetivos

Vamos iniciar nossos estudos?

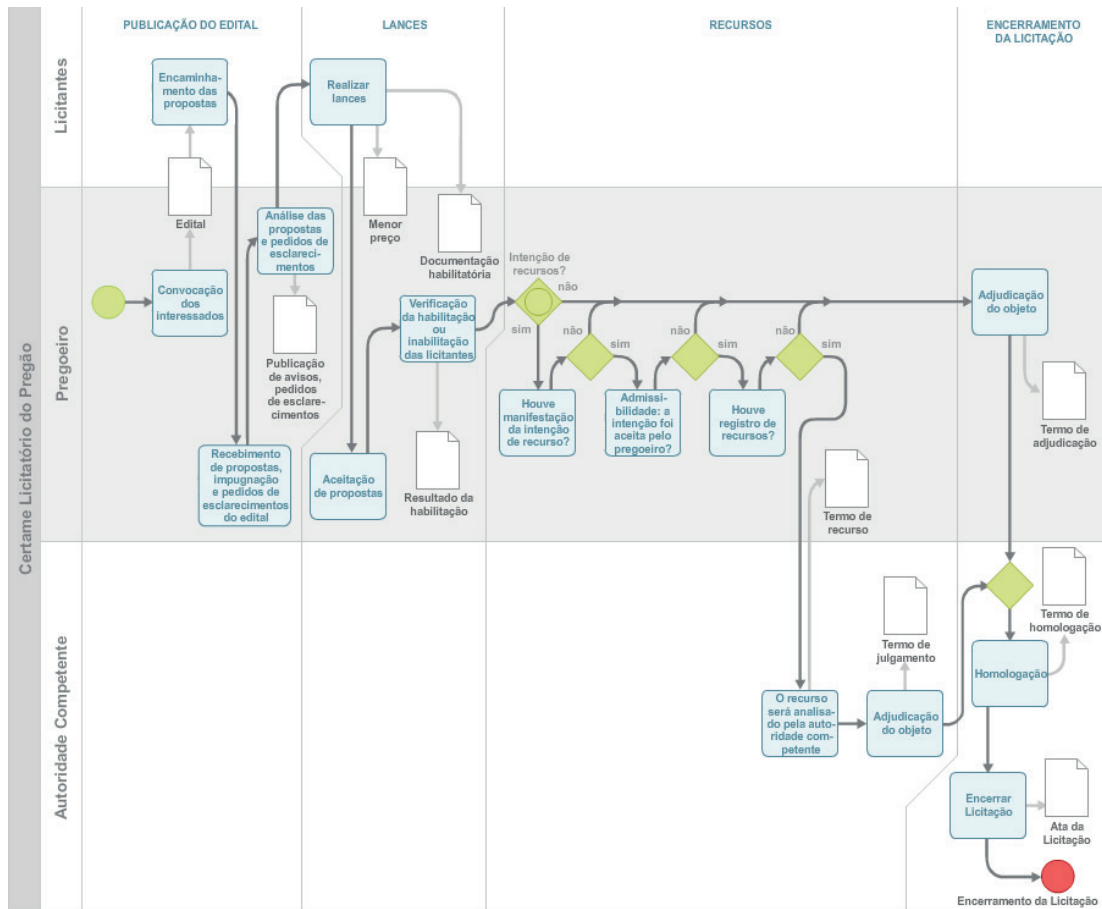


Neste módulo estudaremos os seguintes tópicos:

- Habilitação;
- Processamento da licitação;
- Qualificação técnica;
- Diligências;
- Recursos administrativos;
- Posicionamento da área de TI;
- Coerência estrita com o edital;
- Boas Práticas no Processamento da Sessão Pública aplicadas à TI e à Equipe de Plajramento;
- Modelos de editais; e
- Contratos da Advocacia-Geral da União.

O objetivo deste módulo é identificar os riscos envolvidos e as cautelas a serem observadas na fase de Habilitação e na elaboração do edital, na elaboração da minuta do contrato e na fase da seleção de propostas.

3.2 Habilitação



Habilitação ou qualificação é a etapa na qual o órgão competente, após análise dos documentos apresentados pelos licitantes, manifesta-se sobre o cumprimento dos pré-requisitos para participar do certame licitatório. Dessa forma, habilitado ou qualificado é o proponente que demonstrou possuir os requisitos mínimos, definidos no edital, de capacidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade econômico-financeira e regularidade fiscal-trabalhista. Em outras palavras, os licitantes habilitados estão aptos para contratar com a administração.

Deve-se ficar claro que a fase de habilitação é distinta da de julgamento. A primeira foca, exclusivamente, a pessoa do licitante; a segunda, ao aspecto formal e ao conteúdo da proposta.

Ao realizar procedimentos licitatórios, é obrigação legal da Administração exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira dos licitantes.

Embora a Administração tenha interesse em ampliar o caráter competitivo, com o fim de estimular a participação do maior número de licitantes, o exame das propostas restringe-se àquelas que realmente possam ser aceitas, prévia análise da pessoa do proponente.

Tais exigências habilitatórias não podem ultrapassar os limites da razoabilidade; ademais não é permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo: Devem-se restringir apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

3.3 Processamento da Licitação

O art. 43 da Lei 8.666/93 disciplina os procedimentos para o processamento e julgamento da licitação.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

- I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;
- II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;
- III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;
- IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;
- V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;
- VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

A abertura dos envelopes com documentação para habilitação e das propostas deve ser realizada em ato público previamente designado. (*§ 1º do art. 43*)

A habilitação, a inscrição em registro cadastral e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial. (*art. 51*)

As habilitações são de natureza:

- Jurídica (*art. 27, V e art. 28*);
- Regularidade fiscal e trabalhista (*art. 29*);
- Qualificação técnica (*art. 30*);
- Qualificação econômico-financeira (*art. 31*)
- Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (referente à proibição de empregar menores de dezoito anos em atividades insalubres, e em qualquer atividade a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendizes, a partir dos quatorze anos.)

Ultrapassada a fase de habilitação e uma vez abertos os envelopes com as propostas, não cabe desclassificação por motivos relacionados com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Após a habilitação, não cabe desistência de proposta sem motivo justo, exceto decorrente de fato superveniente e aceito pela comissão de licitação.

Vale citar que os proponentes ficam obrigados a manter as suas propostas até sessenta dias após a sua abertura (§ 3º, art. 64), caso outro prazo menor não seja fixado em edital.

3.3.1 Documentação exigida

A documentação exigível dos licitantes para participar das licitações é limitada e definida pela lei. (ver art. 27 a 32 da Lei 8/666/93)

No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos àqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 2056/2008 Plenário)

Dessa forma, exceto exigências referentes à leis especiais, nada mais poderá ser exigido além da documentação mencionada nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993. Conforme pode ser verificado no Acórdão 703/2007 - Plenário:

É admissível, na fase de habilitação técnica, a prova de atendimento de requisitos previstos em Lei especial, nos termos do art. 30, inciso IV, da Lei no 8.666/1993. A expressão "Lei especial" deve ser entendida em sentido lato, englobando regulamentos executivos.

Não se deve exigir, a título de condição de habilitação em licitações públicas, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos relativos ao fornecimento do edital e respectivos anexos. (§ 5º do art. 32)

A documentação exigida para atender ao disposto nos artigos 28 a 31 da Lei 8.666/93, bem como aos incisos I, III, IV e V do art 14 do Decreto 5450/2005, poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF ou, em se tratando de órgão ou entidade não abrangida pelo referido Sistema, por certificado de registro cadastral que atenda aos requisitos previstos na legislação geral. (conforme artigo 32, parágrafos primeiro e segundo da Lei 8.666/93, combinado com art. 14, parágrafo único, do Decreto 5.450/2005).

3.3.2 Sessão Pública: Lei 8.666/93

Após a publicação do Edital, os Proponentes interessados apresentam suas propostas técnicas e comerciais, supostamente em conformidade com o Edital, para análise por parte da Administração Pública. Após essa avaliação, o Proponente vencedor deve ser declarado. Todo esse processo é dividido em passos, que serão abordados a seguir.

(lembre-se de que este rito é típico das licitações dos tipos melhor técnica e técnica e preço, únicos admissíveis para contratações de TI)

Passo 1 - Receber envelopes com as propostas e documentos de habilitação

As propostas técnica e comercial dos Proponentes interessados são recebidas, supostamente em conformidade com o Edital publicado.

A recepção dos envelopes é um ato que deve ser sempre público - é neste momento que se inicia a fase de habilitação dos licitantes (*art. 43, §1º*)

Os envelopes contendo os documentos exigidos no edital devem ser assinados pelos licitantes e pela Comissão.

Desta fase não poderão participar pessoas estranhas - nem por parte dos licitantes, tampouco da Comissão de Licitação - para evitar qualquer mácula ao certame por parte de terceiro sem vínculo com a licitação. É o caso, por exemplo, da participação de alguém se dizendo procurador de um licitante sem a devida comprovação dessa condição. Portanto, deve ser considerada nula a licitação de que, em qualquer ato do procedimento licitatório, participarem pessoas estranhas.

A documentação a que se refere a lei de licitações é aquela em que o licitante comprova a personalidade jurídica, a capacidade técnica, a idoneidade financeira e a regularidade fiscal (*art. 27, Lei nº 8.666/93*).

O licitante deve, ainda, preencher os requisitos exigidos pelo inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, que tem como objetivo impedir de participar de licitações empresas que empregam menores de 18 anos em trabalho noturno, perigoso e insalubre e também venham a empregar menores de dezesseis anos em qualquer trabalho.

Passo 2 - Verificar habilitação

Os licitantes são avaliados quanto à sua habilitação para participarem do certame, conforme já visto anteriormente.

Passo 3 - Avaliar proposta técnica

Na licitação do tipo técnica e preço, é feita a atribuição de pontos às propostas técnicas apresentadas pelos Proponentes, classificando somente aquelas que tenham alcançado a pontuação mínima estipulada no Edital.

Esta avaliação pode exigir uma visita às dependências do Fornecedor a fim de comprovar se as informações apresentadas são verdadeiras.

É importante também garantir que os documentos apresentados pelos Proponentes estejam na mídia adequada, pois, caso contrário, os Proponentes podem, por exemplo, entregar toda a documentação em mídia magnética (CD, DVD), ficando para a Administração Pública o ônus da impressão desses documentos.

Caso os documentos possam ser apresentados em mídia digital, o Edital deve explicitar o formato dos respectivos arquivos (por exemplo, PDF).

Passo 4 - Avaliar proposta comercial

Nas licitações cujo tipo seja "técnica e preço", é feita, neste momento, a avaliação dos envelopes contendo os preços de execução do projeto a ser adquirido.

A pontuação obtida por cada Proponente é determinada segundo os pesos definidos para "técnica" e "preço".

3.3.3 Sessão Pública: *pregão presencial*

O *pregão*, como modalidade de licitação do tipo menor preço (instituído pelo Decreto 3.555/2000 e pela Lei 10.520/2002), tem procedimento distinto das modalidades previstas na lei 8.666/93, podendo ser conduzido na forma presencial ou eletrônica; possui fase interna (ou preparatória) e externa (que inicia com a publicação do aviso, conforme visto anteriormente).

Rito da sessão presencial

Aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

No curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor.

Não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no parágrafo anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos.

Para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital, conforme dispõe o art 4º da Lei 10.520:

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade.

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital.

Couto, Ramos e Grazziotin (2009) recomendam que, quando solicitado, seja concedido tempo para o atendimento a eventuais necessidades de consulta à empresa pelos

licitantes, por meio de telefone. Todavia, sugere-se que as ligações dos representantes sejam feitas uma de cada vez.

3.3.4 Pregão Eletrônico

O pregão na forma eletrônica segue praticamente os mesmos parâmetros da presencial, diferenciando quanto ao licitante, que deverá: credenciar-se no SICAF; remeter, no prazo estabelecido, exclusivamente por meio eletrônico, via internet, a proposta; responsabilizar-se formalmente pelas transações efetuadas em seu nome; acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório, responsabilizando-se pelo ônus decorrente da perda de contratos.

A fase externa será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação do aviso de licitação, sendo que o Edital será divulgado em meio eletrônico - no caso do governo federal - mediante o Portal de Compras do Governo Federal (COMPRASNET).

Os procedimentos do pregão eletrônico apresentam os seguintes passos:

(Cabendo ao pregoeiro, com o auxílio da equipe de apoio)

- Receber, analisar e responder às impugnações e aos pedidos de esclarecimentos (todos os esclarecimentos e impugnações devem ser registrados no portal COMPRASNET);
- Receber as propostas (cadastradas pelos licitantes no ambiente virtual);
- Iniciar a sessão pública, na data e hora assinaladas no edital;
- Conduzir os lances;
- receber a proposta classificada em primeiro lugar, do licitante devidamente convocado por chat;
- Analisar o prazo de entrega, os itens conforme a descrição do edital, a exequibilidade do preço;
- Solicitar no chat o envio dos documentos de habilitação;
- Encerrar a sessão pública e despedir-se dos licitantes;
- Analisar os documentos de habilitação, e, tratando-se de MPE, conceder o prazo legal;
- Registrar as informações no sistema;
- Adjudicar os itens que não tenham sido impugnados por recurso (no caso de recurso, a adjudicação será feita pela autoridade competente);
- Homologação, a cargo da autoridade competente;
- Gerar, imprimir, assinar e arquivar a ata do pregão.

SAIBA MAIS!**Principais diferenças entre pregão eletrônico e presencial**

- Ausência de sessão com a presença física dos interessados e formulação de propostas e lances a distância, via rede mundial de computadores. Essa característica amplia o universo de participantes, favorecendo a concorrência.
- Participação de todos os licitantes cujas propostas atendam ao ato convocatório, na etapa de lances, independente do valor orçado à administração.
- Inexistência de ordem específica para a formulação dos lances.
- Sigilo acerca da autoria dos lances. Os licitantes só serão identificados após o encerramento da etapa de lances.

3.4 Qualificação Técnica (art. 30 da Lei 8.666/93)

No caso da qualificação técnica, a comprovação de aptidão é feita por atestado registrado nas entidades profissionais competentes (quando for o caso), sendo as exigências limitadas conforme inciso I do parágrafo primeiro do art. 30:

capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.

No caso de obras ou serviços de grande vulto, de alta complexidade técnica, a Administração poderá exigir a metodologia de execução para efeito de aceitação ou não.

3.5 Diligências

O § 3º do art. 43 permite à comissão de licitação ou à autoridade competente - aquela responsável pela designação da comissão de licitação - determinar a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo.

Art. 43:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

A lei deixa igualmente claro que não é possível, na aplicação desse dispositivo, alterar as propostas com a inclusão de qualquer documento ou informação que deveria constar originariamente no processo.

3.6 Recursos Administrativos

Os recursos administrativos estão disciplinados pelo art. 109 da Lei 8666/93.

Importante!

Atenção para a forma de "intimação do ato" (§ 1º do art. 109). Regra: Diário Oficial da União. Nos casos de habilitação e julgamento das propostas, a intimação poderá ser feita na própria audiência/sessão pública, se estiverem presentes os prepostos de todos os licitantes.

Os recursos interpostos podem ser impugnados pelos demais licitantes no prazo de cinco dias úteis. A comissão é obrigada a informá-los dos recursos e prazos.

Observe-se que o recurso é dirigido à autoridade superior por meio da Comissão de Licitação (9. § 4º do art. 109).

3.7 Posicionamento da Área de TI

Conforme previsto na IN 4/2010, a equipe deve estar à disposição da comissão de licitação ou do Pregoeiro para auxiliar na resposta a questionamentos, impugnações, representações e denúncias e auxiliar no tratamento das republicações, cancelamentos e suspensões cautelares.

Uma boa prática é a presença da equipe na sessão de abertura de envelopes ou de pregão para, sob demanda, auxiliar na resposta a questionamentos técnicos mais simples que surjam durante o certame.

É altamente recomendável, ainda, que os questionamentos técnicos ou derivados de definições licitatórias sugeridas pela área de TI também sejam colecionados em uma base de conhecimento para servir à melhoria de redação e evitar a reincidência em erros de definição na fase de planejamento.

a) Cuidados com a formalização

A área de TI deve ter cuidado ao receber os questionamentos. Estes devem ser oriundos diretamente do pregoeiro ou da autoridade competente. Não poderá haver partes estranhas nos autos do processo.

Toda participação da equipe no processo de seleção deve ser cuidadosamente registrada nos autos para eventuais esclarecimentos posteriores ao controle, atentan-

do para a imperiosa necessidade de que essa equipe se manifeste conclusivamente apenas com respeito aos aspectos técnicos e, no máximo, com sugestões nos demais aspectos quando julgar relevante para a boa consecução da contratação.

b) Cuidados com os contatos junto aos licitantes

Normalmente os licitantes, e principalmente aqueles que foram contatados para levantamento da pesquisa de preço, desejam obter informações privilegiadas. Lembre-se de que qualquer contato da licitação deve ser realizado por meio do Pregoeiro ou da Autoridade Competente.

c) Objetividade e imparcialidade

A análise das propostas, os pedidos de impugnações ou questionamentos devem ser efetivados de forma imparcial, fundamentada e seguindo as práticas e as informações previstas no Edital. Dúvidas poderão ser sanadas por meio de diligências, a serem solicitadas pela equipe técnica por meio do Pregoeiro.

d) Registro dos posicionamentos técnicos

Deve ocorrer de forma clara e fundamentada e, conforme mencionado, atentando para o fato de que a equipe de TI se manifeste nos autos, eminentemente a respeito dos aspectos técnicos, deixando para os demais especialistas (principalmente nos aspectos jurídicos e administrativos) os assuntos afetos a suas respectivas áreas de conhecimento e competência.

e) Coerência estrita com o edital

O Edital de licitação é a lei interna da licitação. Vale ressaltar que os casos omissos devem ser tratados pelo Pregoeiro e, em última instância, pela autoridade competente.

f) Indícios de direcionamento

Os indícios de direcionamento devem ser alertados ao pregoeiro.

g) Aderência à especificação técnica

As propostas devem ser analisadas tendo por referência sua aderência à especificação técnica prevista no Edital e seus anexos.

h) Análise de documentos

Havendo dúvida quanto a certificados, atestados e outros solicitados no certame licitatório, poderá ser requerida a realização de diligências para se certificar da veracidade desses documentos. Um ponto importante quanto aos requisitos previstos no certame é certificar-se da sua necessidade, esclarecendo os motivos que levaram a prever tais exigências, em conformidade com as jurisprudências do TCU:

"Não basta elencar o requisito a ser preenchido pelo licitante para habilitá-lo a participar do certame, é preciso explicar a necessidade de que este requisito seja preenchido pelo licitante para habilitá-lo a participar do certame, é preciso explicar a necessidade de que este requisito seja atendido e a pertinência com o objeto da avença."

(Decisão nº 811/2002 - TCU Plenário)

Ou seja, não basta elencar o requisito a ser preenchido pelo licitante para habilitá-lo a participar do certame. É preciso explicar a necessidade de que este requisito seja preenchido pelo licitante para habilitá-lo a participar, visto que a necessidade deste requisito tenha pertinência com o objeto da avença.

3.8 Coerência Estrita com o Edital

Requisitos de habilitação técnica

O inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes - uma relativa ao licitante e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados.

A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica.

A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais.

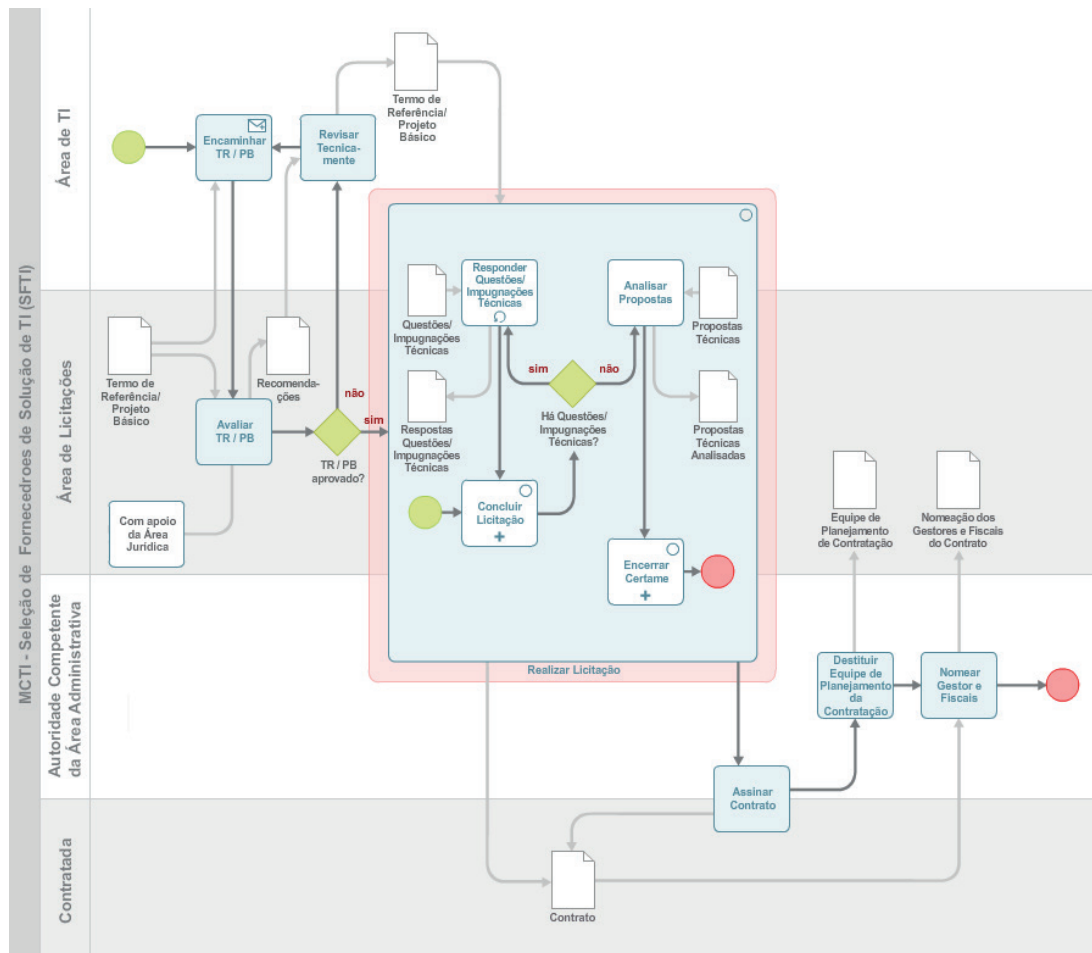
A limitação contida no § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 aplica-se exclusivamente à comprovação da qualificação técnica dos profissionais que se responsabilizarão pelos trabalhos. (Decisão nº 285/2000 - Plenário)

A comprovação de aptidão do interessado há que ser exigida e feita com base em parâmetros distintos, de forma a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas, na forma estabelecida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal:

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

As exigências de qualificação técnica não estão limitadas à capacitação técnico-profissional. Esta é que deve observar o limite imposto pelo § 1º do art. 30 da Lei. (Decisão nº 285/2000 - Plenário)

3.9 Modelo de Seleção de Fornecedores



Nesse momento da Seleção do Fornecedor - a fase externa - a equipe do planejamento da contratação deverá estar à disposição do pregoeiro para respostas às possíveis impugnações, pedido de esclarecimentos ou questionamentos.

Lembre-se: **tipo de licitação** (menor preço, melhor técnica e, ainda, técnica e preço) não deve ser confundido com **modalidade de licitação**. Aquele se refere ao critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa, enquanto que modalidade refere-se ao procedimento. Quando se realiza (a modalidade) Pregão há apenas o tipo menor preço. Além disso, os critérios de julgamento devem estar previamente estabelecidos no Edital e cumpridos pela equipe quando da análise da proposta.

Modelos de Editais e Contratos Pré-Aprovados pela Advocacia-Geral da União (AGU)

Acessando o link a seguir, você poderá baixar diversos modelos de editais e contratos pré-aprovados pela AGU. A grande vantagem de usar esses documentos como modelo é que estão atualizados em relação à legislação de licitações, tributárias e trabalhistas, além de estarem aderentes com as boas práticas e jurisprudência.

As consultorias jurídicas de vários órgãos e entidades já orientam as áreas envolvidas em contratações a adotarem os padrões da AGU.

3.10 Critérios de Julgamento

Os critérios de julgamento das propostas:

- devem ser objetivos e previamente estabelecidos no ato convocatório;
- estarão em conformidade com tipo de licitação escolhido;
- devem ser definidos em conformidade com as normas e os princípios estabelecidos na Lei de Licitações, a fim de garantir transparência aos atos processuais.

Com base nesses parâmetros, verifica-se a exequibilidade e aceitabilidade das propostas.

Para efeito de aceitação e julgamento das propostas, o ato convocatório deve estabelecer com clareza todos os critérios, objetivos, especialmente quanto à aceitabilidade e forma de apresentação das propostas, forma de execução do objeto, prazos e preços máximos, garantias do contrato, etc. Somente serão aceitos preços em moeda nacional, ou seja, em Real (R\$), em algarismos arábicos e por extenso. Em caso de divergência, prevalece o valor por extenso, devendo as casas decimais limitarem-se a centavos.

No julgamento das propostas, deve ser verificada a conformidade de cada item ou lote com os requisitos previstos no edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços. Esse exame deve ser registrado na ata de julgamento.

O julgamento das propostas será objetivo, devendo a comissão de licitação ou o pregoeiro realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, observando os critérios e fatores exclusivamente referidos no edital, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Deve-se evitar a confusão entre capacitação técnica da fase de habilitação e as exigências técnicas da fase de julgamento. Aquelas deverão referir-se à figura do licitante, enquanto essas aludirão ao conteúdo propriamente dito das propostas.

Atente, também, para a distinção entre capacidade técnico-operacional e técnico-profissional. Veja nos itens seguintes.

3.11 Capacidade Técnico-Operacional

Em síntese, a capacitação técnico-operacional envolve comprovação de que a empresa licitante, como unidade econômica agrupadora de bens e pessoas, já executou, de modo satisfatório, atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

A capacidade técnico-operacional será comprovada mediante:

- apresentação de atestado de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, em características, quantidades e prazos;

- técnicos adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação;
- qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que será responsável pela execução do objeto.

3.12 Capacidade Técnico-Profissional

Capacitação técnico-profissional trata de comprovação fornecida pelo licitante de que possui, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior, ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviços de características semelhantes às do objeto licitado.

Refere-se à qualificação dos profissionais que integram os quadros da sociedade empresarial que executarão o objeto licitado.

Limita-se a capacitação profissional às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, que devem estar claramente definidas no ato convocatório. Veda-se, na fixação dessas parcelas, o estabelecimento de quantidades mínimas ou prazos máximos.

Conforme alguns julgados do Tribunal de Contas não se pode exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior, com a empresa licitante, na data da publicação do edital. (**Acórdão 170/2007 Plenário**).

Deve-se também incluir nos instrumentos convocatórios a possibilidade de comprovação do vínculo do profissional pertencente ao quadro permanente das licitantes, indicado para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante a apresentação de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum, com prazo mínimo de duração determinado, de modo a garantir a permanência do profissional durante a execução da obra ou serviço objeto da licitação, admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração, nos termos do disposto no § 10 do art. 30 da Lei nº 8.666/1993. (*Acórdão 73/2010 Plenário*)

3.13 Parecer Técnico para Subsidiar o Pregoeiro ou a Comissão

O Pregoeiro ou Comissão de Licitação, reconhecendo a complexidade e valor dos bens e produtos de TI que deverá contratar, poderá solicitar assessoramento da equipe de TI, no que tange aos aspectos técnicos objeto da contratação. (**Acórdão 691/2003-TCU-Plenário**)

Relembrando:

Dentre as atribuições do pregoeiro e da equipe de apoio, destacam-se: recebimento das propostas e lances, respectiva análise de aceitabilidade e classificação; habilitação e adjudicação do objeto da licitação ao proponente vencedor do certame.

Atenção!

Sempre tenha em mente que a interpretação das normas de licitação tendem a ampliar o universo de participantes e minimizar a restrição à concorrência (sem prejuízo da qualidade do objeto fornecido à administração). Neste sentido:

- *Quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento as empresas licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou frustrem o caráter competitivo do certame. (Acórdão nº 362/2007 - Plenário)*
- *O Tribunal não admite a exigência de carta de solidariedade como critério de habilitação, haja vista que ela deixa ao arbítrio do fabricante indicar as empresas participantes da licitação, pois esse documento pode ser negado a algumas delas em benefício de outras.*

3.14 Análise de Preço

A Lei de Licitações assevera que:

Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Conforme definido no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, art. 3º, § 2º, os órgãos e entidades contratantes poderão fixar nos respectivos editais de licitação, o preço máximo que se dispõem a pagar pela realização dos serviços, tendo por base os preços de mercado, inclusive aqueles praticados entre contratantes da iniciativa privada.

3.14.1 O Jogo de Planilha

Jogo de planilha é uma manobra que os licitantes fazem nos preços unitários do objeto licitado (cujo preço final é composto pelo somatório de muitos itens com custos unitários), em que alguns itens de maior peso no valor final são superfaturados enquanto que outros itens de menor relevância são cotados a valores irrisórios. Como o critério de julgamento, nesses casos, é o menor preço global, o somatório dos itens, a princípio, atende ao critério de menor preço, mas revela-se lesivo durante a execução contratual (qualquer revisão de preços pode beneficiar a empresa com lucros excessivos, em detrimento da Administração, tornando, também, o contrato desvantajoso).

Uma forma de jogo de planilha caracteriza-se pela atribuição de diminutos preços unitários a serviços que, de antemão, a empresa sabe que não serão executados ou que terão os quantitativos diminuídos, e de elevados preços a serviços que terão os seus quantitativos aumentados por meio de alterações contratuais sob o pretexto do atendimento do interesse público.

Outra forma de sua ocorrência é pela atribuição de sobrepreços às etapas iniciais do cronograma financeiro e de subpreços às etapas finais. Com isso, os licitantes vencem a competição propondo executar a obra por valor global abaixo dos demais concorrentes, devido aos subpreços artificialmente atribuídos, o qual pode se tornar o mais desvantajoso em relação às demais propostas ao longo da vigência contratual.

Em resumo:

O "jogo de planilha" ocorre quando uma proposta orçamentária contém itens com valores acima e abaixo do preço de mercado simultaneamente, que no somatório da planilha se compensam, totalizando um valor global abaixo do valor de mercado, atendendo momentaneamente ao interesse público.

Porém, essa proposta pode se tornar onerosa para o contratante caso ocorram modificações contratuais de quantitativo que elevem os itens supervalorizados e reduzam os itens subvalorizados, fazendo com que os itens com sobrepreço prevaleçam em relação à totalidade da proposta, desequilibrando as suas condições originais, fazendo com que o valor global do contrato passe a ficar acima do valor de mercado concorrencial, perdendo-se a vantagem ofertada originalmente.

Duas cautelas, previstas na legislação brasileira, são capazes de evitar danos de magnitude proporcional aos valores das obras públicas contratadas, decorrentes dos jogos de planilha: a previsão do critério de aceitabilidade de preços unitários máximos no edital, adotando como limite os preços unitários medianos de mercado e a adoção dos projetos executivos detalhados integrantes do edital e que sirvam de base para o levantamento dos quantitativos e das composições de custo unitário do orçamento-base do edital.

3.14.2 Preços Inexequíveis

De acordo com a Lei 8.666/93, art. 48, inciso II, são considerados preços manifestamente inexequíveis *"aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato"*.

Para obras e serviços de engenharia licitados pelo tipo menor preço, a exequibilidade será aferida através da aplicação da fórmula prevista no § 1º do art. 48.

"Os critérios de aceitabilidade de preços, a apresentação do orçamento estimado e a fixação de preços máximos são elementos necessários para se conhecer os parâmetros de julgamento das propostas dos licitantes, devendo ser amplamente divulgados pela Administração. Logo, a sua ausência se configura não só em infração à norma legal, mas atenta também contra os princípios da publicidade e do julgamento objetivo"

"O estabelecimento de piso salarial visa a preservar a dignidade do trabalho, criar condições propícias à eficiente realização do serviço e não implica benefícios diretos à empresa contratada (mas sim aos trabalhadores), nem cria obstáculos à competição ou tem a capacidade de determinar o preço final da contratação." (Acórdão nº 256/2005 - Plenário)

A jurisprudência do Tribunal caminha firmemente em nova direção, no sentido de se admitir o procedimento que constitui a fixação de piso salarial. Aliás, a própria Administração da Corte de Contas vem adotando esse último entendimento, conforme se constata na licitação destinada à contratação de serviços na área de apoio administrativo e atividades auxiliares do TCU. (*Pregão Eletrônico nº 3/2007*)

3.14.3 Critérios e instrumentos para análise de preços

Para verificar se a cotação ofertada em determinada licitação está em conformidade com o mercado, é necessário que, à época do julgamento das propostas, a estimativa preços da licitação esteja devidamente atualizada. Essa atualização pode ser, inclusive, para mais ou para menos.

Planilha de Custos e Formação de Preços é documento exigido em licitação com detalhamento e composição dos custos formadores dos preços ofertados. A comparação e análise dos preços com os da planilha são procedimentos indicadores de exequibilidade da proposta.

Não se pode simplesmente concluir que os preços estão superestimados ou inexequíveis. Produtos cotados em dólar, por exemplo, podem ter seus preços alterados com a valorização ou desvalorização significativa do Real. Esse fato poderá comprometer a execução e o cumprimento do contrato.

É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, subjetivo ou reservado que possa, ainda que indiretamente, afastar o princípio da igualdade entre os licitantes. Assim, é inaceitável proposta que possa ferir o princípio da isonomia, por mais vantajosa que seja para a Administração.

Não são considerados para efeito de julgamento de licitação:

- oferta de vantagem não prevista na licitação, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido;
- preço ou vantagem com base nas ofertas dos demais licitantes;
- preços global ou unitário simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, mesmo que a licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Podem ser solicitados pareceres de técnicos pertencentes ao quadro de pessoal da entidade ou do órgão licitadores ou de pessoas físicas ou jurídicas estranhas ao quadro, que possam de alguma forma orientar a decisão da Administração.

A comissão de licitação, ou o pregoeiro e sua equipe de apoio, podem realizar diligências para auxiliar na análise de preços - como solicitar planilhas, realizar vistorias físicas às instalações do licitante (quando possível e conveniente), entre outros. A Instrução Normativa MP/SLTI nº 02/2008, em seus artigos 29 e 29-A, faculta a realização

dessas ações e outras que o órgão ou entidade considerar relevante para embasar a decisão sobre o preço ofertado. É recomendável prever essa possibilidade de diligências no edital, na parte de critérios de aceitabilidade das propostas.

Após exame de conformidade das propostas com as exigências do ato convocatório, serão desclassificadas as propostas que:

- não atenderem às exigências contidas na licitação;
- apresentarem preços excessivos ou com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis.

3.15 Amostra ou Protótipo

Durante a realização de procedimento licitatório, a Administração poderá, se previsto no documento de convocação, solicitar dos licitantes amostras ou protótipos dos produtos ofertados.

Prova de conceito objetiva verificar se a solução apresentada satisfaz as exigências do ato convocatório, a exemplo de características técnicas, qualidade, funcionalidade desejada e desempenho do produto.

Condições relativas à apresentação de amostras ou protótipos estendem-se a exigências de provas de conceito, testes, laudos etc.

A exigência de amostra ou protótipo objetiva o confronto de materiais cotados com especificações estabelecidas no ato convocatório da licitação, em especial no que diz respeito à qualidade, durabilidade, desempenho e funcionalidade dos produtos.

Devem ser estabelecidos no ato convocatório da licitação as condições e os critérios relativos ao exame das amostras ou protótipos apresentados, inclusive quanto ao direito dos concorrentes de poderem acompanhar todos os procedimentos respectivos, devolução das amostras/ protótipos, etc.

De modo a não restringir a participação de potenciais competidores situados em outros estados da Federação, a competitividade e a isonomia da licitação (respeitados, porém, os requisitos de celeridade no processo sobretudo na modalidade pregão), deve ser estabelecido prazo suficiente para apresentação de amostras ou protótipos solicitados ou para obtenção de laudos e certificados exigidos.

A Administração também pode permitir ao licitante que indique também o local onde se encontram as amostras ou protótipos exigidos para avaliação pelos responsáveis pela licitação.

Apresentação de amostras ou protótipos, quando exigida, não pode constituir condição de habilitação dos licitantes. Deve limitar-se ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar. Caso não seja aceito o material entregue para análise, deve ser exigido do segundo e assim sucessivamente até ser classificada a empresa que atenda plenamente às exigências do ato convocatório.

Amostras ou protótipos poderão ser exigidos em licitações públicas apenas na fase de julgamento das propostas, independentemente da modalidade adotada.

Na hipótese de exigência de apresentação de amostra ou protótipo, o licitante que não cumpri-la no prazo estabelecido ou, caso permitido, não indicar o local onde se encontre o produto, poderá ter a cotação desconsiderada para efeito de julgamento, na forma previamente estabelecida no ato convocatório.

3.16 Adjudicação e Homologação

A **adjudicação** é o ato da autoridade que, considerando a proposta melhor classificada adequada aos interesses da administração, põe o objeto licitado à disposição do vencedor.

A efetiva consequência da adjudicação é: impedir que outra empresa, distinta da vencedora na licitação, seja contratada para a execução do objeto licitado.

Homologar é ratificar os atos licitatórios, conferindo-lhes aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários.

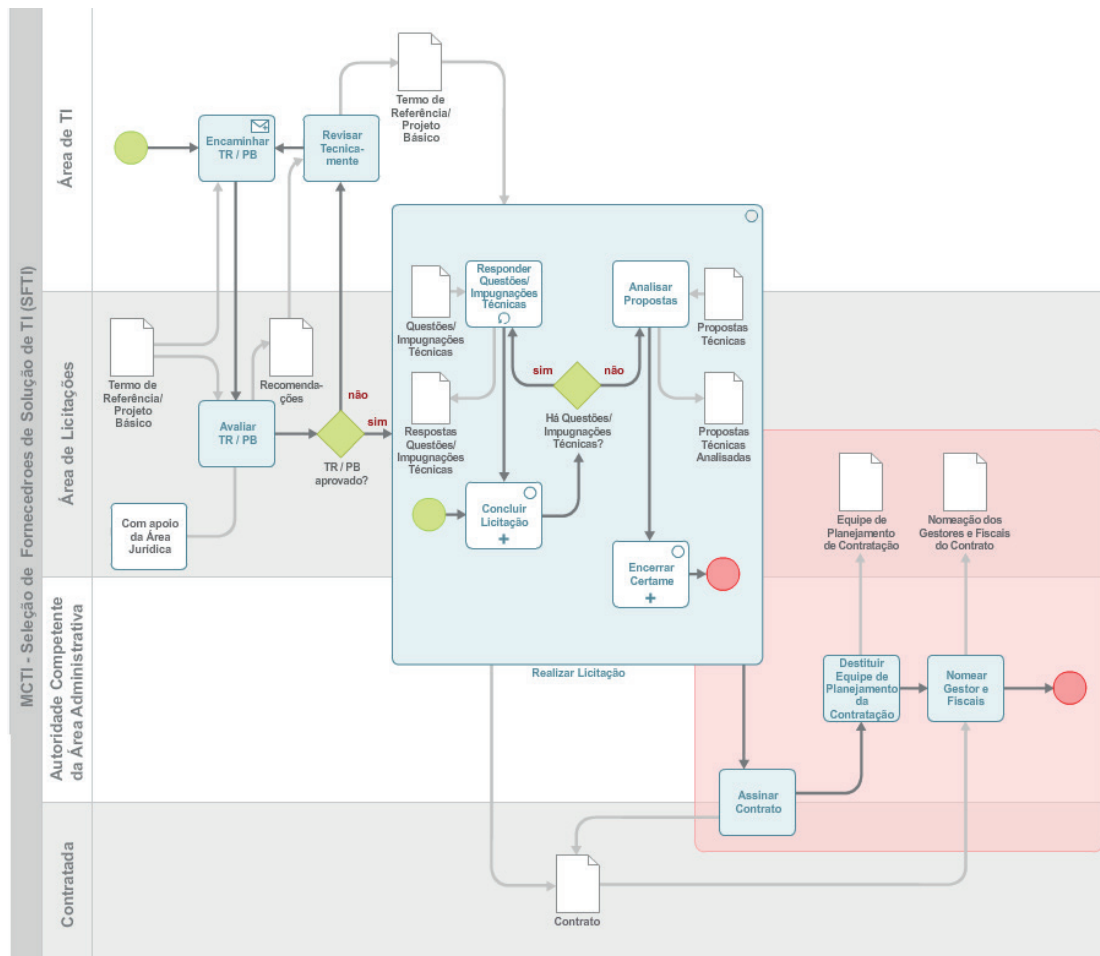
Quem homologa deve, antes, certificar-se da legalidade dos atos praticados.

A homologação da licitação pelo dirigente responsável (autoridade competente) confirmará a regularidade de todos os procedimentos adotados e será realizada mediante ato formal.

Todo o processo licitatório é registrado em ata detalhada, cujo extrato, indicando o vencedor e o objeto da contratação, é de publicação obrigatória.

Homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital.

De acordo com o princípio da adjudicação compulsória, a Administração não pode, após concluída a licitação e escolhido o licitante vencedor, atribuir o objeto da licitação a outrem, diferente daquele que venceu a licitação.



3.16.1 Assinatura do contrato

Em harmonia com o estabelecido na IN 04, art. 24, a fase de Seleção do Fornecedor se encerrará com a assinatura do contrato e com a nomeação do:

- I - Gestor do Contrato;
- II - Fiscal Técnico do Contrato;
- III - Fiscal Requisitante do Contrato; e
- IV - Fiscal Administrativo do Contrato.

Após a realização dos procedimentos de seleção (por licitação ou contratação direta), a área administrativa providenciará a assinatura do termo contratual com a empresa selecionada e a sua publicação. Qualquer ajuste nas cláusulas contratuais deverá ser revisado também pela área de TI para verificação de compatibilidade com os requisitos, com os modelos de prestação de serviços, de remuneração e de gestão do contrato, e outros aspectos porventura relevantes.

A recusa do licitante vencedor em assinar o contrato é considerada descumprimento total da obrigação assumida.

A formalização do termo contratual é condição para a emissão de empenho e para o início da prestação de serviços.

É importante registrar que a equipe de planejamento da contratação será automaticamente destituída quando da assinatura do contrato.

3.16.2 Publicidade do termo contratual

Além da publicação de extrato do instrumento contratual promovido pela Administração, a área de TI deverá publicar em área própria os elementos de acompanhamento de contratações requeridos pelo órgão central de planejamento e orçamento, pelo órgão central do SISP, pelo controle interno e pelo controle externo, além daqueles necessários à transparência e à demonstração da governança de TI para a sociedade brasileira.

Art. 61) Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais. Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 64) A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei. § 1º O prazo de convocação poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela parte durante o seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado aceito pela Administração. § 2º É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei. § 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.

- Na hipótese de não comparecimento do licitante vencedor ou de perda dos requisitos de manutenção da habilitação, até a data da assinatura do contrato, o processo licitatório é retomado, com a convocação do licitante que tenha apresentado a segunda melhor oferta, e assim sucessivamente.
- A Administração deverá convocar o interessado para a assinatura do termo contratual.
- Caso esse desista, deverá convocar os licitantes remanescentes. (Lei 8.666/93, art. 64)
- Iniciação do contrato. (IN SLTI Nº 04/2010)

- Reunião inicial dos envolvidos.
- Foco nas responsabilidades de cada papel.
- Mesma compreensão do edital e do contrato:
 - Problema de negócio, objetivo, objeto, modelo de prestação dos serviços, modelo de gestão, níveis mínimos de serviço exigidos e penalidades.
 - Manutenção das condições habilitatórias, classificatórias e pontuadas.

Cronogramas de entrega e pagamento

O SIASG permite:

- Cadastramento de fornecedores;
- Catalogação de materiais e serviços;
- Divulgação eletrônica de compras;
- Registro de preços praticados;
- Emissão de ordem de pagamento (empenho);
- Registro e acompanhamento dos contratos;
- Acesso a um conjunto de serviços e informações pela Internet, oferecidas no portal Comprasnet.

Importante!

"A Administração Pública deve estar sempre atenta e disposta a perseguir o ponto de equilíbrio entre a busca por serviços de qualidade, realizados por profissionais com experiência e a busca por um nível adequado de concorrência que possa garantir-lhe o menor preço." (Ministro Guilherme Palmeira, no Voto que consubstanciou a Decisão nº 819/2000 - Plenário)

Encerramento

Encerramos o módulo 3 e aqui aprendemos a identificar os riscos envolvidos e as cautelas a serem observadas na fase de seleção de propostas.

Caso possua alguma dúvida relacionada ao conteúdo, retome os estudos e consulte o material complementar.