

# Seleção de Fornecedores de Tecnologia da Informação (SFTI)

*Apostila*

Diretoria de Desenvolvimento Gerencial  
Programa de Desenvolvimento de Gestores  
de Tecnologia da Informação (DGTI)





*Apostila*

**Enap**

# **Seleção de Fornecedores de Tecnologia da Informação (SFTI)**

Rogério Gabriel Nogalha de Lima

*Revisão e atualização:*

Daniela Almeida

**Fundação Escola Nacional de Administração Pública***Presidente*

Gleisson Cardoso Rubin

*Diretor de Desenvolvimento Gerencial*

Paulo Marques

*Diretora de Formação Profissional*

Maria Stela Reis

*Diretora de Comunicação e Pesquisa*

Marizaura Reis de Souza Camões

*Diretor de Gestão Interna*

Cassiano de Souza Alves

*Coordenadora-Geral de Programas de Capacitação:* Marcia Serôa da Motta Brandão; *Editor:* Marizaura Reis de Souza Camões; *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Janaína Cordeiro de Moraes Santos; *Revisão:* Renata Fernandes Mourão, Roberto Carlos R. Araújo e Simonne Maria de Amorim Fernandes; *Capa:* Ana Carla Gualberto Cardoso; *Editoração eletrônica:* Maria Marta da Rocha Vasconcelos

*Ficha catalográfica:* Equipe da Biblioteca Graciliano Ramos/ENAP

---

L7328s Lima, Rogério Gabriel Nogalha de  
Seleção de Fornecedores de Tecnologia da Informação (STFI) /  
Rogério Gabriel Nogalha de Lima; Revisão e atualização: Daniela  
Almeida. -- Brasília: Enap, 2013.  
91 p.

Programa de Desenvolvimento de Gestores de tecnologia da  
Informação (DGTI)

1. Tecnologia da Informação. 2. Gestão Orçamentária. 3.  
Administração Pública — Brasil. I. Título.

CDU 658.721:004

---

© ENAP, 2013

**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

# SFTI

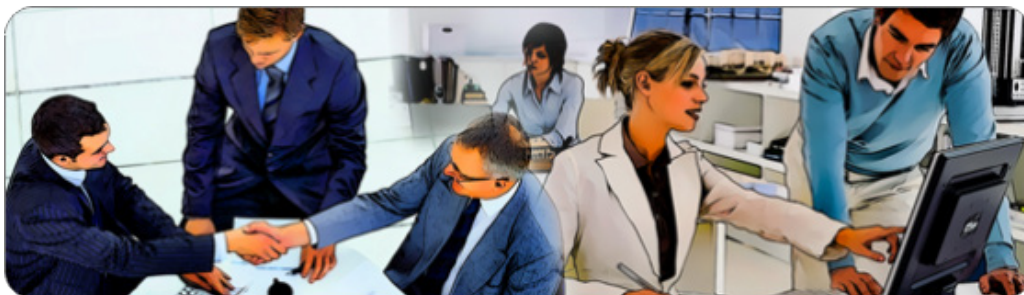
## Seleção de Fornecedores de TI

Módulo **1** Contextualização e planejamento das  
contratações de TI

## SUMÁRIO

<b>Unidade 1 - Contextualização e planejamento das contratações de TI.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Introdução e Objetivos.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Soluções de Tecnologia da Informação nos órgãos públicos.....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Fundamentos legais da seleção de fornecedores de TI na APF.....</b>	<b>8</b>
1.3.1 A IN/SLTI nº 4/2014 .....	8
1.3.2 A seleção de fornecedores segundo a IN 4/2014.....	9
<b>1.4 Relação entre as áreas de negócio, administrativa e de tecnologia da informação.....</b>	<b>10</b>
<b>1.5 Conexões com o PDTI e PCTI .....</b>	<b>11</b>
<b>1.6 Visão Geral do Processo .....</b>	<b>13</b>
<b>1.7 Gestão Orçamentária .....</b>	<b>14</b>
1.7.1 Execução orçamentária e financeira .....	15
<b>1.8 Ciclo Orçamentário .....</b>	<b>15</b>
1.8.1 Pré-empenho da despesa .....	16
<b>1.9 Etapas da Despesa Orçamentária .....</b>	<b>16</b>
1.9.1 Planejamento e contratação .....	16
1.9.2 Execução.....	17
1.9.3 Controle e avaliação.....	19
<b>1.10 Despesas com TI .....</b>	<b>19</b>
1.10.1 Elaboração do orçamento por resultado .....	20
1.10.2 Elaboração do orçamento por elemento de despesa .....	21
1.10.3 Exemplo.....	22
1.10.4 Classificação das despesas com a contratação de soluções de TI .....	23
1.10.5 Classificação do ativo e da despesa com a aquisição de softwares.....	24
<b>Encerramento.....</b>	<b>26</b>

## Unidade 1 - Contextualização e planejamento das contratações de TI



### 1.1 Introdução e Objetivos

#### Vamos iniciar nossos estudos?

Neste módulo iremos abordar a estrutura da Instrução Normativa nº 4/SLTI/2014 no contexto da Administração Pública, para compreendermos o papel da área de Tecnologia da Informação no processo de seleção de fornecedores, abordando aspectos da execução orçamentária e financeira aplicados às compras e contratações de TI.

Nossos objetivos são:

- Identificar os objetivos da legislação pertinente.
- Reconhecer e apresentar a relação existente entre as áreas de negócios, administrativa e a de TI numa organização.
- Identificar as etapas do Ciclo Orçamentário.
- Reconhecer despesas de custeio e de investimentos.
- Apontar créditos orçamentários para despesas de contratação.

### 1.2 Soluções de Tecnologia da Informação nos órgãos públicos

No âmbito da administração pública federal, as atividades acessórias e operacionais devem ser objeto de execução indireta (conforme preceitua o Decreto nº 2.271/97). Nesse contexto, a situação de terceirização de serviços de Tecnologia da Informação é muito comum nos órgãos públicos e também de grande interesse do mercado de empresas prestadoras de serviços.

O cotidiano do provimento de Serviços de TI deveriam se caracterizar pela prestação de serviços estabilizados, com qualidade, custo e segurança claramente estabelecidos em Acordos de Níveis de Serviço, equilibrados para ambas as partes. Um dos principais motivadores para a terceirização de serviços - principalmente aqueles estruturados em projetos - é a perspectiva de redução de custo e prazo, utilizando equipes especializadas na busca de maior eficiência e capacidade operacional.

No entanto, entidades contratantes enfrentam um fator adverso que corresponde a um grande risco: a inexistência de um nível razoável de controle sobre custo, cronograma, qualidade, riscos, retenção de conhecimento e governança.

### 1.3 Fundamentos legais da seleção de fornecedores de TI na APF

Atualmente, existe uma forte demanda, principalmente na Administração Pública, por padrões e melhores práticas de relacionamento, gerência de projetos, gestão e operação dos serviços de TI que são objetos de terceirização.

As empresas fornecedoras, por outro lado, remarcam a falta de padronização na forma de relacionar-se com os órgãos e entidades da APF, contratantes de TI. Assim, surge um ambiente de conflitos, com contínua insatisfação e notória instabilidade, que esses agentes enfrentam.

Nesse contexto, a IN MP/SLTI nº 4/2014 (com sua primeira versão editada em 2008), resultante de recomendações do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 786/2006, 1.480/2007 e 1.999/2007), procura normatizar os processos de contratação de serviços de tecnologia da informação (TI) pelo governo federal, apresentando papéis e responsabilidades a serem instituídos pelos órgãos da administração federal.

Coordenada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, a elaboração da Instrução Normativa contou com ampla participação dos gestores de tecnologia da informação do governo federal, dos órgãos de controle e da sociedade. Desde a primeira versão, lançada em abril de 2008, são realizadas audiências e consultas públicas prévias ao lançamento da versão final, com objetivo de validar e receber contribuições do público em geral.

A Instrução Normativa trouxe uma inovação na administração pública, pois estruturou com mais rigor a contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, com regras que definem claramente os instrumentos de contratação, o papel dos gestores dos contratos e das empresas contratadas, e o que pode e não pode ser feito nessas contratações.

Também distribuiu responsabilidades entre os agentes e setores interessados nas soluções de TI contratadas, possibilitando maior segurança no acompanhamento dos projetos e na tomada de decisões em âmbito administrativo, técnico e gerencial.

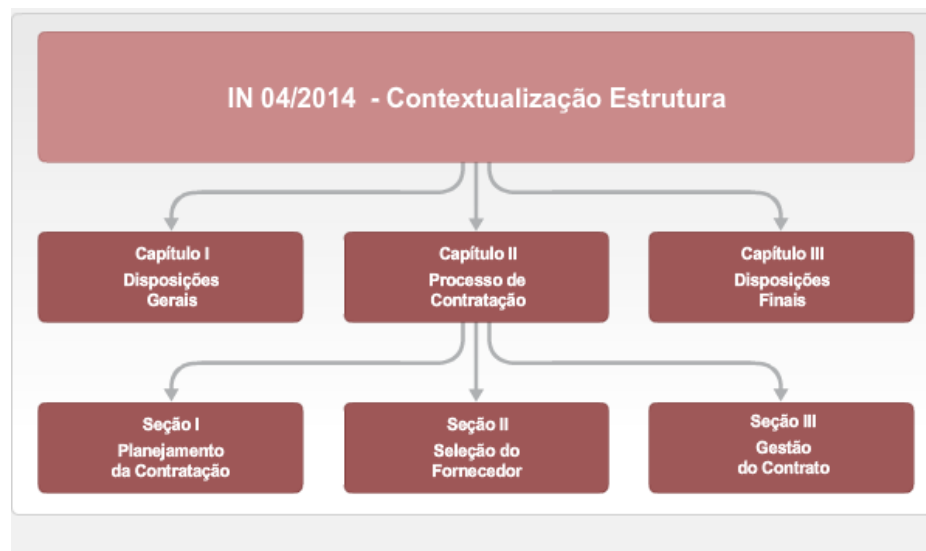
#### 1.3.1 A IN/SLTI nº 4/2014

É dividida em três capítulos: no primeiro são apresentadas definições e estabelecidos papéis e responsabilidades; no segundo, são descritas as três fases do processo de contratação - o planejamento da contratação, a seleção dos fornecedores e o gerenciamento de contratos; e o último capítulo trata da vinculação subsidiária dessa norma com a IN MP/SLTI nº 2/2008 (que disciplina as contratações de serviços gerais); expressa, ainda, a possibilidade de apoio das áreas de compras e contratações nas atividades e atribuições descritas na IN4.

Além disso, traz dispositivos que vedam o contrato único para a contratação de mais de uma solução ou de todo o conjunto dos serviços de TI de um órgão ou entidade (os famigerados “contratos guarda-chuva” - Art. 5º, inciso I). Também determina que a gestão de processos de TI, incluindo a gestão de segurança da informação, **não podem ser terceirizados** (Art. 5º, inciso II).

A intenção do governo foi diminuir a dependência dos órgãos em relação a fornecedores de TI e eliminar a contratação indiscriminada de todos os serviços em um único edital, o que tende a resultar em contratos notoriamente ineficientes para a administração.





Segundo a IN4, órgãos também ficam impedidos de estabelecer vínculo de subordinação com funcionários das empresas fornecedoras (Art. 7º, inciso I) e de contratar funcionários para trabalhar por meio da métrica homem-hora (isso somente será permitido mediante justificativa, vinculado à entrega de produtos com prazos e qualidade previamente definidos - Art. 7º, inciso VIII).

As regras determinadas pelo governo visam contribuir para a estruturação de um processo de contratação mais maduro, que considere o planejamento de TI dos órgãos. Para tanto, a Instrução Normativa nº 4 determina que as contratações devem ser planejadas antes de ocorrer a seleção do fornecedor e que os contratos firmados pelo governo deverão ser gerenciados.

Devem ser previstos, ainda, os critérios para que fiquem garantidos: a segurança das informações, os recursos materiais e humanos, a transferência do conhecimento, a transição contratual e a continuidade dos serviços em caso de uma eventual interrupção no contrato.

### **1.3.2 A seleção de fornecedores segundo a IN 4/2014**

As leis e normas indicadas na IN4/2014 buscam fundamentar o processo de seleção de fornecedores de tecnologia da informação, contudo, não se pode deixar de observar as jurisprudências e súmulas do Tribunal de Contas da União, bem como as orientações da Advocacia-Geral da União, que apresentaremos ao longo desse curso.

A fase de Seleção do Fornecedor está descrita na Seção II do Capítulo II da IN 4/2014, que apresenta sinteticamente o processo e, principalmente, os papéis e responsabilidades daqueles que participam dessa fase, e cita, em seu art. 26, parte do arcabouço legal pertinente:



*Art. 26. A fase de Seleção do Fornecedor observará as normas pertinentes, incluindo o disposto na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 10.520, de 2002, no Decreto nº 2.271, de 1997, no Decreto nº 3.555, de 2000, no Decreto nº 5.450, de 2005, no Decreto nº 7.174, de 2010, no Decreto nº 7.892, de 2013 e no Decreto nº 8.250, de 2014.*



Vejam os instrumentos legais:

Lei/Decreto	Escopo
<a href="#">Lei 8.666/1993</a>	Normas gerais sobre licitações e contratos administrativos
<a href="#">Lei 10.520/2002</a>	Institui a modalidade de licitação Pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios
<a href="#">Decreto 2.271/1997</a>	Dispõe sobre a contratação de serviços pela APF. "poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias..." (limpeza, vigilância, transportes, informática...) DL 200/67
<a href="#">Decreto 3.555/2000</a>	Regulamenta a modalidade de licitação Pregão Presencial para aquisição de bens e serviços comuns
<a href="#">Decreto 5.450/2005</a>	Regulamenta o pregão na forma eletrônica
<a href="#">Lei 8.248/1991</a>	Lei da Informática - Dispõe sobre capacitação e competitividade no setor de informática e automação e dá outras providências.
<a href="#">Decreto 7.174/2010</a>	Regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela APF
<a href="#">Decreto 7.892/2013</a>	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93
<a href="#">Decreto 7.546/2011</a>	Regulamenta a margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais e institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas
<a href="#">Decreto 7.903/2013</a>	Estabelece margem de preferência para equipamentos de TI (ativos de rede) e comunicação nele mencionados
<a href="#">Decreto 8.184/2014</a>	Estabelece margem de preferência para equipamentos de TI (impressoras e outros) e comunicação nele mencionados
<a href="#">Decreto 8.194/2014</a>	Estabelece margem de preferência para equipamentos de TI (telefones e outros) e comunicação nele mencionados
<a href="#">Decreto 8.186/2014</a>	Estabelece margem de preferência para programas de computador e serviços correlatos

#### 1.4 Relação entre as áreas de negócio, administrativa e de tecnologia da informação

O serviço público, qualquer que seja a sua natureza e forma de execução, requer sempre a realização de compras de bens e materiais e a contratação de serviços.

Na administração pública, são frequentes situações em que os procedimentos de compras e contratações comprometem os cronogramas e, às vezes, os resultados de implantação de projetos e implementação de políticas públicas.

Também não é rara a incidência de conflitos entre as áreas finalísticas e as administrativas (especialmente entre as áreas de tecnologia da informação, as áreas responsáveis pelas compras e contratações e o departamento jurídico). Às vezes, há conflito também entre as áreas de compras e contratações e o setor financeiro do órgão ou entidade.

Nesse sentido, o art. 27 da IN4 estabeleceu o seguinte:



*“... a fase de Seleção do Fornecedor terá início com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico pela Área de Tecnologia da Informação à Área de Licitações”.*



Dessa forma cabe à área de TI elaborar os documentos com as especificações necessárias, por conhecer as características técnicas que envolvem os pedidos dessa área, iniciando assim a fase de seleção de fornecedores.

À área de licitações compete avaliar o Termo de Referência ou Projeto Básico (TR ou PB, respectivamente). Caso existam necessidades de adequação, o TR ou PB deve ser devolvido à Área de TI, que ficará responsável por revisar tecnicamente o documento, para posterior retorno ao setor que conduzirá a licitação.

Outro ponto importante, estabelecido no art. 29, foi a incumbência dada à área de TI de apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação em responder aos questionamentos e às impugnações, bem como em apoiar na análise e julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes.



*Art. 29. Caberá a Área de Tecnologia da Informação, com a participação do Integrante Técnico, durante a fase de Seleção do Fornecedor:*

*I - analisar as sugestões feitas pelas Áreas de Licitações e Jurídica para o Termo de Referência ou Projeto Básico e demais documentos;*

*II - apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na resposta aos questionamentos ou às impugnações dos licitantes; e*

*III - apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na análise e julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes.*

## **1.5 Conexões com o PDTI e PCTI**

A contratação de serviços de TI ganhou bastante destaque e importância, tanto pelo volume crescente de gastos como (e principalmente) por apresentar problemas frequentes enfrentados pelos gestores, notadamente relacionados com:

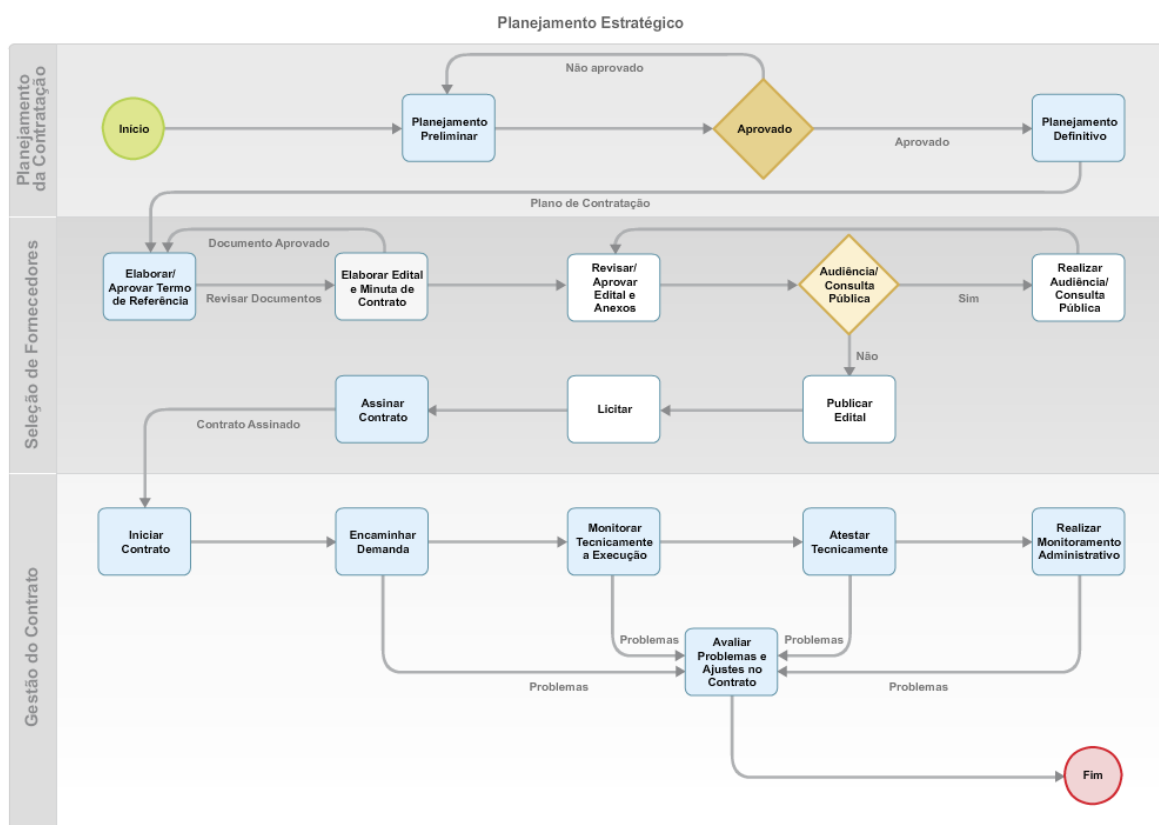
- Licitações e contratos,
- Falta de alinhamento entre as contratações e o planejamento institucional e de tecnologia da informação,
- Ausência de estratégia de contratação de serviços,
- Impactos da terceirização sobre a gestão de pessoal e sobre a orçamentação,

- Não interação da área de TI com as demais áreas na fase de licitação e contratação,
- Ausência de gestão de contratos de serviços de TI, controle e governança das contratações de serviços de TI ineficientes.

Diante desse cenário, o Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, aponta para a necessidade de minucioso planejamento, anterior às licitações de bens e serviços de informática, que esteja em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática.

Sob o ponto de vista de macroprocesso organizacional, a seleção de fornecedores depende fortemente do previsto no Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, e principalmente do Planejamento da Contratação de Tecnologia da Informação - PCTI, pois o seu produto é um documento (Projeto Básico ou Termo de Referência) que contém, de forma suficiente e clara, as informações que apoiarão a comissão de licitação na análise das propostas e amostras, se for o caso, recebidas no processo licitatório.

Vale destacar que a responsabilidade de conduzir o processo licitatório não é da área de TI; recai sobre a área de licitação. Contudo, a TI atua nesse processo como cliente e, muitas vezes, como apoio na avaliação e parecer técnico dos produtos e serviços recebidos.



Para a TI CONTROLE (Comunidade de Tecnologia da Informação Aplicada ao Controle), o processo de planejamento da contratação destina-se a viabilizar a seleção da alternativa de contratação mais vantajosa para a Administração, em subordinação aos princípios da motivação, da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, e às diretrizes de ampliação da competitividade e de garantia do atendimento do interesse público, da finalidade e da segurança da contratação.

Estabelecer uma série de atividades, procedimentos e padrões fundamentados e consistentes com o processo de licitação e a estratégia de aquisições gerais da organização, a fim de adquirir infraestrutura, instalações, hardware, software e serviços de TI necessários ao negócio são objetivos de controle constantes do processo AI5 - Adquirir Recursos de TI do COBIT 4.1:



*“Recursos de TI, incluindo pessoas, hardware, software e serviços precisam ser adquiridos. Isso requer a definição e a aplicação de procedimentos de aquisição, a seleção de fornecedores, o estabelecimento de arranjos contratuais e a aquisição propriamente dita.”*



A visão global do processo (da elaboração do planejamento da contratação até a prestação de contas anual dos atos administrativos) e o conhecimento das características básicas e dificuldades de execução das principais atividades do processo de contratações das soluções de informática facilita a integração da equipe e a superação necessária à implantação de uma **administração gerencial**.

## 1.6 Visão Geral do Processo

Para a aquisição de bens e serviços, a Administração Pública necessita realizar a prévia seleção de seus fornecedores, que é feita, em regra, por procedimento de licitação. Em prol do interesse público (e em atendimento a princípios constitucionais), essa seleção não pode se dar por meio aleatório e arbitrário.

Assim, para evitar **desvio de finalidade** ou **opacidade de seus atos**, faz-se necessário que se **sigam regras**, de modo a criar uma **restrição à liberdade administrativa na escolha do contratado**, devendo a Administração Pública escolher aquele cuja **proposta melhor atenda ao interesse público**.

Uma escolha de fornecedor de forma justa e capaz de atender aos parâmetros estabelecidos pela Administração deve ser precedida de um processo de planejamento dessa contratação, alinhada aos objetivos estratégicos da organização pública, com a devida pesquisa de mercado e identificação de possíveis fornecedores da demanda.

A previsão e o planejamento são etapas prévias à seleção de fornecedores, e devem ser realizadas pela área de negócio, requisitante do bem ou serviço.

Quando a solução pleiteada envolver a tecnologia da informação, os especialistas no assunto necessariamente devem ser ouvidos. Somente então a contratação prossegue conforme regras da Lei de Licitação e Contratos.

Assim, evita-se o encaminhamento do pedido, elaboração do edital e seleção de fornecedores sem a participação ou conhecimento da área de tecnologia da informação do órgão ou entidade.



## 1.7 Gestão Orçamentária

Conforme comentamos anteriormente, toda ação governamental necessita de financiamento público, e ambos estão necessariamente vinculados ao planejamento de governo.

A Constituição Federal, em seu art. 165, determina a necessidade do planejamento das ações de governo através do **Plano Plurianual de Investimentos - PPA**, da **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO** e da **Lei de Orçamento Anual - LOA**, institucionalizando, assim, a integração entre os processos de planejamento e orçamento.

Mas o que é orçamento?

De forma bem resumida, pode ser definido como a expressão financeira das políticas públicas, organizadas em programas, projetos, ações, atividades e outros níveis. Quanto em reais será previsto para essas iniciativas, com vinculação a prazos e metas.

Conforme consta no Manual SIAFI, orçamento representa, em termos financeiros, os programas, subprogramas, projetos e atividades agrupados setorialmente por funções de governo, segundo os grupos de despesa, ajustando o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a contínua e oportuna liberação destes.

### 1.7.1 Execução orçamentária e financeira

A priori, devemos desfazer uma confusão muito comum quando se fala em execução orçamentária e financeira. São conceitos diferentes, embora estejam intimamente relacionados.

Enquanto a execução orçamentária corresponde à utilização de créditos previstos para a realização da despesa, a execução financeira se refere à quitação da despesa, ao adimplemento da despesa gerada na execução orçamentária.

De outro modo, pode-se definir execução orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual - LOA. Já a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às Unidades Orçamentárias pelo Orçamento.

Executar o orçamento significa realizar as despesas públicas nele consignadas, pois para qualquer utilização de recursos públicos há necessariamente a exigência de que o gasto tenha sido legal e oficialmente previsto e autorizado pelo Congresso Nacional e que sejam seguidos à risca os três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4.320/64 (que serão vistos adiante): empenho, liquidação e pagamento.

### 1.8 Ciclo Orçamentário

A execução orçamentária e a programação financeira da despesa autorizada na Lei Orçamentária Anual - LOA são definidas em Decreto, anualmente. O decreto anual referido deverá ser publicado até trinta dias após a publicação da LOA (Artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Para o governo operacionalizar o processo de alocação de recursos da gestão pública, ele se utiliza do ciclo da gestão, que, na Administração Pública Federal, divide-se em seis etapas:

<b>Planejamento</b>	Elaboração de PPA, LDO e LOA. Fica a cargo da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SPI/MP.
<b>Programação</b>	Momento em que os órgãos programam suas ações, com base nos objetivos dos programas de governo, de maneira a contemplar a solução de problemas identificados no planejamento, integrando o planejamento e o orçamento. É de responsabilidade de cada ministério.
<b>Orçamentação</b>	Operacionalização da elaboração do orçamento, cuja responsabilidade, no governo federal, é da Secretaria de Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SOF/MP.
<b>Execução</b>	Etapa em que atos e fatos são praticados na administração pública para implementação da ação governamental e durante a qual ocorre o processo de operacionalização objetiva e concreta de uma política pública. Os órgãos que atuam nessa fase são os próprios ministérios, sendo que o gerenciamento da execução financeira é feito pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda - STN/MF.
<b>Controle</b>	É a verificação da execução física e financeira das ações e que objetiva preservar a probidade do gestor e a eficiência da gestão. Existem: (i) o controle interno administrativo, a cargo do gestor; (ii) o sistema de controle interno, de responsabilidade da Controladoria Geral da União e da Presidência da República, por meio da Secretaria Federal de Controle Interno; e (iii) o controle externo, função do Congresso Nacional por meio do Tribunal de Contas da União.

<b>Avaliação</b>	Diagnóstico e análise dos resultados e da efetividade da execução das ações de governo, em processo coordenado pela Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SPI/MP. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA/MP também participa desta etapa, no que concerne à avaliação das políticas públicas, avaliação que exige período de tempo mais longo que um exercício financeiro.
------------------	---

### **1.8.1 Pré-empenho da despesa**

Trata-se de um mecanismo no sistema de administração financeira que proporciona maior segurança aos gestores enquanto ainda não se realiza a execução orçamentária.

O pré-empenho é utilizado em muitos órgãos e entidades. É uma reserva prévia de crédito: após o recebimento do orçamento e antes do seu comprometimento para a realização da despesa, existe uma fase geralmente demorada de licitação - obrigatória junto a fornecedores de bens e serviços - que impõe a necessidade de se assegurar o crédito até o término do processo licitatório.

Com o pré-empenho, fica mais difícil remanejar o crédito para outras ações na organização.

## **1.9 Etapas da Despesa Orçamentária**

Para melhor compreensão do processo orçamentário, pode-se classificar a despesa orçamentária em três etapas: **planejamento e contratação, execução, controle e avaliação.**

### **1.9.1 Planejamento e contratação**

A etapa do planejamento e contratação abrange, de modo geral, a fixação da despesa orçamentária, a descentralização/movimentação de créditos, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação.

#### **a) Fixação da despesas**

A fixação da despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo.

#### **b) Descentralizações de créditos orçamentários**

As descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, mantidas as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que outras unidades administrativas possam executar a despesa orçamentária.

#### **c) Programação orçamentária e financeira**

A programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando o ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e da arrecadação.

#### **d) Processo de licitação**

Processo de licitação compreende um conjunto de procedimentos administrativos que objetivam adquirir materiais, contratar obras e serviços, alienar ou ceder bens a terceiros, bem como fazer concessões de serviços públicos com as melhores condições para o Estado,



observando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e de outros que lhe são correlatos.

#### **e) Formalização do contrato**

Formalização de contrato representa um acordo de vontades, firmado livremente entre as partes, que cria obrigações e direitos recíprocos. É regido por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe sobre a criação da despesa pública e o relacionamento entre os instrumentos de planejamento.



*“Art 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

*I - estimativa do impacto orçamentário - financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*

*I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*

*II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.”*

#### **1.9.2 Execução**

Os estágios da despesa orçamentária pública na forma prevista na Lei nº 4.320/1964 são: empenho, liquidação e pagamento.

## Empenho

Empenho, segundo o artigo 58 da Lei nº 4.320/1964 , é “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico.

Os empenhos podem ser classificados em:

1. **Ordinário:** é o tipo de empenho utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, cujo pagamento deva ocorrer de uma só vez;
2. **Estimativo:** é o tipo de empenho utilizado para as despesas cujo montante não se pode determinar previamente, tais como serviços de fornecimento de água e energia elétrica, aquisição de combustíveis e lubrificantes e outros; e
3. **Global:** é o tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento, como, por exemplo, os compromissos decorrentes de aluguéis.

No instrumento contratual deve-se constar o número da nota de empenho, visto que representa a garantia ao credor de que existe crédito orçamentário disponível e suficiente para atender à despesa objeto do contrato.

## Liquidação

Conforme dispõe o artigo 63 da Lei nº 4.320/1964, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, e tem por objetivo apurar:

1. A origem e o objeto do que se deve pagar;
2. A importância exata a pagar; e
3. A quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

As despesas com fornecimento ou com serviços prestados terão por base:

- O contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- A nota de empenho; e
- Os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva dos serviços

## Pagamento

O pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamentos ou crédito em conta, e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

A Lei nº 4.320/1964, em seu artigo 64, define ordem de pagamento como sendo o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa liquidada seja paga.

### 1.9.3 Controle e avaliação

O Sistema de Controle visa à avaliação da ação governamental, da gestão dos administradores públicos e da aplicação de recursos públicos por entidades de Direito Privado, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, com finalidade de:

- Avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; e
- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Pública, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Por controle social entende-se a participação da sociedade no planejamento, na implementação, no acompanhamento e verificação das políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados.

### 1.10 Despesas com TI

Quando se fala em Despesas públicas, a associação automática deve ser com Legalidade, Previsão e Orçamento.

É importante lembrar: toda despesa só pode ser executada com a prévia dotação orçamentária. Dentre outros diplomas legais, o Decreto-Lei nº 200/67 é taxativo em seu artigo 73, transcrito a seguir:



*“nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei”.*



A Lei de Responsabilidade Fiscal, nos art. 16 e 17 da LRF, também determina que toda e qualquer despesa sem a devida estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos três primeiros exercícios de sua vigência, sem sua adequação orçamentária e financeira com a LOA, o PPA e a LDO e, no caso de despesa obrigatória de caráter continuado, suas medidas compensatórias, é considerada: não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público.

Crédito orçamentário inicial é aquele aprovado pela lei orçamentária anual, constante dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas estatais.

O orçamento anual consignará importância para atender determinada despesa a fim de executar atividades e projetos que lhe caiba realizar. Tal importância é denominada de dotação.

Na lei orçamentária anual, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.



A Portaria Interministerial SOF/STN nº 163, de 4 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, apresenta a classificação da despesa, segundo a sua natureza.



A estrutura da natureza da despesa compreende os seguintes itens:

- “c” representa a categoria econômica;
- “g” o grupo de natureza da despesa;
- “mm” a modalidade de aplicação;
- “ee” o elemento de despesa; e
- “dd” o desdobramento, facultativo, do elemento de despesa.

Exemplo: 3.3.90.30.17 (c.g.mm.ee.dd)

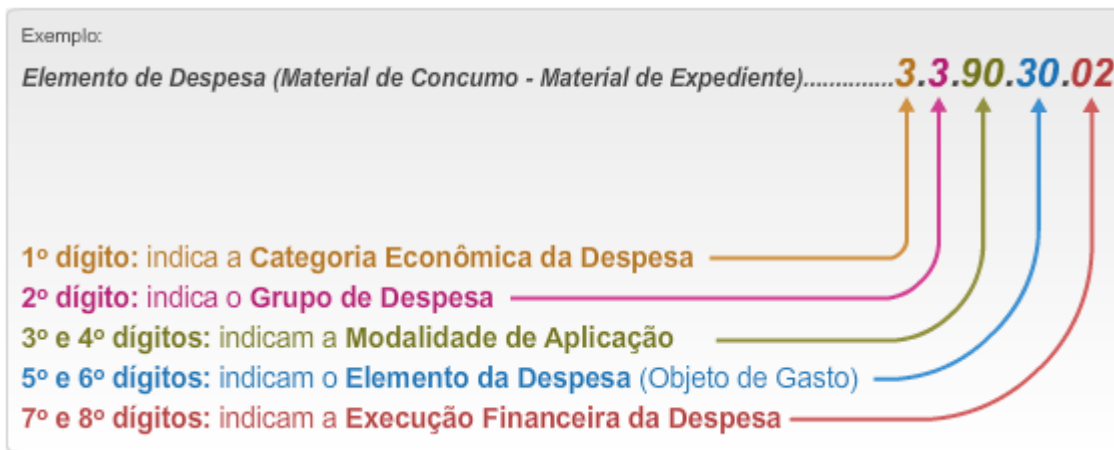
Categoria (c): 3 - **Despesa corrente**

Grupo de natureza (g): 3 - **Outras despesas correntes**

Modalidade de aplicação (mm): 90 - **Aplicações diretas**

Elemento de despesa (ee): 30 - **Material de consumo**

Desdobramento (dd): 17 - **Material de processamento de dados**



### 1.10.1 Elaboração do orçamento por resultado

A prática orçamentária no Brasil adota o orçamento por resultados, que corresponde aos créditos consignados para determinadas iniciativas aprovadas pelo poder legislativo, necessariamente vinculadas ao alcance de indicadores e metas de efetivação das respectivas políticas públicas.

A Lei nº 4.320/1964 introduziu em seus dispositivos a necessidade de o orçamento evidenciar os programas de governo.



.....

*“Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.”*

.....

A partir da edição da Portaria MPOG nº 42/99, aplicada à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a identificação, nas leis orçamentárias, das ações em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais, passou a ser obrigatória.



.....

*“Art. 4º Nas leis orçamentárias e nos balanços, as ações serão identificadas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais.”*

.....

A forma de identificação das ações descrita acima permite à sociedade e ao poder legislativo compreender as metas estabelecidas pelo governo e acompanhar seu alcance, a eficiência, eficácia, efetividade das políticas públicas e a economicidade na aplicação do dinheiro público.

#### **1.10.2 Elaboração do orçamento por elemento de despesa**

A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 15, estabelece que a discriminação da despesa deve ser feita no mínimo por elementos. Entretanto, com a prática, verificou-se que esse nível de detalhe pode reduzir as possibilidades de alcance da eficácia e economicidade, uma vez que limita o poder do gestor de escolher uma solução mais vantajosa para a administração.

Se um ente tivesse no seu orçamento um gasto previsto no elemento 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica e pudesse realizar esse serviço com uma pessoa física, por um preço inferior, seria necessário alterar a lei orçamentária. Os esforços de mudança poderiam custar muito mais que a possível vantagem em buscar uma alternativa mais econômica, com a mesma eficácia para o mesmo serviço. Ademais, sob o enfoque de resultado, pouco deve interessar para a sociedade a forma como foi contratado o serviço, se com pessoa física ou jurídica, mas se o objetivo do gasto foi alcançado de modo eficiente.

Nesse sentido, em maio de 2001, foi editada a Portaria Interministerial SOF/STN nº 163 a qual estabeleceu, em seu artigo 6º transcrito abaixo, como discriminação mínima da despesa a modalidade de aplicação.



.....

*“Art. 6º Na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.”*

.....

Dessa forma, o elemento de despesa deixou de ser obrigatório na Lei Orçamentária Anual, podendo ser discriminado apenas no momento da execução orçamentária. Entretanto, conforme inciso XIII do Anexo I do PLDO-2015, é necessário detalhar, em nível de subelemento de despesa, os gastos previstos com tecnologia da informação, inclusive, hardware, software e serviços. A relação das naturezas de despesas pertinentes a esse caso encontra-se na tabela abaixo.

<b>Código *</b>	<b>Descrição</b>
33XX3017	Material de Processamento de Dados
33XX3504	Consultoria em Tecnologia da Informação
33XX3654	Manutenção e Conservação de Equipamento de Processamento de Dados
33XX3657	Serviços Técnicos de Profissionais de T.I.
33XX3709	Manutenção de Software
33XX3727	Suporte a Infraestrutura de T.I.
33XX3728	Suporte a Usuário de T.I.
33XX3908	Manutenção de Software
33XX3911	Locação de Softwares
33XX3926	Desenvolvimento de Software
33XX3927	Suporte de Infraestrutura
33XX3928	Suporte a Usuários de Tecnologia da Informação
33XX3930	Hospedagem de Sistemas
33XX3931	Locação de Equipamentos de Processamento de Dados
33XX3956	Serviços de Tecnologia da Informação
33XX3957	Serviços de Processamento de Dados
33XX3995	Manutenção e Conservação de Equipamentos de Processamento de Dados
33XX3997	Comunicação de Dados
44XX3017	Material de Processamento de Dados
44XX3504	Consultoria em Tecnologia da Informação
44XX3645	Desenvolvimento de Software
44XX3646	Aquisição de Software sob encomenda
44XX3654	Melhoria equipamento processamento de dados
44XX3657	Serviços Técnicos de Profissionais de T.I.
44XX3792	Manutenção Evolutiva de Software
44XX3793	Aquisição de Software sob encomenda
44XX3957	Serviços Técnicos de Profissionais de T.I.
44XX3992	Desenvolvimento de Software
44XX3993	Aquisição de Software
44XX3995	Melhoria equipamento processamento de dados
44XX3997	Comunicação de Dados
44XX5235	Equipamentos de Processamento de Dados

(\*) - As modalidades de aplicação, referidas pelo código "XX" nos detalhamentos da tabela acima, correspondem, unicamente, aos códigos "90" ou "91", conforme o caso específico.

### **1.10.3 Exemplo**

Veja o projeto "Implantação do Sistema Integrado de Gestão nas Unidades de Pesquisa do MCT": há previsto no orçamento um total de R\$ 1.000.000,00, sendo R\$ 700.000,00 para Despesa de Custeio (3-ODC) e R\$ 300.000,00 para despesa de Investimento (4-INV).

Quadro dos créditos orçamentários

Recursos de todas as fontes

Programática	Programa/Ação/Produto/Localização	Funcional	Esf	GND	RP	Mod	IU	Fte	Valor
			F	3 - ODC	2	80	0	100	100.000
			F	3 - ODC	2	90	0	100	4.656.476
			F	3 - ODC	2	91	0	100	57.500
			F	4 - INV	2	90	0	100	55.200
<b>Projetos</b>									<b>1.000.000</b>
0473 7306	Implantação do Sistema Integrado de Gestão nas Unidades de Pesquisa do MCT	19 126							1.000.000
0473 7306 0001	Implantação do Sistema Integrado de Gestão nas Unidades de Pesquisa do MCT - Nacional (Seq: 1346) - Sistema implantado (% de execução física): 30		F	3 - ODC	2	90	0	100	700.000
			F	4 - INV	2	90	0	100	300.000
<b>Operações Especiais</b>									<b>5.800.000</b>
0473 7306	Contribuição à Academia Brasileira de Ciências - ABC	19 122							3.000.000
0473 7306 0001	Contribuição à Academia Brasileira de Ciências - ABC - Nacional (Seq: 1347)		F	3 - ODC	2	50	0	100	3.000.000
0473 00F7	Contribuição à Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica - ABIPTI	19 122							800.000

É importante citar que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho ([Lei nº 4.320/64, art. 60](#)). Além disso, o empenho não poderá exceder o saldo disponível de dotação orçamentária, nem o cronograma de pagamento poderá ultrapassar o limite de saques fixado. ([Decreto nº 93.872/1986, art 26](#)).

#### 1.10.4 Classificação das despesas com a contratação de soluções de TI

Seguindo a regra da identificação das despesas, é importante saber que as aquisições e contratações pela Administração Pública são classificadas em dois grandes grupos, conforme o impacto sobre o ativo da instituição:

a) Despesas correntes (ou de custeio): segundo o Manual Técnico do Orçamento (MTO) de 2015 não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. As aquisições e contratações nessa classificação não geram impacto ao patrimônio da organização; são gastos de manutenção da entidade.

Exemplos: serviços de suporte ao usuário, aquisições de peças para reposição, serviços de locação de software e equipamentos, serviços de comunicação de dados, manutenção corretiva, preventiva e preditiva de softwares e equipamentos, aquisições de certificados digitais com duração inferior a dois anos, aquisição de insumos e materiais de informática (como memórias portáteis, toners e cartuchos de impressão, CDs, DVDs, etc.).

b) Despesas de capital (ou de investimento): conforme o MTO 2015 são as que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Consequentemente, aquisições e contratações geram impacto no patrimônio líquido e nos ativos da instituição.

Exemplos: desenvolvimento, atualização ou manutenção evolutiva de softwares (quando esta última agrega valor ao ativo intangível), aquisições de softwares de prateleira, implantação de redes e cabeamento estruturado, aquisição de equipamentos e ativos de rede (estações de trabalho, switches, racks, notebooks, tablets, etc.), entre outras.

### 1.10.5 Classificação do ativo e da despesa com a aquisição de softwares

Na classificação do ativo e da despesa com a aquisição de softwares, estes devem ser tratados como ativos imobilizados ou intangíveis.

Alguns ativos intangíveis podem estar contidos em elementos que possuem substância física, como no caso de software ou no de licença ou patente. Para saber se um ativo que contém elementos intangíveis e tangíveis deve ser tratado como ativo imobilizado ou como ativo intangível, a entidade avalia qual elemento é mais significativo.

Por exemplo, um software de uma máquina-ferramenta controlada por computador que não funciona sem esse software específico é parte integrante do referido equipamento, devendo ser tratado como ativo imobilizado. Isso se aplica ao sistema operacional de um computador. Quando o software não é parte integrante do respectivo hardware, ele deve ser tratado como ativo intangível.

Dessa maneira, considerando que, com a aquisição de softwares ocorre a incorporação de ativo imobilizado ou intangível, a natureza de despesa correta a ser utilizada nesse tipo de aquisição é a 4.4.90.39.

Quando o computador é adquirido com softwares tipo OEM inclusos, o computador como um todo deve ser classificado como 4.4.90.52.



*A compra de peças de informática, tais como placas, teclado, entre outros, deve ser registrada como despesa corrente ou de capital?*



Conforme definições contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Parte VI, tem-se:

<b>Material de Consumo</b>	<p>É aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos.</p> <p>Acrescente-se a esse critério as características de fragilidade, perecibilidade, incorporabilidade e da transformabilidade, conforme pode ser visto no Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Volume I. A despesa de TI, que seja material de consumo, deverá ser classificada como 3.3.90.30.17, quando se tratar de Despesa Corrente, e 4.4.90.30.17, quando se tratar de Despesa de Capital.</p>
<b>Mateial Permanente</b>	<p>É aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.</p> <p>Dessa forma, em regra, as peças de informática devem ser contabilizadas como despesa de capital, na natureza de despesa - 4.4.90.30. Na classificação de peças de reposição, imediata ou para estoque, deve ser considerada a natureza 3.3.90.30 - material de consumo.</p>



<p><b>Aquisição de Software</b></p>	<p>Contabiliza os programas de computador que são adquiridos prontos, sem que haja aceite contratual e nem alteração para adequação às necessidades do órgão.</p> <p>Contabiliza também o valor gasto com desenvolvimento de software, seja ele dentro ou fora da unidade, adaptado às suas necessidades. São softwares encomendados, com aceitação expressa do contrato de licença. Esse desenvolvimento é realizado de acordo com requisitos determinados pelo contratante. A classificação desses gastos independe da transferência do código-fonte para o contratante.</p> <p>Dessa maneira, considerando que, com a aquisição de softwares, pronto ou sob encomenda, ocorre a incorporação de ativo imobilizado ou intangível, a classificação a ser utilizada nesse tipo de aquisição é a 4.4.90.39.93 ou 4.4.90.37.93.</p>
<p><b>Manutenção de Software</b></p>	<p>Registra o valor das despesas com serviços, atualização e adaptação de software, suporte, manutenção, revisão, correção de problemas operacionais e manutenção de sustentação de software. Trata-se das manutenções corretivas, preventivas e adaptativas. Não inclui os serviços que acrescentem novas funcionalidades ao programa. A classificação a ser utilizada é a 3.3.90.39.08 ou a 3.3.90.37.09.</p>
<p><b>Desenvolvimento de Software</b></p>	<p>Registra os pagamentos de serviços de modificação das características de um software através de modificação do seu código-fonte, acrescentando a ele novas funcionalidades. Também chamada de manutenção evolutiva. É registrado como 4.4.90.39.92 ou 4.4.90.37.92.</p> <p>Existe também o código 3.3.90.39.26, que possibilita a classificação de desenvolvimento de software como despesa corrente durante o período de transição nas mudanças da classificação da natureza de despesa, bem como nos casos das limitações orçamentárias dos duodécimos e a execução dos contratos de serviço de desenvolvimento de software.</p> <p>O registro deverá ser realizado em Manutenção de Melhoria de Equipamentos de Processamento de Dados (classificação 4.4.90.39.95 ou 4.4.90.36.54) quando a alteração realizada aumente a vida útil do bem, incremente a sua capacidade produtiva ou diminua o custo operacional, e que também signifique um aumento no valor contábil dos bens ativos. Quando não haja o aumento no valor contábil do bem, se tratará de Manutenção e Conservação de Equipamentos de Processamento de Dados (classificação 3.3.90.39.95 ou 3.3.90.36.54).</p>
<p><b>Locação de Equipamentos de Processamento de Dados e Periféricos</b></p>	<p>Registra o valor das despesas com remuneração de serviços de aluguel desses equipamentos. Seu registro é feito no código 3.3.90.39.31.</p>
<p><b>Suporte de Infraestrutura de TI</b></p>	<p>Registra os serviços de operação e monitoramento para suporte a infraestrutura da rede, mainframe highend e outras plataformas de TI. A classificação utilizada é a 3.3.90.39.27 ou a 3.3.90.37.27.</p>
<p><b>Suporte a Usuários de TI</b></p>	<p>Registra as despesas com o atendimento de usuários finais de TI. A prestação do serviço pode ser realizada através de atendimento presencial, telefone ou internet. Os contratos de CallCenter somente devem ser registrados nesta conta em duas situações. A primeira é se o seu atendimento direcionar-se predominantemente a serviços de TI. A segunda situação ocorre quando a gestão desse contrato for de responsabilidade da área de TI. Utiliza o código 3.3.90.39.28 ou 3.3.90.37.28.</p>

<b>Consultoria em Tecnologia da Informação</b>	Registra os gastos referentes a despesas efetuadas com pagamento de contratos com pessoas físicas ou jurídicas para prestação de serviços de consultoria realizada na área de Tecnologia da Informação. Admite contabilização nos códigos 3.3.90.35.04 (se a despesa realizada for corrente) e 4.4.90.35.04 (se a despesa for de capital).
<b>Serviços Técnicos Profissionais de TI</b>	Destina-se ao cômputo do gasto com serviços prestados por terceiros especializados na área de TI e que não sejam considerados como despesas referentes a desenvolvimento de software, suporte de infraestrutura de TI, suporte a usuários de TI ou como Consultoria em Tecnologia da Informação. A classificação, no caso de despesas correntes é a 3.3.90.36.57 ou 3.3.90.39.57. No caso de despesa de capital, pode ser 4.4.90.36.57 ou 4.4.90.39.57.
<b>Hospedagem de Sistemas</b>	Registra os serviços de DataCenter por modelos como hosting (armazenamento de arquivos, por exemplo de um sítio da internet, fora dos servidores do órgão) ou colocation (contratação de hospedagem compartilhada de servidores). A código de classificação é o 3.3.90.39.30
<b>Comunicação de Dados</b>	Registra o valor das despesas realizadas com serviços de comunicação de dados. Como exemplos desses serviços podem ser citados: locação de circuito de dados locais ou interurbanos para atendimento de nós de comutação; concentração e nós de acesso da rede de comunicação; serviços de rede privativa virtual; SLDD; TOPNET; DATASET PLUS; DATASET BI; ATMNet; Internet; IP Direto; STM400; FASTNET; REMAV; FRAME RELAY e SDH. O código de classificação é o 3.3.90.39.97
<b>Manutenção e Conservação/ Manutenção de Melhoria de Equipamentos de Processamento de Dados</b>	Refere-se aos valores gastos com prestação de serviços de reparos, consertos, revisões e adaptações de máquinas e equipamentos de processamento de dados e periféricos. Os valores referentes às peças gastas na manutenção, caso estejam devidamente especificados, devem ser registrados como Material de Processamento de Dados.



## IMPORTANTE

Para mais informações sobre despesas com TI, consulte o Manual Siafi Web, no site:  
<http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/021100/021130>

## Encerramento

Encerramos o módulo 1 e aqui estudamos sobre:

- Os fundamentos legais da seleção de fornecedores de TI na APF;
- Relação entre as áreas de negócio, administrativa e de TI;
- Visão geral do processo de contratação;
- Gestão orçamentária;
- Ciclo orçamentário;
- Etapas da despesa orçamentária;
- Despesas com TI.

Caso possua alguma dúvida relacionada ao conteúdo, retome os estudos, consulte o glossário e os textos de apoio.

# SFTI

## Seleção de Fornecedores de TI

**Módulo** **2** **Conceitos, princípios e boas práticas**  
da licitação pública aplicadas à SFTI

## SUMÁRIO

<b>Unidade 2 - Conceitos, princípios e boas práticas da licitação pública aplicadas à SFTI</b> .....	<b>30</b>
<b>2.1 Introdução e Objetivos</b> .....	<b>30</b>
<b>2.2 Conceito de Licitação Pública e Princípios</b> .....	<b>30</b>
<b>2.3 Finalidades</b> .....	<b>31</b>
<b>2.4 Princípios Básicos</b> .....	<b>32</b>
<b>2.5 Modalidades de Licitação</b> .....	<b>34</b>
<b>2.6 Tipos de Licitação</b> .....	<b>36</b>
<b>2.7 Pregão</b> .....	<b>37</b>
<b>2.8 Bens e Serviços Comuns</b> .....	<b>37</b>
<b>2.9 Sistema de Registro de Preços</b> .....	<b>38</b>
<b>2.10 Adesão ao Registro de Preço (O Carona)</b> .....	<b>39</b>
<b>2.11 Intenção ao Registro de Preço - Decreto nº 7.892/13</b> .....	<b>41</b>
<b>2.12 Contratação Direta</b> .....	<b>41</b>
2.12.1 <i>Licitação Dispensada</i> .....	41
2.12.2 <i>Licitação Dispensável</i> .....	42
2.12.3 <i>Inexigibilidade</i> .....	44
<b>2.13 Fases da Licitação</b> .....	<b>45</b>
2.13.1 <i>Fase Interna</i> .....	46
2.13.2 <i>Fase Externa</i> .....	48
<b>2.14 Orçamento Estimado</b> .....	<b>48</b>
<b>2.15 Preço Máximo</b> .....	<b>49</b>
<b>2.16 Comissão de Licitação e Pregoeiro</b> .....	<b>49</b>
<b>2.17 Questionamentos, Impugnações e Controle Social</b> .....	<b>50</b>
<b>2.18 Proibição de Participar</b> .....	<b>51</b>
<b>2.19 Boas Práticas de Licitação</b> .....	<b>52</b>
<b>2.20 Projeto Básico e Termo de Referência</b> .....	<b>53</b>
2.20.1 <i>Revisão do Projeto Básico ou Termo de Referência</i> .....	54
2.20.2 <i>Avaliação do Projeto Básico ou Termo de Referência</i> .....	55
2.20.3 <i>Conteúdo mínimo</i> .....	56
2.20.4 <i>Requisitos mínimos previstos nos projetos básicos ou termo de referência</i> .....	56

<b>2.21 Consulta ou Audiência Pública .....</b>	<b>60</b>
<b>2.22 Edital de Licitação - Fase Externa.....</b>	<b>61</b>
2.22.1 <i>Funções Básicas do Edital</i> .....	62
<b>2.23 Edital e Termo de Referência .....</b>	<b>62</b>
<b>2.24 Prazos do Ato Convocatório .....</b>	<b>63</b>
<b>2.25 Impugnações ao Edital .....</b>	<b>64</b>
<b>2.26 Boas Práticas de Licitação .....</b>	<b>64</b>

## Unidade 2 - Conceitos, princípios e boas práticas da licitação pública aplicadas à SFTI



### 2.1 Introdução e Objetivos

#### Vamos iniciar nossos estudos?

Neste capítulo veremos que tipo de informações são necessárias para a atuação em conformidade com os princípios gerais e conceitos da licitação pública.

O objetivo deste capítulo é:

- Identificar os princípios básicos da licitação.
- Conhecer as modalidades, tipos de licitação
- Adquirir noções sobre sistema de registro de preço (SRP) à luz da Lei 8.666/93 e do Decreto 7.892/2013;
- Identificar as exceções à obrigação de licitar.

### 2.2 Conceito de Licitação Pública e Princípios

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato ou aquisição de seu interesse.

A [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos aplicáveis a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



As normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que informadas no edital e não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

De acordo com essa Lei, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

## Princípios aplicados às Licitações

O que são princípios, afinal?

Grosso modo, pode-se definir princípios como bases normativas - que refletem a conjuntura sócio-cultural num contexto específico de uma sociedade - para a compreensão e interpretação das normas positivas (formais). Ou seja: quando não ditam a ordem jurídica, traduzem a inteligência ou intenção dos legisladores na edição das normas vigentes.

O artigo 37 da Constituição Federal estabelecem os princípios gerais da Administração Pública, aplicados às licitações:

- Legalidade: os agentes públicos só podem fazer o que determina a lei, segundo o rito por ela definido.
- Impessoalidade: são proibidos, nas licitações, critérios de valor pessoal, como simpatia, antipatia, preferências, etc. (Existe grande relação desse princípio com a isonomia e a igualdade)
- Moralidade: destaca a atuação em função do interesse público e em conformidade com a ética.
- Publicidade: manutenção da plena transparência dos comportamentos e atos da Administração
- Eficiência: organização racional e utilização dos meios e recursos para a prestação de serviços públicos com qualidade

## 2.3 Finalidades

*A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes. (MEIRELLES, 1998)*

*É dada primazia, como regra geral, à proposta de menor preço, mas, em determinados casos, a técnica pode ser preponderante. (DROMI, 1977)*

## 2.4 Princípios Básicos

Para que o procedimento licitatório ocorra sem nenhum vício, devem ser observados alguns princípios. Estes são informados pela Lei 8.666/93 em seu 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 **impressoalidade**, da **moralidade**, da **igualdade**, da **publicidade**, da **probidade administrativa**, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do **julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.*



1) Princípio da Legalidade	Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. (Lei 8.666/93, art. 4º e art. 49)
2) Princípio da Isonomia	Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios. (Lei 8.666/93, art. 3º, §1º, I; art. 44, § 1º)  Observe o § 1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes. (Acórdão 1580/2005 Primeira Câmara)
3) Princípio da Impessoalidade	Esse princípio obriga a Administração a observar nas suas decisões, critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos da licitação. (Lei 8.666/93, art. 44 a 45).
4) Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa	A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração. (CF. art. 37, §4º, Lei 8.666/93, art. 9º)
5) Princípio da Publicidade	Qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação. (Lei 8.666/93, art. 3º, §3º; art. 21; art. 3º, §1º, art. 61)
6) Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório	Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.  Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto artigos 3º e 54, § 1º, da Lei 8.666/1993, abstendo-se de prever nas minutas de contratos regras distintas das fixadas no edital. (Acórdão 668/2005 Plenário)



7) Princípio do Julgamento Objetivo	Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração. (Lei 8.666/93, art. 44 a 45)
8) Princípio da Celeridade	O princípio da celeridade, consagrado pela Lei nº 10.520, de 2002, como um dos norteadores de licitações na modalidade pregão, busca simplificar procedimentos de rigorismos excessivos e de formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.
9) Princípio da Adjudicação Compulsória	Segundo este princípio, fica vedada a abertura de nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior. Adverte, porém, Hely Lopes Meirelles <i>“que o direito do vencedor limita-se à adjudicação, ou seja, à atribuição a ele do objeto da licitação, e não ao contrato imediato”</i> . A ressalva é justificada porque a Administração pode revogar ou anular o procedimento ou, também, adiar o contrato, em determinadas situações devidamente justificadas. Não pode, porém, contratar com outrem enquanto válida a adjudicação. (Lei 8.666/93, art. 50, 54 e 64; Lei 10.520/2002, art 4º. Acórdão nº 868/2006 - 2ª Câmara)
10) Princípio da Obrigatoriedade	<p>A Administração Pública, por meio de seus órgãos, quando necessita adquirir bens e contratar serviços e obras, precisa viabilizar estas atividades através de recursos orçamentários públicos e, por isso, está obrigada a realizar procedimento formal, ordenado, vinculado a diretrizes específicas, que possibilitem a participação de todos os interessados, para que dessa participação possa ser extraída a proposta mais vantajosa, segundo critérios previamente definidos. Para realização desses procedimentos, tem-se como regra a realização de Licitação. Se não houvesse a licitação, a escolha das pessoas a serem contratadas ficaria a cargo do administrador, o que favoreceria ainda mais corrupção. Assim, a nossa Constituição da República de 1988, por meio do art. 37, inciso XXI, determina que, salvo em casos especificados em lei, é <b>obrigatório</b> realizar licitação, consolidando-se assim o Princípio da Obrigatoriedade de Licitação, que deve ser acrescentado aos demais princípios administrativos.</p> <p>Determina também que a licitação deve conter cláusulas que estabeleçam as obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta oferecida pelo licitante interessado, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.</p>

## 2.5 Modalidades de Licitação

**Modalidade de licitação** é a forma específica de **conduzir** o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos em lei. O valor estimado para contratação é o principal fator para escolha da **modalidade** de licitação, exceto quando se trata de **pregão**, que não está limitado a valores.

A Lei 8666/93 dispõe que são cinco as modalidades de licitação: **concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão**. Vamos conhecê-las:

<b>Concorrência</b>	<p>Modalidade de licitação empregada levando-se em conta o alto preço estimado da contratação. É escolhida quando o Poder Público deseja fazer contratos de grande valor tais como: compra e alienações de imóveis, concessão de direito real de uso, registro de preços, obras e serviços de engenharia.</p> <p>Por gerar um grande envolvimento financeiro dos contratantes, a concorrência exige uma ampla publicidade (com publicação do edital no Diário Oficial da União, ou no Diário Oficial dos Estados ou Distrito Federal ou em jornais de grande circulação) e um rigor formal bastante acentuado.</p> <p>Quando utilizá-la obrigatoriamente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Obras e serviços de engenharia de valor superior a R\$1.500.000,00</li><li>• Compras e serviços que não possam ser enquadrados nos conceitos de bens e serviços comuns e que sejam de valor superior a R\$650.000,00</li><li>• Compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o valor, ressalvada a hipótese de aquisição do bem imóvel originada de procedimento judicial ou dação em pagamento, em que a lei admite a modalidade leilão</li><li>• Concessões de direito real de uso</li><li>• Licitações internacionais, com ressalva para a tomada de preços e para convite</li><li>• Alienação de bens móveis de valor superior ao previsto no art. 23, II, "b": (R\$650.000,00);</li><li>• Registro de preços, ressalvada a possibilidade de utilizar o pregão.</li></ul>
---------------------	---

Tomada de Preço	<p>Modalidade de licitação que também considera o valor dos contratos que o Poder Público deseja fazer, a tomada de preços é realizada sempre em contratações de vulto médio, cujas faixas de valor são estabelecidas em lei.</p> <p>De forma diversa da concorrência, onde todos os interessados em contratar com a Administração Pública podem fazê-lo, a tomada de preços possui uma característica bastante peculiar: só podem participar do certame os interessados que estejam previamente cadastrados ou que se cadastrem em até 03 (três) dias antes da data prevista para o recebimento das propostas.</p> <p>A inscrição ou possibilidade de inscrição dos interessados nos registros cadastrais (condição necessária à participação do certame) faz com que a publicidade na tomada de preços seja tão ampla como na concorrência, não permanecendo, entretanto, o rigor no formalismo.</p> <p>Aqueles que não possuem o cadastro prévio e se interessam em participar da licitação devem entregar os documentos de habilitação em até 03 (três) dias antes da abertura dos envelopes.</p> <p>Os documentos que devem ser entregues referem-se à habilitação jurídica, à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à regularidade fiscal e ao cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88.</p> <p>Conforme a Lei 8666/93 a tomada de preços deve ser a modalidade escolhida para as seguintes contratações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras e serviços de engenharia de valor entre R\$150.000,00 e R\$1.500.000,00;</li> <li>• Compras e serviços que não possam ser enquadrados nos conceitos de bens e serviços comuns e que sejam de valor entre R\$80.000,00 a R\$650.000,00</li> </ul> <p>Porém, não havendo cadastro, a tomada de preços será substituída pela concorrência.</p>
Convite	<p>Modalidade de licitação mais simples, realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração.</p> <p>A Administração escolhe quem quer convidar, entre os possíveis interessados, cadastrados ou não. A divulgação deve ser feita mediante afixação de cópia do convite em quadro de avisos do órgão ou entidade, localizado em lugar de ampla divulgação.</p> <p>No convite é possível a participação de interessados que não tenham sido formalmente convidados, mas que sejam do ramo do objeto licitado, desde que cadastrados no órgão ou entidade licitadora ou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF. Esses interessados devem solicitar o convite com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.</p> <p>O SICAF constitui o registro cadastral do Poder Executivo Federal mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais - SISG, nos termos do Decreto nº 3.722, de 9 de janeiro de 2001, alterado pelo Decreto nº 4.485, de 25 de novembro de 2002, e do Decreto nº 1.094, de 13 de março de 1994.</p> <p>No Convite, para que a contratação seja possível, são necessárias pelo menos três propostas válidas, isto é, que atendam a todas as exigências do ato convocatório. Não é suficiente a obtenção de três propostas. É preciso que as três sejam válidas. Caso isso não ocorra, a Administração deve repetir o convite e convidar mais um interessado, no mínimo, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações, ressalvadas as hipóteses de limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, circunstâncias estas que devem ser justificadas no processo de licitação.</p>

Concurso	Destina-se à escolha de trabalho técnico, artístico ou científico. Pela sua destinação, percebe-se que é a modalidade escolhida em virtude do objeto a ser licitado, ou seja, um trabalho de natureza intelectual. Primeiramente, o Poder Público publica o edital para que os interessados apresentem seus projetos. Após a apresentação dos projetos por parte dos interessados, a Administração Pública escolhe aquele que melhor atende aos seus interesses. Em contrapartida, ela concede ao vencedor um prêmio ou remuneração (já previamente fixado no edital). No entanto, não é o autor do projeto vencedor que o executa e sim a Administração Pública. Por isso, o vencedor deve autorizar a execução do projeto, cedendo todos os direitos a ele inerentes e permitindo sua utilização.
Leilão	<p>Modalidade realizada para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração; a venda de produtos legalmente apreendidos ou penhorados; a alienação de bens imóveis derivados de procedimentos judiciais e dação em pagamento. Assim, quaisquer interessados podem participar, mas aquele que oferecer um lance maior (que deve ser igual ou superior ao valor de avaliação do bem) é quem o comprará. Portanto, o objetivo do leilão é a venda de bens por parte da Administração Pública.</p> <p>Dois pontos devem ser observados no leilão:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A licitação deve ter muita divulgação para que quaisquer interessados em comprar o bem à venda pelo Poder Público possam fazê-lo;</li> <li>2. É necessária a prévia avaliação do bem ofertado para que este não seja arrematado por valor inferior.</li> </ol>

## 2.6 Tipos de Licitação

O **tipo** de licitação não deve ser confundido com **modalidade de licitação**.

**Tipo** é o critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa. **Modalidade** é procedimento.

Os tipos de licitação mais utilizados para o julgamento das propostas são os seguintes:

<b>Menor Preço</b>	Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é a de menor preço. É utilizado para compras e serviços de modo geral. Aplica-se na aquisição de bens e serviços de informática quando realizada licitação por Pregão.
Melhor Técnica	Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores de ordem técnica. É usado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e em particular, para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Melhor Técnica e Preço	<p>Critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica. É obrigatório na contratação de bens e serviços de informática, nas modalidades tomada de preços e concorrência, quando não se tratar de bens e serviços comuns.</p> <p><i>Somente utilize a licitação do tipo técnica e preço para serviços com características eminentemente de natureza intelectual, de modo a atender o disposto nos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/1993, excluindo dessa licitação a aquisição de bens que, ainda de informática, sejam de fácil obtenção no mercado, mediante a prévia especificação, e ainda os serviços comuns para a operação do sistema a ser desenvolvido/adquirido. (Acórdão 1631/2005 Primeira Câmara).</i></p>
Maior lance e oferta	<p>Critério de seleção utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, em virtude da necessidade da Administração em receber o maior valor possível para os bens e serviços a serem vendidos ou colocados à disposição de terceiros.</p>

## 2.7 Pregão

A modalidade surgiu da necessidade de tornar a licitação mais simples e célere, instituída pela [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#). A disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, que pode ser presencial ou na forma eletrônica.

A forma presencial é regulamentada pelo [Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000](#), enquanto que a forma eletrônica é regulamentada pelo [Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005](#).

A utilização do pregão destina-se, exclusivamente, à contratação de bens e serviços **comuns**, conforme disposições contidas na legislação citada. Nessa modalidade de licitação, os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito e por lances - que podem ser verbais ou na forma eletrônica - independentemente do valor estimado da contratação.

Segundo a legislação vigente, os bens e serviços comuns devem ser adquiridos mediante pregão. A inviabilidade da utilização do pregão deve ser justificada pelo dirigente ou autoridade competente. (*Decretos 3.555/2000; 5.450/2005 e 7.174/2010*)

Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. (Em destaque)

## 2.8 Bens e Serviços Comuns

São aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (*Lei nº 10.520/02, art. 1º, parágrafo único*)



*“Ao investigar se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado.” (Ministro Benjamin Zymler - Acórdão 313/2004 - Plenário)*



Desta forma, o objeto da licitação deve se prestar a uma competição baseada exclusivamente nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas.

Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado.

## 2.9 Sistema de Registro de Preços

- **Definição**

É um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras em que as empresas, concordando em fornecer nas mesmas condições do 1º colocado, disponibilizam os bens e serviços a preços e prazos registrados em Ata específica. A aquisição ou contratação é feita quando melhor convier aos órgãos/entidades que integram a Ata.

- **Fundamentação Legal**

Art. 15 da [Lei 8666/1993](#) , regulado pelo [Decreto n.º 7.892](#), de 23 de janeiro de 2013 .

Contexto / Situações (Mesma formatação de “Definição”)

O SRP não deve ser utilizado em qualquer situação ou circunstância. O Decreto nº 7.892/2013 elenca as hipóteses em que poderá ser adotado:

1. quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
2. quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
3. quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
4. quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

- **Modalidades de Licitação**

Concorrência: Menor Preço (regra geral); Técnica ou Técnica e Preço (excepcionalmente)

Pregão: Bem ou Serviço Comum (aqui se enquadra a grande maioria das soluções de TI)

Fases de Registro de Preços

- Planejamento: definição do órgão gestor

- Divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP)
  - Licitação: conforme os procedimentos das Leis nº 8.666/1993 ou nº 10.520/2002
  - Contratação: após a celebração da Ata de RP, os órgãos e entidades participantes podem efetivar suas contratações
  - Acompanhamento: após a efetivação de cada contratação promovida pelo órgão participante, deverá ocorrer a baixa do quantitativo total desse órgão, para que não ultrapasse a quota indicada na Ata.
- **Vantagens do SRP**
    - Centralização de compras: possibilita as contratações conjuntas;
    - Evita o fracionamento das compras de um item ou serviço várias vezes ao ano - o que é ilegal;
    - Evita a realização de várias licitações ao longo do ano;
    - Favorece o Planejamento;
    - Redução de Custos: economia de escala e de processos;
    - O SRP independe de previsão orçamentária;
    - Aquisições imprevistas: não há obrigação de contratar;
    - Propicia a redução do volume de estoque: solicitação por demanda, sem necessidade de manter estoque.
    - Possibilita economia de escala, resultando em um valor final unitário muito abaixo do preço do item se adquirido isoladamente
  - **Desvantagens do SRP**
    - Alta Complexidade da modalidade de concorrência;
    - Necessidade de atualizar pesquisas de preço com maior frequência, além do gerenciamento da Ata;
    - Impossibilidade de prever todos os itens a serem adquiridos (quando não se faz um planejamento).
    - Cuidados com a formação de cartéis (o combate depende de um atento planejamento e condução do procedimento licitatório, além de notificações, por parte do gestor, de indícios de cartéis)

## 2.10 Adesão ao Registro de Preço (O Carona)

O “carona”, para os que não estão familiarizados com o apelido dado ao instituto, consiste na permissão regulamentar e condicional dada àquela Unidade Administrativa que não promoveu o SRP ou tampouco dele participou (ou seja, a Unidade não é nem gerenciador e nem participante da Ata de Registro de Preços).

O “carona” apenas se beneficia da Ata de outrem, a ela aderindo mediante o cumprimento de exigências formais, e apenas se o Órgão gerenciador e o fornecedor concordarem, dentro de um limite estabelecido pelo Decreto e previsto no Edital de licitação.

Fruto de uma profunda revisão do Decreto anterior (3.931/2001) e de reiteradas manifestações de juristas e órgãos de controle, o novo Decreto impôs uma série de limitações ao instituto da “carona”.

Vejam os que dispõe o artigo 22 do [Decreto nº 7.892/2013](#), sobre a adesão à ata de registro de preços (para órgãos não participantes): (grifos nossos)



Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao **quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes**, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 5º (REVOGADO)

§ 6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º **É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.**

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.



## 2.11 Intenção ao Registro de Preço - Decreto nº 7.892/13

O objetivo desse ato é tornar públicas futuras licitações para registro de preço (pregão ou concorrência), na Administração Pública usuária do Comprasnet. A licitação com “Sistema de Registro de Preços” está voltado, além de outras finalidades, à obtenção da economia de escala.

O órgão que gerar a necessidade de realizar Registro de Preços para contratações futuras deverá divulgá-la por meio do IRP, com antecedência, no Comprasnet, visando abrir oportunidade à participação de outros órgãos interessados na contratação daquele mesmo objeto.

A divulgação da IRP é obrigatória, salvo exceção devidamente justificada, em caso de inviabilidade.

## 2.12 Contratação Direta

A **Contratação direta** é realizada sem licitação, em situações excepcionais, expressamente previstas em lei.

A contratação se dá por meio de **dispensa - licitação dispensada** ou **licitação dispensável** - ou por **inexigibilidade de licitação**. O administrador deve ser cauteloso ao decidir-se pela contratação direta, pois a Lei de Licitações considera ilícito penal dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses descritas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes.

### Exceções

A licitação é regra para a Administração Pública, quando compra ou contrata bens e serviços. No entanto, a lei apresenta exceções a essa regra. São os casos em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível, prevista no comando de licitações, Lei nº 8.666, de 1993.

No caso da dispensa, a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, mas não é **obrigatória**, enquanto na **inexigibilidade não é possível a concorrência**.

A contratação por meio de dispensa de licitação se faz por: licitação dispensada (art. 17); e licitação dispensável (art. 24).

### 2.12.1 Licitação Dispensada

Documento em papel com o registro do carimbo

É a modalidade de contratação em que a Lei de Licitações desobriga expressamente a Administração do dever de licitar ( ex: alienações de bens imóveis e móveis definidas no art.17, I, II, §2º e §4º da Lei nº 8.666/1993). Nesse caso, o gestor público não pode licitar.



## 2.12.2 Licitação Dispensável

Modalidade de contratação em que a Lei estabelece em lista fechada (exaustiva) as várias situações em que a licitação, embora possível, não é obrigatória - não é conveniente nem oportuna, dada a circunstância ou a natureza da contratação. A Lei de Licitações enumera no art. 24 todas as hipóteses em que a licitação é considerada dispensável.



O art. 24, incisos I e II, dispensa a licitação por considerar que o valor da contratação não compensa os custos da Administração com o procedimento licitatório. Essa dispensa por valor não pode ultrapassar 10% (dez por cento) do limite previsto para modalidade convite, nos casos de:

1. obras e serviços de engenharia, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de natureza idêntica e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
2. compras e outros serviços, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Nessas hipóteses, deve ser observado que:

1. o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, a fim de que o objeto da licitação não venha a ser fracionado para fugir de modalidade superior ou enquadrar-se na hipótese de dispensa;
2. as obras, serviços e fornecimentos devem ser programados na sua totalidade, com previsão de custos atual e final e dos prazos de sua execução.

Entre as demais hipóteses de **Licitação Dispensável** previstas no art. 24 da Lei de Licitações, merecem destaque:

<p><b>Aquisições de Pequena Monta</b></p>	<p>Inciso II do art. 24: Para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) [...]</p>
<p><b>Cotação eletrônica</b></p>	<p>Forma de obtenção de propostas para aquisições de pequeno valor, cujas despesas enquadrem-se na modalidade dispensa de licitação, fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei no 8.666/1993.</p> <p>Só é possível realizar cotação eletrônica para aquisição de materiais.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. implantada pelo Sistema de Cotação Eletrônica, mediante a Portaria nº 306, de 13 de dezembro de 2001, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão</li> <li>2. Podem participar de aquisições realizadas pelo sistema quaisquer pessoas jurídicas, previamente cadastradas no Portal Comprasnet</li> </ol> <p>Aquisições de pequeno valor são aquelas de até R\$ 8.000,00, que não se refiram a parcelas de uma mesma compra de maior vulto ou que possam ser realizadas de uma só vez.</p> <p>Dispõe o art. 4º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005, que trata de pregão, na forma eletrônica: <i>“na hipótese de aquisições por dispensa de licitação, fundamentadas no inciso II do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, as unidades gestoras integrantes do SISG deverão adotar preferencialmente o sistema de cotação eletrônica, conforme disposto na legislação vigente.”</i></p> <p>Observar o discutido no <b>Acórdão 1845/2006 Primeira Câmara</b>, que não se admite proposta que apresente preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o Pedido de Cotação Eletrônica não tenha estabelecido limites mínimos.</p>
<p><b>Emergência ou calamidade pública (inciso IV do artigo)</b></p>	<p>É possível ocorrer dispensa de licitação quando ficar claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.</p> <p>A contratação deve servir somente para o atendimento de situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade. Não é permitida a prorrogação dos contratos respectivos. Exemplo: mesmo que o contrato tenha sido firmado por 90 dias, não pode ser prorrogado por mais 90.</p> <p>Aperfeiçoe o planejamento e programação de suas futuras licitações de maneira a evitar a ocorrência de contratações emergenciais embasadas no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, e a realização de pagamentos a título de indenização, por ausência de suporte contratual (art. 59 da Lei nº 8.666/1993). Acórdão 1395/2005 Segunda Câmara</p>

	<p>Não proceda à contratação sem licitação, alegando situações emergenciais causadas pela falta de planejamento ou de desídia. Acórdão 771/2005 Segunda Câmara</p> <p>Além das formalidades previstas no art. 26 e § único, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que:</p> <p>a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;</p> <p>exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;</p> <p>o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;</p> <p>a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente detectado.</p>
<p><b>Contratação de entidade criada para aquele fim específico (inciso VIII)</b></p>	<p>Para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.</p>
<p><b>Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento (inciso XI)</b></p>	<p>Pode ocorrer nos casos em que há rescisão contratual, com remanescente de obra, serviço ou fornecimento. A Administração pode convocar os demais participantes da licitação, na ordem de classificação, para verificar se têm interesse em contratar o remanescente, nas mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.</p>

### **2.12.3 Inexigibilidade**

Na dispensa de licitação, a lei desobriga o administrador de fazer o procedimento licitatório, mesmo quando a competição mostrar-se possível, enquanto que na inexigibilidade, a licitação é impossível pela inviabilidade de competição ou desnecessária. A licitação impossível pela inviabilidade de competição caracteriza-se por haver apenas um determinado objeto ou pessoa que atende às necessidades da administração contratante.

A licitação também pode ser considerada inexigível quando puder ser comprovada sua desnecessidade. É o caso, por exemplo, do credenciamento de professores, médicos ou hospitais. Na inexigibilidade, as hipóteses do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993, autorizam o administrador público, após comprovada a inviabilidade ou desnecessidade de licitação, contratar diretamente o fornecimento do produto ou a execução dos serviços.

A inexigibilidade de licitação de que trata a Lei de Licitações, além da inviabilidade de competição albergada pelo caput, propôs, em especial:

- i. aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca;
- ii. contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- iii. contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Na inexigibilidade, a contratação se dá em razão da inviabilidade da competição ou da desnecessidade do procedimento licitatório. É importante observar que o rol descrito no art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993, não abrange todas as hipóteses de inexigibilidade. O rol é apenas exemplificativo.

Em procedimento de dispensa ou de inexigibilidade de licitação que vise a contratar a prestação de serviços técnicos especializados, o licitante que apresentar relação de integrantes de seu corpo técnico como elemento de justificativa da contratação ficará obrigado a garantir que os técnicos indicados realizarão pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Nas situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação, conforme disposto no Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005, as entidades privadas sem fins lucrativos, inclusive as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, observarão o disposto no art. 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo a ratificação ser procedida pela instância máxima de deliberação da entidade, sob pena de nulidade.

## **2.13 Fases da Licitação**

A licitação é um procedimento administrativo, ou seja, uma série de atos sucessivos coordenados e dirigidos, com o objetivo de atingir determinado fim - a escolha da melhor proposta para a Administração.

O procedimento licitatório visa assegurar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões estabelecidos pela Administração, e deve figurar como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Na verdade, a licitação é uma sucessão ordenada de atos que se iniciam, para o público, com o edital e têm como desfecho, em regra, a adjudicação de seu objeto ao seu vencedor.

Esse procedimento administrativo é composto de duas fases:

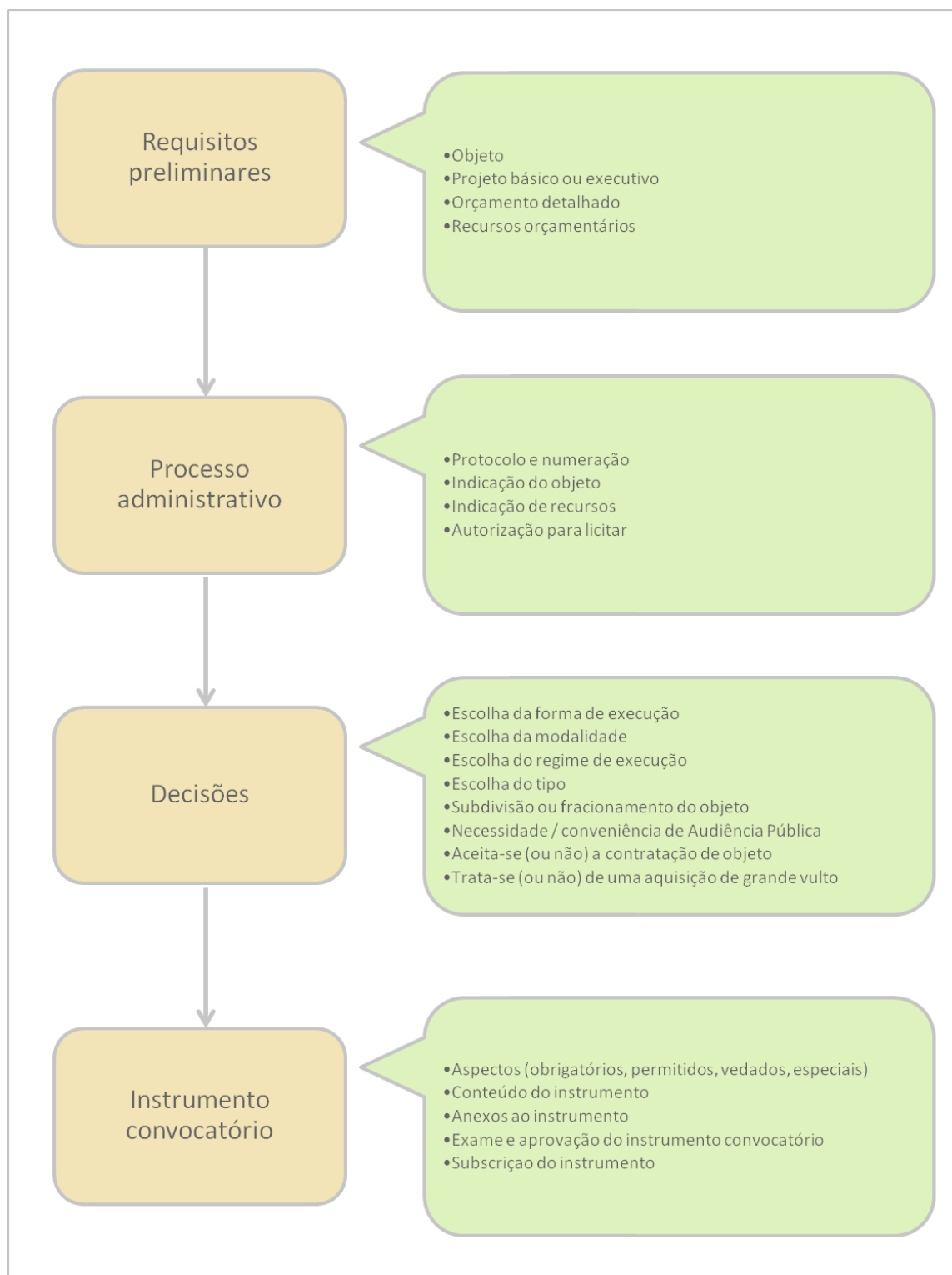
1. Fase interna, que acontece antes da publicação do edital.
2. Fase externa, que ocorre após a publicação do edital.

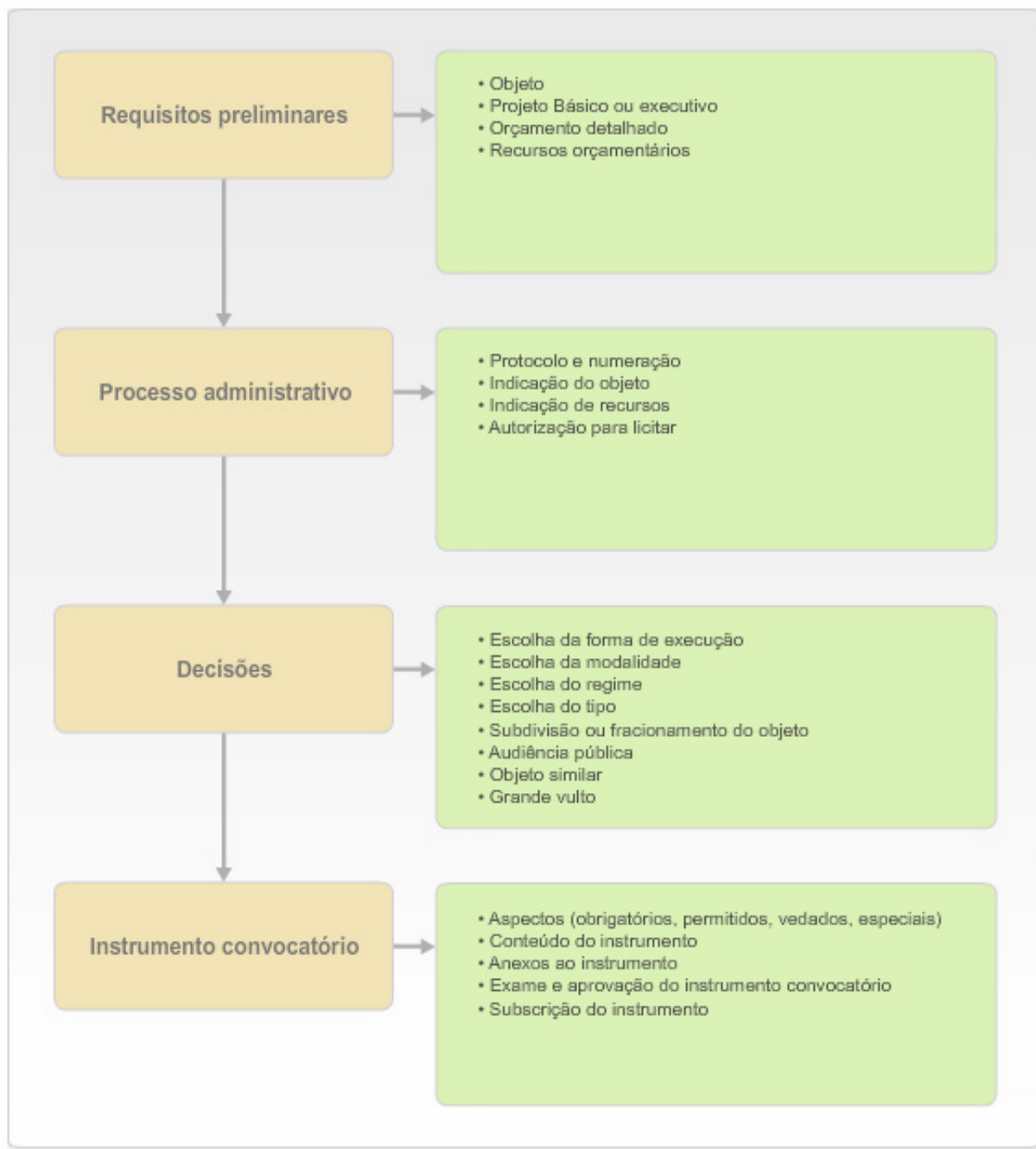
Conheceremos a seguir cada uma dessas fases.

### 2.13.1 Fase Interna

Na primeira fase, realizam-se as atividades que vão desde a definição do objeto até a elaboração do edital ou da carta-convite. Às vezes, torna-se de alta complexidade, como na área de tecnologia da informação.

Esse procedimento interno deve merecer especial cuidado no seu desenvolvimento. Inicia-se com os requisitos preliminares que contemplam a autorização para abertura do certame, indicando seu objeto e o recurso orçamentário para atendimento da despesa, com a estimativa do valor respectivo, definição do tipo e modalidade de licitação (tudo executado por uma comissão de licitação), culminando na elaboração do edital ou do convite.





A fase interna observará a seguinte ordem de atos preparatórios:

1. Solicitação expressa do setor requisitante, com indicação de sua necessidade;
2. Elaboração da especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, com base no Projeto Básico/Termo de Referência apresentado (anexo ao PB/TR);
3. Elaboração do Projeto Básico ou do Termo de Referência e, quando for o caso, do Projeto Executivo;
4. Estimativa do valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado;
5. Indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;
6. Verificação da adequação orçamentária e financeira, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, quando for o caso;
7. Definição da modalidade e do tipo de licitação a serem adotados;
8. Aprovação da autoridade;
9. Autuação do processo correspondente.

A Lei especifica os documentos, atos, termos e peças que deverão ser juntados ao procedimento, tais como o edital e os anexos, os originais das propostas, recursos, comprovantes de publicações etc.

Dada a dificuldade de fazer constar em um único texto todas as informações ou exigências necessárias para o processo licitatório, podem-se incluir anexos ao edital. *(Lei nº 8.666/93, art. 40, §2º)*

Dispõe ainda a Lei 8.666/93, no art. 38, inciso VI e parágrafo único, que as minutas de editais de licitação, bem como a dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Administração, atribuindo a esse órgão importante função de controle.

### **2.13.2 Fase Externa**

A fase externa se inicia com a publicação do edital e termina com a contratação (que consiste na nota de empenho e/ou assinatura do contrato de fornecimento do bem ou da prestação do serviço).

Encontram-se descritos no art. 43 da Lei 8.666/93 os atos administrativos que devem ser obedecidos rigidamente, conforme estabelecido:

1. Convocação
2. Habilitação
3. Competição (abertura das propostas)
4. Contratação (homologação e adjudicação)

A Lei não admite discricionariedade nas etapas da fase externa, salvo em situações excepcionais, quando há expressa autorização legal relativa a preferências técnicas e opções administrativas de conveniência e oportunidade, desde que devidamente justificadas.

## **2.14 Orçamento Estimado**

A análise de preços de mercado permite obter a estimativa do custo da contratação e o comportamento dos preços no mercado, que servirão para:

1. Embasar a análise de economicidade da contratação (relação custo/benefício).
2. Integrar o Projeto Básico/Termo de Referência e o edital, além de embasar a alocação orçamentária.
3. Definir a modalidade licitatória.

Quando se trata de projeto básico, o preço estimado deve constar dos editais de licitação, conforme jurisprudência do TCU, que determina: *“Faça constar, como anexo dos editais licitatórios, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, tendo em vista as disposições do art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93” (Acórdão 264/2006 - TCU-Plenário, item 9.4.2 )*



## 2.15 Preço Máximo

Os órgãos e entidades poderão fixar o preço máximo que estão dispostos a pagar pela realização dos serviços (Decreto nº 2.271/97, art. 3º, § 2º).

Em relação às licitações com Sistema de Registro de Preços, a obrigação de indicar o preço máximo que a administração se propõe a pagar, prevista no do art. 9º, inciso III, do Decreto nº 3.931/01 (revogado) deixou de existir no Decreto nº 7.892/2013.

Segundo a Lei nº 8.666/93, o preço máximo é obrigatório nas licitações do tipo “melhor técnica” (artigo 46, parágrafo primeiro).

De todo modo, os gestores das compras governamentais devem sempre observar a cautela expressa em jurisprudência do TCU, conforme trecho a seguir:



*“fixe, de maneira clara e objetiva, os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, bem como estabeleça os preços máximos aceitáveis para a contratação dos serviços, tendo por referência os preços de mercado e as especificidades do objeto, conforme o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93, e as orientações contidas na Decisão 60/1999-1ª Câmara e nos Acórdãos 957 e 1297/2003 e 1094/2004-Plenário. (Acórdão 264/2006-TCU-Plenário.)*



Embora haja a possibilidade de fixação do preço máximo, **é vedada a fixação de preço mínimo**, conforme consta no inciso X, do art. 40 da Lei 8.666/93.

## 2.16 Comissão de Licitação e Pregoeiro

É um órgão colegiado composto de no *“mínimo 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação”*. (art. 51, “caput”, LLC)

**A comissão poderá ser Permanente ou Especial, conforme consta no §4º do art. 51 da Lei de Licitações.**

1. Permanente é a comissão instituída para dirigir e julgar as licitações da entidade que é obrigada a licitar.
2. Especial é a comissão criada para os mesmos fins, a cada licitação aberta; após o encerramento da licitação encerra a especificidade e a equipe se dissolve.

Os membros desta comissão terão a investidura no cargo de um ano, sendo vedada a sua recondução integral.

As licitações realizadas na modalidade pregão, por não haver comissão, serão conduzidas por pregoeiro com auxílio de equipe de apoio, designados pela autoridade competente dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação; aplicam-se, também, as regras definidas na Lei nº 8.666/93.

Os membros de comissão de licitação responderão solidariamente por todos os atos:

- Salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que tiver sido tomada a decisão”. (art. 51, § 3º)
- É obrigatório que a Comissão Permanente de Licitação não delegue competências exclusivas de sua alçada, tais como habilitação e julgamento das propostas, para outras unidades da empresa, conforme preconiza o art. 6º, inciso XVI, combinado com o art. 45, todos da Lei 8.666/1993, ressalvada a possibilidade de solicitar parecer técnico ou jurídico relativo à matéria submetida à sua apreciação. (Acórdão 1182/2004 Plenário)

*Segundo o art. 6º, inciso XVI, da Lei n. 8.666/1993, cabe à comissão receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à licitação e ao cadastramento de licitantes, devendo o julgamento ser processado com observância das disposições do art. 43, inciso IV, da citada Lei, ou seja, deverá ser verificada a conformidade de cada proposta com os preços correntes de mercado. (...) exista um setor responsável pela pesquisa de preços de bens e serviços a serem contratados pela administração, a Comissão de Licitação, bem como a autoridade que homologou o procedimento licitatório, não estão isentos de verificar se efetivamente os preços ofertados estão de acordo com os praticados a teor do citado artigo. (Acórdão 509/2005 Plenário)*

## 2.17 Questionamentos, Impugnações e Controle Social

### • Questionamentos/ Impugnações

Qualquer licitante poderá apresentar objeção que faça referência ao edital. Além disso, qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei (§ 1º do art. 41, da Lei nº 8.666/93) .

O prazo para impugnar qualquer ato deve ser até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113 (§ 1º do art. 41) :



*“Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo”. (Lei 8.666/93, art. 113, § 1º)*



### • Controle social

Todos quantos participem de licitação têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido da Lei.

Qualquer Cidadão:

- Poderá acompanhar o desenvolvimento da licitação.
- Poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.
- É parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço no mercado.

Outro controle social ocorre quando há, no art. 16 da Lei de Licitações, a exigência da publicidade, mensal, em quadro de aviso, com amplo acesso ao público, das compras feitas pela Administração direta ou indireta.

- **Pontos relevantes sobre Impugnações e Controle Social**

**Se não protocolada a impugnação do edital no prazo estabelecido**

*“decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso”. (§ 2º do art. 41)*

A Administração Pública deve acatar o pedido da impugnação, se relevante, pois rever os atos inválidos ou nulos é dever do administrador público

*“a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial” (Súmula 473, STF).*

## **2.18 Proibição de Participar**

São proibidos de participar da licitação:

- Autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica.
- Servidor ou dirigente de órgão ou entidade responsável pela licitação.
- Empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% ( cinco por cento ) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado.

Nesses casos, os autores do projeto básico e/ou executivo poderão participar como consultores ou técnicos, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração.

## 2.19 Boas Práticas de Licitação

- **A importância do processo de revisão interna**

É extremamente importante que a documentação de solicitação de contratação seja revisada por pessoa capacitada, experiente e independente da equipe projetista, com vistas a verificar a coerência da documentação, o atendimento aos requisitos negociais, técnicos, legais e regulatórios, a consistência das justificativas apresentadas, da análise de mercado procedida e da estimativa de preço.

- **Elaboração e Revisão do Edital**

A elaboração do edital pela área administrativa deverá contar com o apoio da equipe de planejamento da contratação e atentar para o seguinte:

- Todos os elementos constitutivos do edital e da minuta do contrato deverão estar presentes, com especial destaque para a obrigação de a futura contratada manter todas as condições habilitatórias e as ofertadas na proposta técnica durante toda a vigência contratual.
- Quando um objeto puder ser licitado em itens com grande independência entre eles, a constituição de um certame independente para cada item é uma boa prática que pode evitar que os eventos que afetem uma licitação afetem todos os itens simultaneamente, o que poderia ocorrer se todos os itens fossem licitados por meio de um único edital.

Interação com a área orçamentária, área administrativa e área jurídica na aprovação do projeto básico ou termo de referência:

- Garantir a existência de uma visão sistêmica do processo de contratação.
- Estimular o tratamento dos principais gargalos do processo que possam ocasionar seu mau desempenho.
- Estabelecer laços de confiança fundamentais para que o amadurecimento do processo de contratação ocorra e também para enfrentar as situações de questionamento.
- Garantir a rastreabilidade das informações relativas ao processo de contratação.
- Garantir a existência de processos maduros de tratamento de exceções, tais como multas e rescisões contratuais.

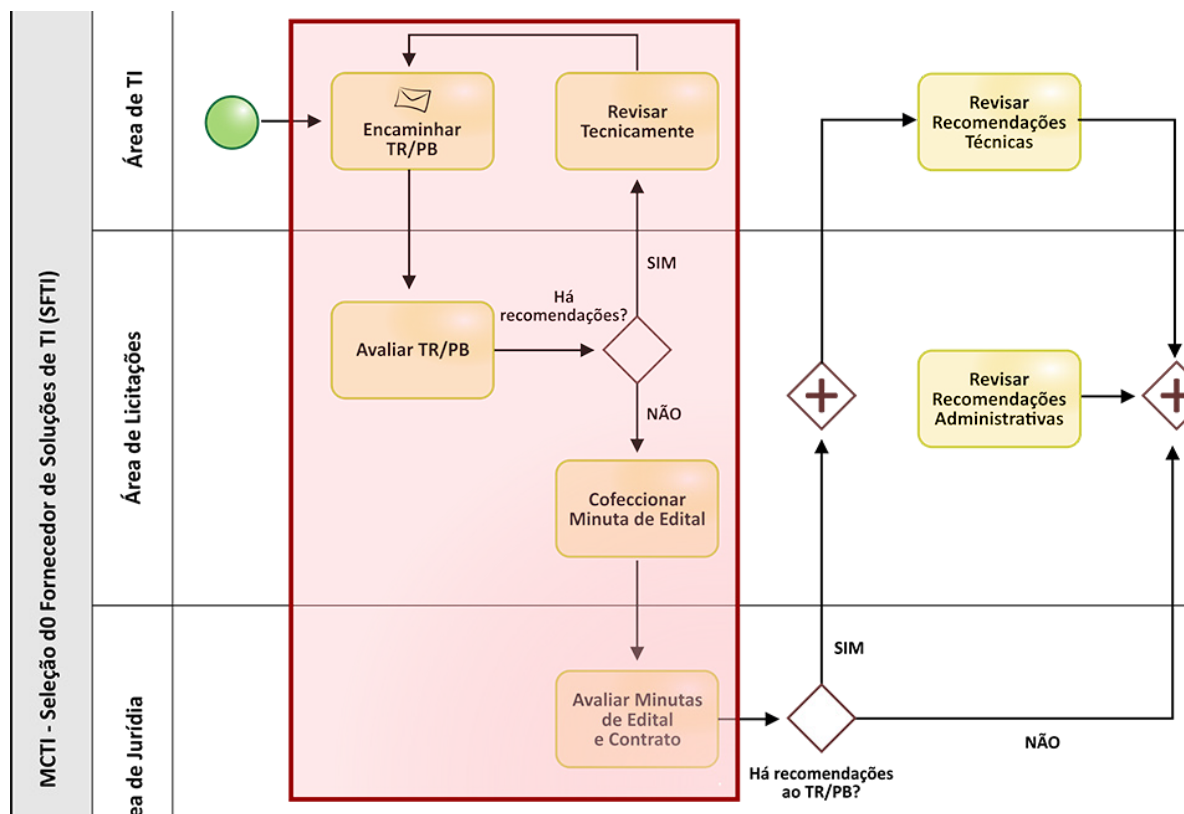
- **A importância do acompanhamento e parecer jurídico**

É extremamente importante manter um bom relacionamento com a área jurídica e que os pontos mais difíceis de definição jurídica sejam discutidos com essa área durante o desenvolvimento do projeto para evitar retrabalho e perda de tempo.

A submissão do projeto ao exame por consultoria jurídica, além de respeitar a lei, provê a oportunidade de melhorar a segurança jurídica da contratação, mas não exime o gestor da responsabilidade de conhecer e aplicar a lei.

## 2.20 Projeto Básico e Termo de Referência

### Encaminhamento do Projeto Básico ou Termo de Referência



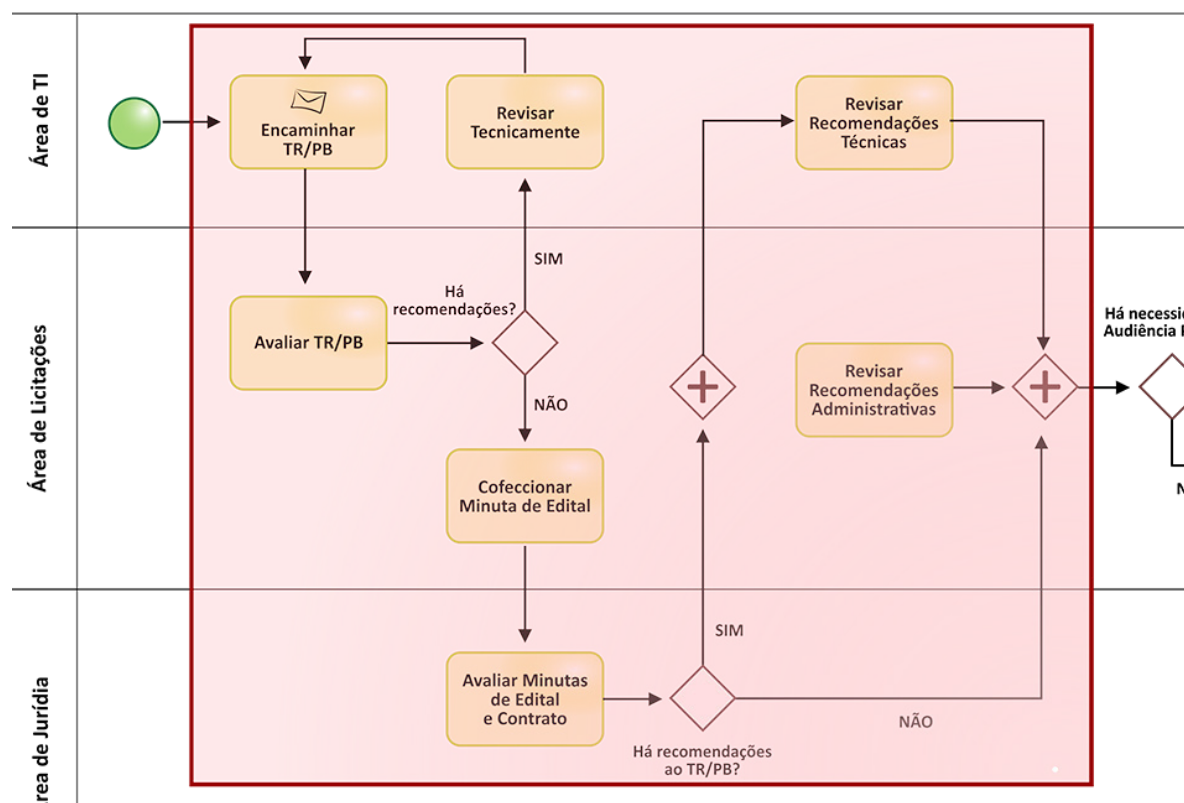
[Clique aqui](#) para visualizar o processo completo em PDF.

A IN4, na Seção II que contém os artigos de 26 a 30, dispõe que a fase de Seleção do Fornecedor terá início com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico pela Área de Tecnologia da Informação à Área de Licitações.

No inciso I do art 29, observa-se que caberá à Área de Tecnologia da Informação, com a participação do Integrante Técnico, durante a fase de Seleção do Fornecedor, analisar as sugestões feitas pelas Áreas de Licitações e Jurídica para o Termo de Referência ou Projeto Básico e demais documentos.

Na realidade, pode-se verificar que a IN4, quando menciona a seleção de fornecedores, está se referindo às fases da licitação (interna e externa), mais precisamente a transição da fase interna da licitação (que finaliza com a elaboração do Edital) e a fase externa (que se inicia com a publicação do Edital).

## 2.20.1 Revisão do Projeto Básico ou Termo de Referência



[Clique aqui](#) para visualizar o processo completo em PDF.

Finalizada a fase Planejamento da Contratação, a Área de TI remeterá o Termo de Referência - TR ou Projeto Básico - PB à Área Administrativa, que, por meio de sua Comissão de Licitação ou área equivalente, abrirá o processo administrativo, conforme art. 38 da Lei nº 8.666/93 e procederá ao exame dessa documentação recebida. Cabe, portanto, à Área Administrativa, a instauração do processo administrativo, que terá apensados em seus autos, além do TR ou PB, o Edital, a Minuta de Contrato e demais itens pertinentes, os quais serão remetidos ao jurídico para exame e aprovação, conforme estabelece o parágrafo único do art 38:

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*

Ficam bem claros os papéis e as responsabilidades nesse processo, durante a fase de seleção de fornecedores, em que a Área de TI elabora o PB ou TR; a Administrativa elabora o Edital e anexos, bem como aprecia o PB ou TR, naquilo em que for pertinente; e o Jurídico, nos termos da Lei de Licitações e Contratos, examina e aprova o Edital e anexos.

Em função desses pontos, observa-se que todos que participam desse processo respondem solidariamente aos atos praticados, inclusive o jurídico. O STF, no julgamento do Mandado de Segurança (MS) 24584, decidiu que o prescrito no artigo 38 não é de caráter opinativo e sim que imporia responsabilidade solidária da assessoria jurídica, conforme consta no Informativo STF 475/2007:



*“a aprovação ou ratificação de termo de convênio e aditivos, a teor do que dispõe o art. 38 da Lei 8.666/93, e diferentemente do que ocorre com a simples emissão de parecer opinativo, possibilita a responsabilização solidária, já que o administrador decide apoiado na manifestação do setor técnico competente (Lei 8.666/93, art. 38, parágrafo único: ‘As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.’) “*



Dessa forma, o parecer jurídico, mesmo aquele de caráter eminentemente opinativo, pode ensejar à responsabilização do agente que, injustificadamente, descuidou do seu dever de bem opinar e orientar.

Conforme o procedimento interno da instituição, a área de Licitações deve ratificar o Termo de Referência ou Projeto Básico gerado na fase de Planejamento da Contratação e a área jurídica examinar e aprovar o edital e seus anexos, inclusive o TR e PB, por ser parte integrante do Edital. É importante alertar que, em alguns casos, o jurídico, por não ter conhecimento para avaliação técnica do Projeto ou Termo de Referência, faz constar em seu parecer essa ressalva de não opinar sobre o tema.

A aprovação da consultoria jurídica pode conter ressalvas, recomendações ou condicionais que podem ser de cunho administrativo ou técnico. Assim, as Áreas de TI e Administrativa devem revisar a documentação, de acordo com suas competências, para realizar os devidos ajustes, quando necessário, para prosseguimento do processo.

### **2.20.2 Avaliação do Projeto Básico ou Termo de Referência**

O projeto básico ou o termo de referência deve responder às seguintes perguntas:



## **IMPORTANTE**

- **O que contratar?**
- **Por que contratar?**
- **Como contratar?**
- **Qual o preço de mercado?**
- **Como escolher o fornecedor?**
- **Com que critérios escolher o fornecedor?**
- **Como garantir que receberemos o que queremos?**

A lei determina que os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente (*Lei 8.666/93, art. 7º, I e § 2º, I e IN/SLTI 2/2008, art. 14*).

O objeto da contratação deve estar precisamente caracterizado e quantificado no projeto básico (*Lei 8.666/93, arts. 7º, § 4º; 8º; 14; 15, § 7º; 55*).

O projeto básico deve conter, no que couber, o detalhamento previsto no art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, devendo a sua definição ser precisa, suficiente e clara.

São vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento (*Decreto 3.555/2000, art. 8º, I, IN/SLTI 4/2014, art. 15 e IN/SLTI 2/2008, art. 16*).

### **2.20.3 Conteúdo mínimo**

O projeto básico ou termo de referência deve apresentar o seguinte conteúdo mínimo:

- Definição do objeto da contratação (*IN nº 4, art. 14, inciso I*)
- Justificativa para contratação e descrição da Solução de Tecnologia da Informação (*IN nº 4, art. 14, inciso II*)
- Especificação dos requisitos da contratação (*IN nº 4, art. 14, inciso III*)
- Definição das responsabilidades da contratante, da contratada e do órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços, quando aplicável (*IN nº 4, art. 14, inciso IV*)
- Modelo de Execução do contrato (*IN nº 4, art. 14, inciso V*)
- Modelo de Gestão do contrato (*IN nº 4, art. 14, inciso VI*)
- Estimativas de preços da contratação (*IN nº 4, art. 14, inciso VII*)
- Adequação orçamentária e cronograma físico-financeiro (*IN nº 4, art. 14, inciso VIII*)
- Regime de execução do contrato (*IN nº 4, art. 14, inciso IX*)
- Critérios para seleção do fornecedor (*IN nº 4, art. 14, inciso X*)

### **2.20.4 Requisitos mínimos previstos nos projetos básicos ou termo de referência**

Nos projetos básicos de serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos (*art. 12 da Lei 8.666/1993*):

- Segurança
- Funcionalidade e adequação ao interesse público
- Economia na execução, conservação e operação
- Possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação
- Facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade do serviço
- Adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança adequadas
- Na sequência, são apresentados de forma mais analítica os requisitos mínimos que devem contemplar o projeto básico ou termo de referência:



<p><b>Definição do objeto previsto no projeto básico ou termo de referência</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deve ser definido exclusivamente como prestação de serviços. (Decreto nº 2.271/97, art. 3º)</li> <li>• Não pode ser caracterizado exclusivamente como fornecimento de mão de obra. (Decreto nº 2.271/97, art. 4º, inciso II)</li> <li>• Cuidado na definição do objeto quando se definir a adoção da modalidade Pregão! Lembre-se de que esta só é admissível para bens e serviços COMUNS (conforme dispõe a Lei 10.520/2002).</li> <li>•</li> <li>• Serviços (técnicos) especializados não são comuns e somente admitem licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço (conduzidos sob as modalidades previstas na lei 8.666/93).</li> <li>• A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento. (IN/SLTI nº 4/2014, art. 15)</li> </ul>
<p><b>Justificativa para contratação e descrição da Solução de TI</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Justificativa da necessidade do serviço. (Decreto nº 2.271/97, art. 2º, inciso I)</li> <li>• Relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada. (Decreto nº 2.271/97, art. 2º, inciso II)</li> <li>• Demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis. (Decreto nº 2.271/97, art. 2º, inciso III)</li> <li>• Indicação precisa de com quais elementos (e.g., objetivos, iniciativas, ações) das estratégias institucionais e de Tecnologia da Informação a contratação pretendida está alinhada. (Decreto-Lei nº 200/67, art. 6º, inciso I c/c itens 9.1.1 do Acórdão nº 1.558/03, 9.3.11 do Acórdão nº 2.094/04 e 9.1.9 do Acórdão nº 2.023/05, todos do Plenário do TCU)</li> <li>• 1. relação entre o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e os objetivos estratégicos, conforme disposto no art. 11, inciso I desta IN; e</li> <li>• 2. a descrição da Solução de Tecnologia da Informação, contendo o detalhamento da necessidade dos bens e serviços que a compõe, com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (IN/SLTI nº 4/2014, art. 16)</li> </ul>

<p>Modelo de Execução</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudos preliminares com a apresentação das soluções existentes no mercado para atendimento à demanda e a justificativa da escolha daquela que será contratada. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX)</i> .</li> <li>Identificação da solução de TI como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários e que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 8º)</i></li> <li>Justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala. <i>(Súmula TCU nº 247; Lei nº 8.666/93, art. 8º c/c art. 23, §§ 1º e 2º)</i></li> <li>No caso do parcelamento do objeto, justificativa da escolha dentre as formas admitidas, quais sejam, a utilização de licitações distintas, a adjudicação por itens, a permissão de subcontratação de parte específica do objeto <i>(Lei nº 8.666/93, art. 72)</i> ou a permissão para formação de consórcios. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 33)</i></li> <li>Definição da forma de execução dos serviços, sendo preferencial a execução indireta com medição por resultados, ou justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção. <i>(Decreto nº 2.271, art. 3º, § 1º)</i></li> </ul>
<p>Modelo de Gestão do contrato</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definição de quais setores do ente participarão na execução da fiscalização do contrato e a responsabilidade de cada um deles. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 67)</i></li> <li>Protocolo de interação entre contratante e contratada, com relação aos eventos passíveis de ocorrer no contrato. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX, letra “e”)</i> - ou seja, definição de como será a comunicação entre a Administração e a empresa contratada durante a execução do contrato</li> <li>Procedimentos para mensuração, faturamento e pagamento dos serviços prestados. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX, letra “e”)</i></li> <li>Definição do método para quantificar o volume de serviços demandados, para fins de comparação e controle. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX, letra “e” c/c Decreto nº 2.271/97, art. 3º, § 1º c/c Acórdão nº 786/06-TCU-Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.2)</i> ;</li> <li>Definição do método de avaliação da adequação às especificações e da qualidade dos serviços, com vistas à aceitação e pagamento, cujos critérios devem abranger métricas, indicadores e valores aceitáveis. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX, letra “e” c/c Acórdão nº 786/06-TCU-Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.3)</i></li> <li>Modelo do instrumento que será utilizado no controle dos serviços solicitados e recebidos. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, “e” c/c Decreto nº 2.271/97, art. 3º, § 1º c/c Acórdão nº 786/06-TCU-Plenário, item 9.4.3.4)</i></li> <li>Lista de verificação que permita identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, letra “e” c/c Cobit 4.1, item ME 2.4 - Controle de auto-avaliação)</i></li> <li>Regras para aplicação das penalidades, observando os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da prudência. <i>(Lei 8.666/93, art. 55, VII, VIII e IX)</i></li> <li>Garantias contratuais necessárias. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 55, VI)</i></li> </ul>

<p>Estimativa de preço</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizada com base em informações de diversas fontes, estando justificado nos autos o método utilizado, bem como as fontes dos dados que a subsidiaram. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, “f” c/c itens 32 a 36 do voto do Acórdão nº 2.170/07-TCU-Plenário)</i></li> <li>Detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 7º, § 2º)</i></li> </ul>
<p>Forma de seleção do fornecedor</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Caracterização do serviço como comum ou não. <i>(Lei nº 10.520/02, art. 1º, parágrafo único)</i></li> <li>Justificativa para o tipo e a modalidade de licitação a serem utilizados.</li> <li>Definição pela aplicação ou não do direito de preferência, previsto no art. 44, da Lei Complementar nº 123/06 (estatuto da micro e pequena empresa), no art. 3º da <i>Lei nº 8.248/91</i> (tecnologia desenvolvida no país e Processo Produtivo Básico) e demais Decretos associados <i>(Decretos nº 7.903/2013, nº 8.184/2014, nº 8.186/2014 e nº 8.194/2014)</i></li> <li>No caso de contratações diretas, as justificativas previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93.</li> </ul>
<p>Critérios a serem utilizados na seleção do fornecedor</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Critérios de habilitação, com respectivas justificativas para cada um deles. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 30 c/c art. 3º, § 1º c/c art. 44, § 1º)</i></li> <li>Critérios técnicos obrigatórios, com respectivas justificativas para cada um deles. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 3º, § 1º e inciso I c/c art. 44, § 1º)</i></li> <li>No caso de licitações tipo técnica e preço ou melhor técnica, os critérios técnicos pontuáveis, com respectivas justificativas para cada um deles. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 3º, § 1º e inciso I c/c art. 44, § 1º)</i></li> <li>No caso de licitações tipo técnica e preço ou melhor técnica, planilha contendo, para cada atributo técnico da planilha de pontuação, sua contribuição percentual com relação ao total da avaliação técnica. <i>(Acórdão nº 1.910/07 - TCU - Plenário, itens 9.2.3 e 9.2.4)</i></li> <li>Critério de aceitabilidade de preços unitários e globais. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 40, X)</i></li> <li>Critério de julgamento que será utilizado. <i>(Lei nº 8.666/93, art. 45)</i></li> </ul>

## 2.21 Consulta ou Audiência Pública

A consulta ou a audiência pública é realizada antes da publicação do edital - ou seja, integra a Fase Interna.

Audiência pública é obrigatória quando o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” da Lei 8.666/93, ou seja, **RS 150 milhões, conforme podemos concluir ao analisar o art 39 da Lei 8.666/93.**

A IN SLTI/MP nº 04/2014 dispõe no art. 14, inc II, §5º o seguinte:

“ § 5º O Termo de Referência ou Projeto Básico, a critério da Área Requisitante da Solução ou da Área de Tecnologia da Informação, poderá ser disponibilizado em consulta ou audiência pública, a fim de avaliar a completude e a coerência da especificação dos requisitos, a adequação e a exequibilidade dos critérios de aceitação.

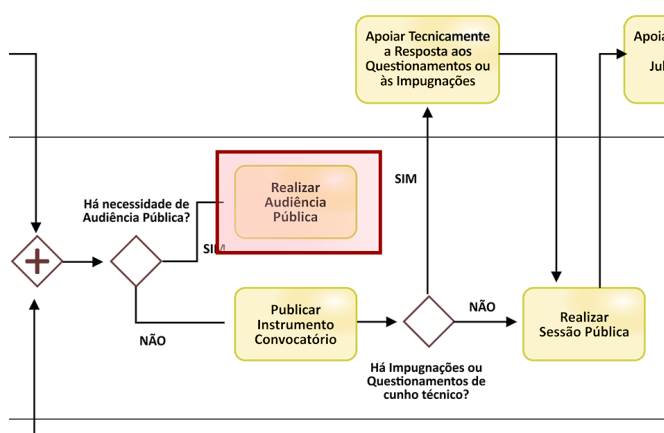
Dessa forma a equipe de planejamento da contratação, bem como os técnicos responsáveis pelo PB/TR, deverão estar à disposição para auxiliar, sob demanda da área administrativa, na elucidação das dúvidas suscitadas. Espera-se que a sociedade, principalmente os potenciais licitantes, na avaliação do edital antes de sua publicação, apontem os problemas, apresentando sugestões. Na audiência podem ser levantadas ambiguidades na interpretação e problemas gerais dos termos do Projeto Básico/ Termo de Referência.

A Consulta ou Audiência pública serve também como divulgação da intenção de licitar.

Vale lembrar que a consulta pública é um termo mais abrangente que audiência pública. A primeira, geralmente, disponibiliza documentos para amplo acesso e análise da sociedade, que contribui por escrito (email, carta, requerimento...).

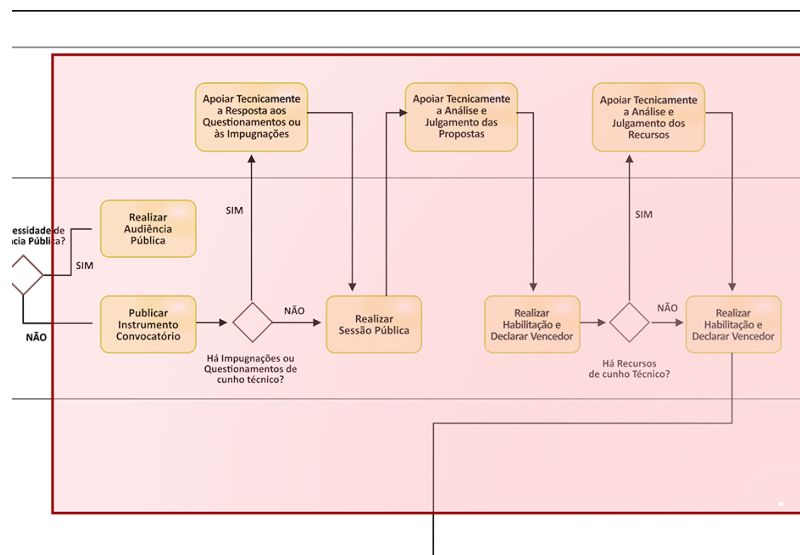
Consulta pública também pode contar com audiência pública (que consiste num debate presencial aberto aos interessados, em que as contribuições são colhidas no momento da discussão).

Por fim, todas as sugestões recebidas (tanto na consulta quanto na audiência) deverão ser respondidas pela equipe responsável do processo administrativo e amplamente divulgadas.



[Clique aqui](#) para visualizar o processo completo em PDF.

## 2.22 Edital de Licitação - Fase Externa



[Clique aqui](#) para visualizar o processo completo em PDF.

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- Edital ou convite e respectivos anexos
- Comprovante das publicações do edital resumido
- Ato de designação da comissão de licitação
- Original das propostas e dos documentos que as instruírem
- Atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora
- Termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso
- Outros comprovantes de publicações
- Demais documentos relativos à licitação (Lei nº 8.666/93, art. 38)

### Melhores Práticas!

1. Os editais deverão ser elaborados não necessariamente pela Comissão de Licitação, mas por comissão multidisciplinar, dela fazendo parte representantes das unidades envolvidas.
2. É conveniente que sejam elaboradas minutas de Editais e Contratos padrões para os objetos de licitações mais comuns no órgão ou na entidade.

Uma vez discutidos seus conteúdos com os interessados e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração, torna-se mais fácil a sua adaptação no caso concreto, bem como o seu exame e aprovação pelos órgãos competentes.

Lembre-se:

Ao edital deve ser dada ampla publicidade conforme estabelecido no artigo 21 da Lei de Licitações.



## IMPORTANTE

Edital é o instrumento convocatório da licitação, considerado como a “lei interna do procedimento licitatório”, além de obrigar as partes, inclusive a Administração.

### 2.22.1 Funções Básicas do Edital

- Dá publicidade à licitação.
- Identifica o objeto licitado e delimita o universo das propostas.
- Circunscreve o universo dos proponentes.
- Regula atos e termos processuais do procedimento.
- Fixa cláusulas do contrato futuro.
- A lei define tudo aquilo que obrigatoriamente deve constar do edital. (Lei 8.666/93, art. 40)

Deve-se, contudo, ter atenção para o fato de que o edital poderá ser impugnado caso apresente algum vício ou faça exigências descabidas. (Lei 8.666/93, art. 41)

As consultas sobre dúvidas do edital e os esclarecimentos correspondentes devem ser divulgados a todos os licitantes e incorporadas como parte integrante do edital.

### 2.23 Edital e Termo de Referência

A elaboração do Edital, além dos requisitos definidos legalmente, constitui-se de elementos oriundos principalmente do Projeto Básico ou do Termo de Referência. A figura abaixo demonstra os elementos previstos na IN 4, que devem conter o Termo de Referência e que são levados para o Edital para sua elaboração.

Os elementos comuns são o objeto e o critério de julgamento ou critérios de seleção do fornecedor.

Os elementos para gestão do contrato descritos no Termo de Referência devem estar explicitamente claros para descrever o regime de execução, sanções, condições de pagamento e condições de recebimento do objeto.

Conteúdo Edital (L 8666, art. 40)	Conteúdo TR (IN 04/2014, art. 14)
<ul style="list-style-type: none"><li>• Modalidade e tipo de licitação</li><li>• Regime de execução</li><li>• Local e data para recebimento propostas</li><li>• Objeto</li><li>• Prazo e condições de assinatura do contrato</li><li>• Sanções</li><li>• Projeto básico e executivo (local para aquisição)</li><li>• Condições para participação</li><li>• Critério de julgamento</li><li>• Onde obter esclarecimentos</li><li>• Critérios de aceite de preços</li><li>• Condições de pagamento</li><li>• Instruções para recursos</li><li>• Condições de recebimento do objeto</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Objeto</li><li>• Justificativa para contratação</li><li>• Descrição da Solução de Tecnologia da Informação</li><li>• Especificação dos requisitos</li><li>• Responsabilidades</li><li>• Modelo de Execução</li><li>• Modelo de Gestão</li><li>• Estimativas de preços</li><li>• Adequação orçamentária</li><li>• Cronograma físico-financeiro</li><li>• Regime de execução</li><li>• Critérios para seleção do fornecedor</li></ul>

## 2.24 Prazos do Ato Convocatório



O Edital e os anexos devem ser divulgados via SIASG. O fluxo apresentado procura demonstrar os procedimentos operacionais para divulgação do Edital.

Os editais devem ser divulgados:

### No Diário Oficial da União

- Quando a licitação for realizada por órgão ou entidade da Administração Federal;
- Quando a obra for financiada com recursos federais ou garantida por instituições federais

### Na Imprensa Privada

- Em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de grande circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.



Conforme a modalidade de licitação do ato convocatório os prazos devem seguir no mínimo o seguinte:



Algumas vezes, as licitações não logram êxito, ou por desinteresse dos licitantes ou por não apresentarem proposta conveniente para a Administração. Nesse caso temos as seguintes formas:

Licitação deserta	caracterizou-se o desinteresse pela licitação, justificando a compra direta.
Licitação fracassada	<i>acudiram interessados, porém não logrou a Administração proposta conveniente. Só se justifica a compra direta no caso de manipulação de preços pelos licitantes.</i>

## 2.25 Impugnações ao Edital

 *Caberá a Área de Tecnologia da Informação, com a participação do Integrante Técnico, durante a fase de Seleção do Fornecedor (...) Apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na resposta aos questionamentos ou às impugnações dos licitantes (art 29, II, IN4/2014)* 

O pedido de impugnação do ato convocatório do Pregão Eletrônico, poderá ser encaminhado por qualquer pessoa até 2 (dois) dias úteis, antes da data fixada em edital para abertura da sessão pública.

O pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, deverá decidir sobre a impugnação no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas.

Acolhida a impugnação contra o ato convocatório, será definida e publicada nova data para realização do certame (*Decreto nº. 5.450/2005, art. 18*).

Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao pregoeiro, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço indicado no edital (*Decreto nº. 5.450/2005, art. 19*)

É importante registrar que a atuação da equipe TI na análise das impugnações deve estar adstrita ao seu campo de conhecimento, emitindo assim o parecer técnico centrado nesse escopo de análise.

## 2.26 Boas Práticas de Licitação

### Respostas a questionamento e recursos

A equipe de TI deve ser mantida à disposição da Comissão de Licitação para auxiliar na resposta a questionamentos, impugnações, representações e denúncias e auxiliar no tratamento das republicações, cancelamentos e suspensões cautelares.



A equipe pode (e deve) estar presente à sessão de abertura de envelopes ou de pregão para, sob demanda, auxiliar na resposta, por escrito, a questionamentos técnicos mais simples que surjam durante a sessão.

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

## **Encerramento**

Encerramos o módulo 2 e aqui estudamos sobre:

- Princípios da licitação;
- Modalidades e tipos de licitação;
- Registro de Preços;
- Hipóteses de contratação direta (sem licitação)

Caso possua alguma dúvida relacionada ao conteúdo, retome os estudos consulte o glossário e as fontes escritas.

# SFTI

## Seleção de Fornecedores de TI

**Módulo 3** Divulgação do instrumento convocatório, habilitação, propostas e encerramento



## SUMÁRIO

<b>3.1 Introdução e Objetivos</b> .....	<b>70</b>
<b>3.2 Habilitação</b> .....	<b>70</b>
<b>3.3 Processamento da Licitação</b> .....	<b>71</b>
3.3.1 <i>Sessão Pública: Lei nº 8.666/93</i> .....	72
3.3.2 <i>Sessão Pública: pregão presencial</i> .....	73
3.3.3 <i>Pregão Eletrônico</i> .....	74
<b>3.4 Habilitação</b> .....	<b>75</b>
3.4.1 <i>Documentação exigida</i> .....	76
3.4.2 <i>Qualificação Técnica (art. 30 da Lei nº 8.666/93)</i> .....	77
3.4.3 <i>Capacidade Técnico-Operacional</i> .....	77
3.4.4 <i>Capacidade Técnico-Profissional</i> .....	77
<b>3.5 Diligências</b> .....	<b>78</b>
<b>3.6 Recursos Administrativos</b> .....	<b>78</b>
<b>3.7 Posicionamento da Área de TI</b> .....	<b>79</b>
<b>3.8 Critérios de Julgamento</b> .....	<b>80</b>
<b>3.9 Parecer Técnico para Subsidiar o Pregoeiro ou a Comissão</b> .....	<b>81</b>
<b>3.10 Análise de Preço</b> .....	<b>82</b>
3.10.1 <i>O Jogo de Planilha</i> .....	82
3.10.2 <i>Preços Inexequíveis</i> .....	83
3.10.3 <i>Critérios e instrumentos para análise de preços</i> .....	84
3.10.4 <i>Tratamento Diferenciado</i> .....	85
3.10.4.1 <i>Lei Complementar nº 123/2006 - ME e EPP</i> .....	85
3.10.4.2 <i>Margens de Preferência</i> .....	86
3.10.4.3 <i>Decreto n 7.174</i> .....	87
<b>3.11 Amostra ou Protótipo</b> .....	<b>88</b>
<b>3.12 Adjudicação e Homologação</b> .....	<b>89</b>
3.12.1 <i>Assinatura do contrato</i> .....	89
3.12.2 <i>Publicidade do termo contratual</i> .....	90
<b>Encerramento</b> .....	<b>91</b>



# Módulo **3** Divulgação do instrumento convocatório, habilitação, propostas e encerramento



## 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 Planejamento;
- 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

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.

[editais e minutas de contratos pré-aprovados pela AGU](#)

### 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:

1. Jurídica (art. 27, V e art. 28);
2. Regularidade fiscal e trabalhista (art. 29);

3. Qualificação técnica (*art. 30*);
4. Qualificação econômico-financeira (*art. 31*);
5. 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 Sessão Pública: Lei nº 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.

#### **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*)

#### **Passo 2 - Verificar habilitação**

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 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 (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".

#### ***3.3.2 Sessão Pública: pregão presencial***

O pregão, como modalidade de licitação do tipo menor preço (instituído pelo Decreto nº 3.555/2000 e pela Lei nº 10.520/2002), tem procedimento distinto das modalidades previstas na Lei nº 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 da proposta classificada em primeiro lugar para fins de habilitação.

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 nº 10.520/2002:

*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.

### **3.3.3 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 - Compras Governamentais (COMPRASNET).

Os procedimentos do pregão eletrônico apresentam os seguintes passos:

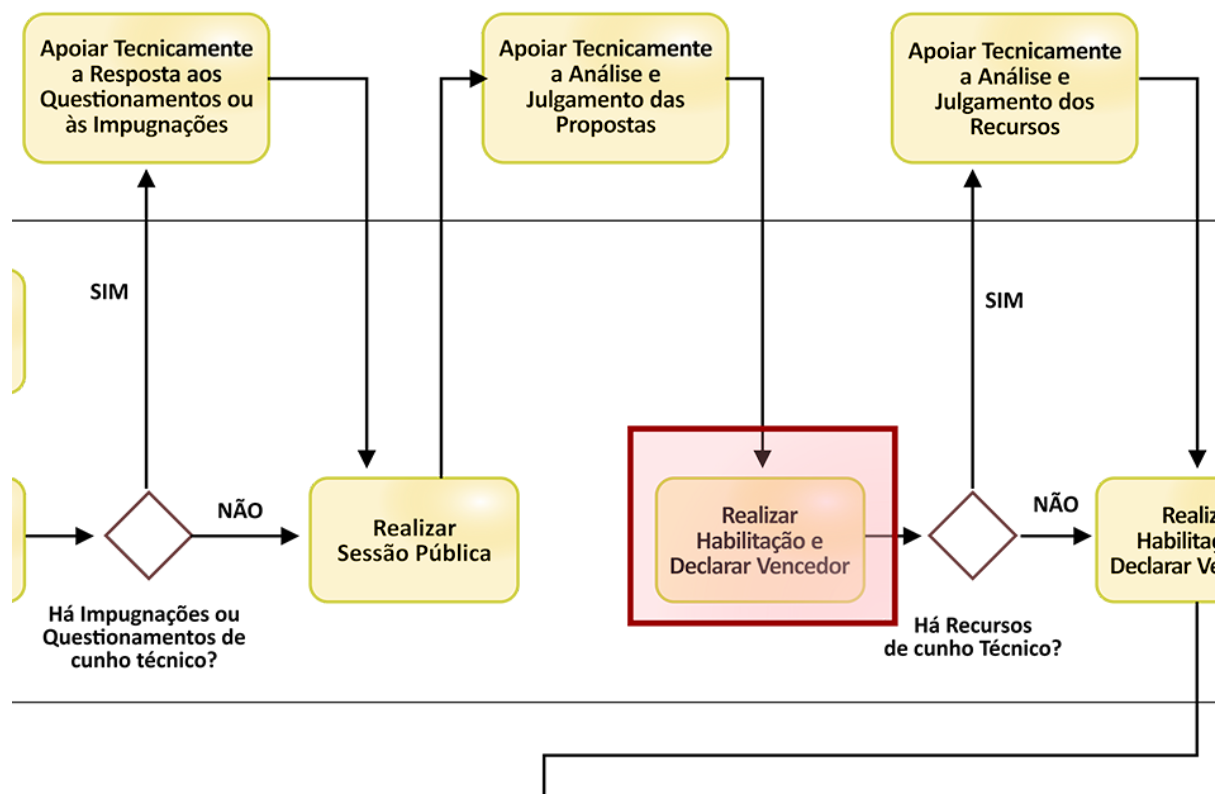
(Cabendo ao pregoeiro, com o auxílio da equipe de apoio)

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

### 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 Habilitação



[Clique aqui](#) para visualizar o processo completo em PDF.

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.

Nesse ponto, deve ser observado o que está comandado pela Constituição Federal de 1988, art. 37, XXI, quando estabelece a regra de que as contratações serão realizadas mediante processo de licitação pública, como regra, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

### **3.4.1 Documentação exigida**

A documentação exigível dos licitantes para participar das licitações é limitada e definida pela lei. (ver art. 27 a 32 da Lei nº 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 nº 8.666/93, bem como aos incisos I, III, IV e V do art 14 do Decreto nº 5.450/2005, 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 art 32, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, combinado com art. 14, parágrafo único, do Decreto nº 5.450/2005).

### **3.4.2 Qualificação Técnica (art. 30 da Lei nº 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.

### **3.4.3 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.

### **3.4.4 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*)

### 3.5 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.

Entretanto é recomendado que a Comissão de Licitação ou o Pregoeiro lancem mão desse dispositivo para comprovação de qualificação técnica por meio da averiguação da veracidade das informações contidas nos atestados de capacidade técnica junto aos órgãos ou empresas que os emitiram de modo a certificar-se a satisfação dos serviços prestados ou bens adquiridos.

### 3.6 Recursos Administrativos

Os recursos administrativos estão disciplinados pelo art. 109 da Lei nº 8.666/93.



#### 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).

Nos casos de Pregão, os interessados devem manifestar sua intenção de recurso ao final da sessão, após o vencedor ser declarado, e encaminhar dentro do prazo de 3 dias úteis sua argumentação.

### **3.7 Posicionamento da Área de TI**

Conforme previsto na IN 4/2014, 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, atentando 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 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.

Cabe lembrar que o julgamento das propostas está em ordem invertida em Pregões. Nas licitações definidas pela Lei nº 8.666/93 há a habilitação em primeiro lugar e somente as empresas habilitadas terão suas propostas analisadas. Por outro lado, no pregão há etapa de lances e aceitação da proposta e somente será convocada para a habilitação a empresa classificada em primeiro lugar que teve sua proposta aceita.

### **3.9 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.*

## **3.10 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.

### **3.10.1 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.

### **3.10.2 Preços Inexequíveis**

De acordo com a Lei nº 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*)

### **3.10.3 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.

### **3.10.4 Tratamento Diferenciado**

A legislação que trata de contratações estabelece determinadas situações em que haverá tratamento diferenciado entre as empresas licitantes com relação à constituição da empresa ou produto que está ofertando. No primeiro caso, as empresas enquadradas na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, recebem tratamento diferenciado por serem microempresas ou empresas de pequeno porte. Por outro lado, outros Decretos foram publicados recentemente visando estabelecer margens de preferência na aquisição de equipamentos de tecnologia da informação fabricados no Brasil.

Veremos a seguir os diferenciais estabelecidos pela legislação para fins de julgamento das propostas quando há participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte ou oferta de produtos nacionais.

#### **3.10.4.1 Lei Complementar nº 123/2006 - ME e EPP**

##### **I. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**

A Lei Complementar nº 123, de 2006, instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte - ME e EPP, estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado à essas empresas no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa Lei Complementar trata de assuntos como a apuração e recolhimento dos impostos e contribuições, o cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, o cadastro nacional único de contribuintes, e o acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, esse último que nos interessa para fins deste módulo.

As empresas enquadradas nessa Lei Complementar possuem alguns diferenciais que as privilegiam frente às demais empresas ao terem suas propostas analisadas em uma licitação:

6. Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato. Com isso, as microempresas e empresas de pequeno porte apresentarão seus documentos de habilitação e, mesmo com restrições na regularidade fiscal, serão declaradas vencedoras. No caso de restrições na comprovação da regularidade fiscal, a ME ou EPP terá assegurado um prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para a regularização da documentação,

pagamento ou parcelamento do débito e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. Caso não o faça, perderá o direito de contratar com a Administração, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

7. Serão consideradas como empatadas as licitações em que as propostas de ME ou EPP sejam iguais ou até 10% para concorrências e 5% para pregões. Nessas situações, as ME e EPP que estiverem empatadas com a melhor proposta terão direito a, na ordem classificatória, apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
8. Para promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo a inovação tecnológica, a Administração Pública deverá realizar processo licitatório:
  - a) destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
  - b) destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
  - c) aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

#### **3.10.4.2 Margens de Preferência**

#### **II. Margens de Preferência**

A Lei nº 8.666, de 1993, descreve em seu art. 3º que um dos objetivos da licitação é buscar a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O §5º desse mesmo artigo estabelece que poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. Isso se dará com base em estudos que levem em consideração:

1. geração de emprego e renda;
2. efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;
3. desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
4. custo adicional dos produtos e serviços; e
5. em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

Além disso o §7º diz que para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no §5º, e que essas margens de preferência não poderão ultrapassar o montante de 25% sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.

No que tange a contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, os elementos trazidos pela legislação que trata desse assunto são vinculados à Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, que dispõe sobre a capacitação e competitividade desse setor. Dentre as importantes iniciativas trazidas por essa Lei, podemos destacar o uso do Processo Produtivo Básico - PPB - e o desenvolvimento de novas tecnologias no país como diferencial nas licitações realizadas pela Administração Pública. (Link para o site do MDIC - <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=1103>)

Para a consecução desses objetivos, foram publicados Decretos para a regulamentação das regras para aplicação das margens de preferência.

Foram publicados outros Decretos que tratam especificamente da aplicação de margens de preferências para produtos de tecnologia da informação e comunicação. O primeiro foi o Decreto nº 7.903, de 4 de fevereiro de 2013, que trata de ativos de redes. Em seguida foram publicados os Decretos nº 8.184, de 17 de janeiro de 2014, e o nº 8.194, de 12 de fevereiro de 2014, que tratam de impressoras, computadores, aparelhos telefônicos, monitores, acumuladores elétricos, multiplexadores, centrais telefônicas e outros. Eles baseiam-se no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, com vistas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável e nos §§ 5º, 6º, 8º e 9º desse mesmo artigo.

Os Decretos estabelecem dois níveis de margem de preferência:

1. Margem de preferência normal: é aplicada sobre produtos manufaturados nacionais, conforme o PPB.
2. Margem de preferência adicional: é aplicada sobre produtos manufaturados nacionais, ou seja, com PPB, e que tenham sido desenvolvidos no país.

Para cada nível de margem foram estabelecidos diferentes percentuais que variam entre 10% e 15%, que serão aplicados conforme fórmula contida no Anexo II:

Fórmula:

$$PM = PE \times ( 1 + M )$$

sendo:

PM = preço com margem

PE = menor preço ofertado do produto manufaturado estrangeiro

M = margem de preferência em percentual, conforme estabelecido no Anexo I.

Por fim, há o Decreto nº 8.186, de 17 de janeiro de 2014, que estabelece a aplicação de margem de preferência em licitações para aquisição de licenciamento de uso de programas de computador e serviços correlatos. Sua aplicação é a mesma que a dos demais supracitados, entretanto com margem de preferência normal de 0% e adicional de 18%.

### **3.10.4.3 Decreto n 7.174**

#### **III - Decreto nº 7.174**

Após aplicação das margens de preferências definidas nos decretos tratados anteriormente, há análise para aplicação do direito de preferência, baseado no Decreto nº 7.174, de 12 de maio de 2010. Esse Decreto trata da regulamentação das contratações de bens e serviços de informática e automação e estabelece que será assegurada preferência na contratação, nos termos do disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 1991, para fornecedores de bens e serviços, observada a seguinte ordem:

1. bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB), na forma definida pelo Poder Executivo Federal;
2. bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; e

3. bens e serviços produzidos de acordo com o PPB, na forma definida pelo Poder Executivo Federal.

### **3.11 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.

A Instrução Normativa nº 4/2014 foi alterada no início de 2015 e apresenta a seguinte recomendação no art. 18, inc I:

"h) realizar, no momento da licitação e sempre que possível, diligências e/ou Prova de Conceito com o licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para fins de comprovação de atendimento das especificações técnicas, exigindo, no caso de fornecimento de bens, a descrição em sua proposta da marca e modelo dos bens ofertados;"

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.

### **3.12 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.

#### **3.12.1 Assinatura do contrato**

Em harmonia com o estabelecido na IN 04, art. 30, 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.

### 3.12.2 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 4/2014)

- ✓ 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.*

