

**PROPOSTA PARA IMPLANTAÇÃO DE UMA FERRAMENTA COMO  
REFERENCIAL AOS FORNECEDORES SOBRE LICITAÇÕES PÚBLICAS**

por

Elizabete Lemos de Santana de Jesus

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao  
**Curso Intensivo de Pós Graduação em Administração Pública**  
Pós-Graduação “*Lato Sensu*”, Nível de Especialização.

**Belo Horizonte  
Fevereiro/2010**

## FOLHA DE APROVAÇÃO

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

CURSO INTENSIVO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O trabalho de conclusão de Curso **Proposta para implantação de uma ferramenta como referencial aos fornecedores sobre Licitações Públicas** elaborado por Elizabete Lemos de Santana de Jesus e aprovado pela Coordenação Acadêmica do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, foi aceito como requisito parcial para a obtenção do certificado do curso de pós-graduação, nível de especialização.

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Coordenador Acadêmico: Professor

## TERMO DE COMPROMISSO

A aluna, Elizabete Lemos de Santana de Jesus, abaixo-assinado, do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, realizado nas dependências da FGV, no período de agosto a outubro de 2009, declara que o conteúdo do trabalho de conclusão de curso intitulado **“Proposta para implantação de uma ferramenta como referencial aos fornecedores sobre Licitações Públicas”**, é autêntico, original, e de sua autoria exclusiva.

Belo Horizonte, fevereiro de 2010.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, a Deus.

Agradeço, ainda, todos os meus colegas que contribuíram para a construção deste trabalho.

Agradeço, também, o DER/MG e a Chefia pela oportunidade.

*Os conhecimentos esquecidos podem ser lembrados, mas o tempo perdido em inatividade nunca pode ser recuperado. Tempo é vida, e a vida é mais valiosa que qualquer coisa.*

Masaharu Taniguchi

## RESUMO

O presente trabalho busca demonstrar as diversas fases de um processo licitatório realizado entre o DER-MG e empresas capacitadas para contratar com o Estado. Outro ponto destacado durante a realização do trabalho foi a verificação dos principais problemas recorrentes entre o Órgão e as empresas, seja por excesso de exigências ou pela falta de objetivos previamente estabelecidos nos editais. O trabalho também apresentou uma proposta de criação de uma cartilha orientando os procedimentos, passo a passo, buscando de forma clara e sucinta orientar os interessados de como se prepara uma proposta para ser apresentada numa licitação pública.

**Palavras-chave:** Licitação, Fornecedor, Administração Pública.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>08</b>
<b>1.1 Contextualização.....</b>	<b>08</b>
<b>1.2 Objetivos.....</b>	<b>09</b>
<b>1.2.1 Objetivo Geral.....</b>	<b>09</b>
<b>1.2.2 Objetivo Específicos.....</b>	<b>09</b>
<b>1.3 Justificativa.....</b>	<b>10</b>
<b>1.4 Relevância do Estudo.....</b>	<b>10</b>
<b>2 HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Princípios norteadores da licitação.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1.1 Princípio da legalidade.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1.2 Princípio da impessoalidade.....</b>	<b>14</b>
<b>2.1.3 Princípio da igualdade.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1.4 Princípio da publicidade.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1.5 Princípio da moralidade.....</b>	<b>16</b>
<b>2.1.6 Princípio da eficiência.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.8 Princípio do julgamento do objeto.....</b>	<b>18</b>
<b>2.1.9 Princípio da competitividade.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 Padronização.....</b>	<b>19</b>
<b>3 O PROCESSO LICITATÓRIO.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1 Conceito de licitação.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2 Modalidades de licitação.....</b>	<b>23</b>
<b>3.2.1 Concorrência.....</b>	<b>23</b>
<b>3.2.2 Tomada de preços.....</b>	<b>24</b>
<b>3.2.3 Convite.....</b>	<b>24</b>

<b>3.2.4 Concurso.....</b>	<b>25</b>
<b>3.2.5 Leilão.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2.6 Pregão.....</b>	<b>26</b>
<b>3.3 Licitação dispensada.....</b>	<b>28</b>
<b>3.4 Licitação dispensável.....</b>	<b>30</b>
<b>3.5 Inexigibilidade.....</b>	<b>33</b>
<b>3.6 Regimes de execução.....</b>	<b>36</b>
<b>3.7 Edital.....</b>	<b>37</b>
<b>3.8 Divulgação.....</b>	<b>40</b>
<b>3.9 Realização da reunião.....</b>	<b>41</b>
<b>3.10 Critérios para avaliação das propostas.....</b>	<b>42</b>
<b>3.11 Homologação.....</b>	<b>43</b>
<b>4 METODOLOGIA.....</b>	<b>44</b>
<b>5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....</b>	<b>45</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>48</b>
<b>7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>50</b>
<b>ANEXO: Cartilha – licitações públicas: como participar.....</b>	<b>53</b>



## **1 INTRODUÇÃO**

A contratação de serviços por parte do poder público constantemente apresenta problemas das mais variadas origens. Diante da crescente demanda por serviços públicos e das inovações ocorridas na gestão pública nos tempos atuais, há uma premente necessidade de orientação ao público leigo, parlamentares, gestores públicos, estudantes, e até mesmo aos técnicos e demais interessados em trabalhar e participar das licitações promovidas nos órgãos gestores.

Os processos de Licitação Pública estão regulamentados na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, instrumento no qual são estabelecidas as normas gerais sobre esses processos e também sobre os contratos administrativos pertinentes a obras, serviços e compras de materiais. Entretanto a escassez de orientações práticas, muitas vezes se torna um problema recorrente no setor público.

O conhecimento mais aprofundado sobre licitações, tanto por parte do serviço público, quanto dos empresários, é a mola mestra para a boa Administração Pública e privada. Deve o empresário, interessado em participar do certame licitatório, ler atentamente o edital de licitação, pois, lá estarão todas as regras ditadas pelo administrador público para a aquisição de um bem ou contratação de serviço.

O presente trabalho fez uma análise acerca das dúvidas e dificuldades enfrentadas pelas empresas que desejam participar das licitações públicas. Apresentou, ainda, uma proposta de criação de uma cartilha, contendo o passo a passo dos procedimentos licitatórios, buscando de forma clara e sucinta orientar os interessados de como se prepara uma proposta para ser apresentada numa licitação pública.

### **1.1 Contextualização**

O Estado realiza obras e serviços, efetua compras e aliena bens. Para o exercício dessas atividades exige-se, por imperativo constitucional expresso no inciso XXI do artigo 37, preliminarmente, um procedimento seletivo de contratação intitulado Licitação.

Atualmente todo o procedimento licitatório do DER/MG está pautado na Constituição Federal de 1988, na Constituição Estadual de 1989, na Lei Federal nº 8.666, no Decreto 44752 de 12/03/2008, e nas demais legislações pertinentes.

Este Decreto citado por último traz no seu bojo as principais normas regulamentais de todo procedimento licitatório. Assim sendo o referido texto legal preconiza em seus artigos 25 e 26 as atribuições da Assessoria de Licitações do DER/MG, como se depreende abaixo:

- Art. 26. O Núcleo Operacional de Licitação tem por finalidade assegurar a execução das atividades relacionadas à licitação, competindo-lhe:
- I - elaborar editais de licitação nas modalidades de concorrência, tomada de preços e pregão;
  - II - promover a publicidade de atos relativos aos procedimentos licitatórios;
  - III - responder questionamentos referentes a editais e instruir recursos nos processos licitatórios;
  - IV - dar apoio administrativo à Comissão Permanente de Licitação;
  - V - controlar prazos das etapas dos procedimentos licitatórios; e
  - VI - manter atualizado registro cadastral de empresa de transporte coletivo.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O objetivo geral da pesquisa é desenvolver uma metodologia visando à elaboração de um instrumento de informações, orientando os interessados na participação em licitações públicas, instrumento este que se constituirá numa cartilha. Acredita-se que este mecanismo poderá suprir a carência de informações operacionais existente hoje.

### **1.2.2 Objetivos específicos**

Efetuar uma análise dos procedimentos licitatórios realizados no âmbito do DER/MG, contemplando todas as suas fases.

Estabelecer e definir a importância (priorização) dos atributos da cartilha para o segmento dos fornecedores de processo licitatório

### **1.3 Justificativa**

Considerando o crescente número de obras rodoviárias contratadas pelo governo do Estado de Minas Gerais, parece importante estudar as dificuldades enfrentadas pelos interessados em participar de licitações públicas.

Verifica-se que faltam estudos sistemáticos acerca dessas dificuldades, que muitas vezes culminam na inabilitação dos licitantes ou mesmos na anulação de todo o processo licitatório. Sendo assim, faz-se necessário, por sua importância, que se empreendam pesquisas nesse campo.

O presente estudo tem como finalidade contribuir, pois, para um melhor esclarecimento sobre os procedimentos operacionais relacionados à licitação pública, cuja compreensão é fundamental para o sucesso do processo licitatório.

### **1.4 Relevância do estudo**

Nos últimos anos tem-se observado um grande interesse dos servidores em aprofundar os estudos sobre os procedimentos licitatórios. Isto fez diminuir acentuadamente os equívocos e dúvidas existentes em relação às licitações processadas assegurando maior confiança nas relações entre a Administração Pública e os interessados no processo, ou seja, os licitantes.

Tendo em vista as limitações, dificuldades práticas e o desconhecimento das informações no tocante às licitações promovidas no setor público e privado e, considerando ainda, as restrições de conhecimento e ciência pelos licitantes, simultaneamente, de todas as licitações fornecidas e os locais de realização das mesmas, propõe-se uma ferramenta de informação como roteiro, servindo o mesmo de orientação para procedimentos relativos, especificamente, no setor de licitações, desde o conhecimento do edital até a assinatura do pertinente contrato de serviços.

Isto posto, o presente trabalho tem como ponto norteador fazer uma análise dos procedimentos licitatórios e elaborar uma cartilha com todos os passos, procurando assim, facilitar o entendimento daqueles que querem participar de licitações públicas.

## 2 HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO

Conforme Balbino (2007), remonta à Idade Média os primeiros sinais do uso de procedimentos identificados como licitatórios. Na Europa Medieval utilizava-se um sistema de compras denominado “Vela e Prego” que consistia em apregoar-se a obra desejada e, enquanto ardia uma vela os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando se extinguia a chama, adjudicava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor preço para o Estado.

A licitação foi introduzida no Direito Público brasileiro há mais de cento e quarenta anos, pelo Decreto nº 2.926 de 14/05/1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Na Constituição de 1967, não havia norma expressa definindo a competência para legislar sobre licitação, o que deu margem à formação de duas correntes doutrinárias: uma ligada ao Direito Financeiro e outra ligada ao Direito Administrativo. A controvérsia surgiu com a Lei Federal nº 5.456, de 20 de junho de 1968, que determinou a aplicação, aos Estados e Municípios, das normas relativas às licitações, previstas no Decreto-Lei nº 200 de 25/02/67. E prosseguiu com a promulgação do Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, que, dispondo sobre licitações e contratos da Administração Federal, determinou, no art. 85, que se aplicariam aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios as normas gerais neles estabelecidas. Para os adeptos da primeira corrente, essas normas eram válidas. Para os adeptos da segunda corrente elas eram inconstitucionais e feriam o princípio da autonomia das unidades federadas para legislar sobre essa matéria.

A Constituição da República de 1988 pôs fim à controvérsia, ao dar competência privativa à União para legislar, conforme inciso XXVII do art. 22 e o inciso XXI do art. 37.

Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

O artigo 37 da Constituição da República assim dispõe:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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

A Lei nº. 8.666/93, em seu art. 1º e parágrafo único, determina que suas normas aplicam-se aos três poderes e que a ela estão sujeitos os órgãos da Administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Exigindo licitação para as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações (art. 2º).

O artigo 119 da referida Lei comanda que as sociedades de economia mista, as empresas públicas, as fundações públicas e demais entidades controladas direta e indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo 118, deverão editar regulamentos próprios, devidamente publicados, ficando sujeitos às disposições, isto é, às normas gerais da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em princípio, os instrumentos de controle democrático, por meio da sociedade civil, que se colocam a serviço da aplicação correta da Lei de Licitação são a ação popular (art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal); o regular exercício do direito de petição e representação previsto no art. 5º, XXXIV, *a*, da CF e a participação popular no controle da moralidade, tal como previsto nos termos do art. 74, § 2º da CF.

A realização de qualquer licitação depende, segundo Bandeira de Mello (2003), da ocorrência de três pressupostos, quais sejam: pressuposto lógico, pressuposto jurídico e pressuposto fático. No primeiro, deve haver a existência de uma pluralidade de objetos e de uma pluralidade de ofertantes. No pressuposto jurídico, em face do caso concreto, a licitação passa a se constituir em meio apto, ao menos em tese, para a Administração acudir ao interesse que deve prover. Assim, a licitação não é um fim em si mesmo, é um meio para chegar utilmente a

um dado resultado: o travamento de certa relação jurídica. É pressuposto fático da licitação a existência de interessados em disputá-la.

Segundo o art. 3º, da Lei nº 8.666,

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

A Lei de Licitações estabelece como princípios próprios de licitação no caput do art. 37, da CF, quais sejam: da proporcionalidade, da impessoalidade e da objetividade do julgamento, da moralidade e da probidade, da publicidade, da eficácia administrativa.

Conforme explica Jessé Torres Pereira Júnior (2003), o rol é exemplificativo, posto que alude a princípios correlatos aos que menciona. São correlatos os princípios da competitividade, do procedimento formal, do sigilo das propostas, da adjudicação compulsória ao vencedor, entre outros.

Ainda segundo Jessé Torres Pereira Junior (2003), o art. 3º não seguiu inspiração de todo feliz ao reunir os princípios a que afetas as licitações e contratações públicas. A uma, porque não hierarquizou; a duas, porque não os sistematizou; a três, porque não os distinguiu, tanto que repetiu princípios com nomes diversos – isonomia e igualdade, moralidade e probidade administrativa.

O pregão foi instituído pela Lei nº 10.520, de 2002, sendo que a sua forma eletrônica é regulado pelo Decreto nº 5.450, de 2005; e a sua forma presencial, pelo Decreto nº 3.555, de 2000. Coube a Lei Complementar 123/06 regulamentar as previsões constitucionais do artigo 170, IX da Constituição Federal, que estabelece o tratamento favorecido para as empresas brasileiras de pequeno porte e ao artigo 179 que determina tratamento diferenciado, simplificado e com redução de obrigação para estas empresas.

## **2.1 Princípios norteadores da licitação**

São diversos os doutrinadores que destacam os princípios a serem aplicados na licitação. Embora ciente da importância da aplicação dos princípios norteadores da atividade administrativa, cabe breve comentário sobre os mais relevantes, que são os elencados pelo artigo 3º da Lei 8.666/93.

### **2.1.1 Princípio da legalidade**

A atividade administrativa está ligada ao princípio da legalidade, conforme consta do art. 37, caput, CF/88 e da Lei nº 8.666/93, dispondo que a licitação está disciplinada pela Lei e que todos os participantes têm o direito subjetivo à observância do procedimento estipulado.

Assim, se um administrador realizar licitação, não poderá criar modalidade de licitação não criada em lei. A criação do pregão (nova modalidade de licitação) em face da observância do princípio da legalidade, só foi possível em razão da edição da Lei 10.520/02.

Vale transcrever o que melhor traduz e sintetiza o princípio da legalidade na Administração, nos dizeres de Hely Lopes Meirelles (2003, p. 86): “Enquanto na administração particular é lícito fazer o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei permite”.

A licitação, em todo o seu procedimento, está disciplinada pela Lei, havendo o direito público subjetivo de todos os participantes em verificar se está sendo cumprido corretamente o procedimento estipulado.

Art. 4º. Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

### **2.1.2 Princípio da impessoalidade**

O administrador público deve deixar de lado qualquer favoritismo ou discriminação impertinente, salientando o dever de que, no procedimento licitatório, sejam todos os

licitantes tratados com neutralidade. Tal princípio designa a igualdade de todos perante a Administração.

Isto significa que o agente público tem que alcançar sempre a finalidade de interesse público qualificado, relegando os privilégios e favorecimentos pessoais, e também às discriminações injustificadas. Tem que haver uma avaliação séria, objetiva e equilibrada dos interesses públicos e particulares que estiverem submetidos à relação jurídica, não levando em consideração as ingerências políticas e afastando privilégios de pessoas e grupos, a não ser quando constitua finalidade legal do ato o atendimento ao interesse particular, situação na qual é justificável o elemento discriminatório, não ocorrendo, no caso, a violação ao princípio da impessoalidade.

### **2.1.3 Princípio da igualdade**

Segundo preceitua o art. 37, XXI da CF/88) deve-se tratar com isonomia (significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-as na medida em que exista diferença, ou seja, quando a administração escolhe alguém para contratar, está efetivando uma diferenciação entre os interessados), assegurando a todos os que preenchem os requisitos o direito de participarem do certame, como também o de dar oportunidade de disputá-lo a qualquer interessado que deseje participar e que possa oferecer as indispensáveis condições de garantia. Assim como o art. 3º da Lei 8.666/93 o contempla duas vezes: como finalidade da licitação e como princípio básico de toda licitação, garantindo no processo de licitação pública a igualdade de condições a todos os concorrentes.

### **2.1.4 Princípio da publicidade**

O § 3º do art. 3º da Lei 8.666/93 – “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas até a respectiva abertura” – entre outros impõe que os atos e termos da licitação (motivação das decisões) sejam efetivamente expostos ao conhecimento dos interessados. A regra é que todos os atos relativos à licitação sejam públicos.

O art. 4º menciona o direito de qualquer cidadão acompanhar o desenvolvimento do certame. Este tem como objetivo dar maior transparência aos atos do Poder Público; dar eficácia



jurídica aos atos de feitos externos da administração e, permitir aos licitantes fiscalizar e controlar os atos de Administração atinentes à licitação, quanto ao cumprimento da legislação e dos demais princípios da licitação.

Por meio da publicidade geral, almeja-se dar oportunidade a todo cidadão de conhecer os atos praticados na licitação, a fim de que possa fiscalizar e impugnar eventuais irregularidades ou ilegalidades. A publicidade específica, voltada para os interessados participes do certame, é indispensável para viabilização do exercício da defesa legal ou constitucional de seus direitos. Além do que, o cidadão tem legitimidade para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, conforme art. 74, § 2º da CF/88.

A publicidade se faz pela inserção do ato no Diário Oficial ou por edital afixado no lugar próprio para divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e, conseqüentemente, início da produção de seus efeitos, pois somente a publicidade evita os dissabores existentes em processos arbitrariamente sigilosos, permitindo-se os competentes recursos administrativos e as ações judiciais próprias.

### **2.1.5 Princípio da moralidade**

O processo licitatório terá de ser em conformidade com padrões éticos, o que impõe para a Administração e licitantes um comportamento correto, liso, honesto de ambos os lados. Para a Administração este princípio está reiterado pelo princípio da probidade administrativa.

A moralidade vincula tanto a conduta do administrador quanto a dos particulares que participam do processo de contratação. Este é o princípio que deve impedir a contratação de empresas de parentes, bem como o conluio entre licitantes. Este princípio obriga que todos os atos estejam de acordo com as finalidades do interesse público e competências dos agentes.

Inserido no princípio da moralidade está o princípio da probidade administrativa, impondo a lealdade, a honestidade e a boa-fé entre a Administração e licitante. Coíbe-se a quebra do sigilo, a corrupção e favorecimento ilícito no procedimento licitatório. E se isso ocorrer, segundo art. 37, § 4º da CF/88, se estabelecem as conseqüências sancionatórias decorrentes da prática de atos de improbidade administrativa cometida por agente público, tais como: suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e o

ressarcimento ao erário. Vale ressaltar também que qualquer cidadão poderá propor ação popular para anulação de ato atentatório à moralidade administrativa, conforme art. 5º, LXXII, CF/88.

### **2.1.6 Princípio da eficiência**

A Emenda Constitucional nº. 19/98 acrescentou expressamente aos princípios constitucionais da Administração Pública o princípio da eficiência, findando com as discussões doutrinárias e com as jurisprudências sobre sua existência implícita na Constituição da República e aplicabilidade integral.

O princípio da eficiência conceitua-se como a atividade estatal que produz de modo direto ou indireto conseqüências jurídicas que instituem, reciprocamente, direito ou prerrogativas, deveres ou obrigações para a população, traduzindo uma relação jurídica entre a Administração e os administrados. Portanto, existirão direitos e obrigações recíprocos entre o Estado-Administração e o indivíduo-administrado e, conseqüentemente, esse, no exercício de seus direitos subjetivos poderá exigir da Administração Pública o cumprimento de suas obrigações da forma mais eficiente possível.

Assim, o princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia. Sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

### **2.1.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório**

Este princípio, mencionado no art. 3º da Lei 8666/93 e previsto também no art. 41 *caput* da mesma Lei, dispõe “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. Dessa forma, a Administração se submete ao instrumento convocatório previamente previsto por ela própria devendo também respeito ao particular que aderir ao certame. Pode-se dizer que o teor do edital de chamamento ao processo licitatório vinculará todo o procedimento, pois constitui “Lei interna da Licitação”

(Meirelles, 2003), o que impõe rigorosa observância de suas disposições. Assim, todos os atos e decisões do procedimento estão vinculados à lei e ao instrumento convocatório.

Cabe destacar, com referência à vinculação ao ato convocatório, o pensamento de Mukai:

(...) Se todos os atos praticados durante uma licitação são obrigatoriamente de natureza vinculada (à legislação), o principal ato dela, ou seja, o instrumento convocatório, sendo também vinculado à lei, todos os atos do procedimento licitatório estão vinculados à sua obediência também. (MUKAI, 2000, p. 9)

Este princípio não torna o edital ou o convite imutáveis. Se verificada a efetiva necessidade de retificação no edital, que possa inclusive afetar o conteúdo das propostas, a Administração deverá alterá-lo, ressaltando que a republicação é obrigatória, sob pena de quebra do princípio da isonomia, Deverá ocorrer nos mesmos termos da divulgação anterior e abertura de novo prazo para apresentação de novas propostas.

Art. 21 (...)  
§ 4º. Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas. (Lei 8.666/93)

### **2.1.8 Princípio do julgamento do objeto**

O art. 45 da Lei 8.666 visa impedir que a licitação seja decidida sob influência do subjetivismo, de sentimentos e de propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora. Tal situação ocorreria se levada em consideração a pessoa do licitante e não a vantagem que sua proposta poderia trazer à Administração.

O julgamento nas licitações deve ser feito de acordo com critérios objetivos previamente indicados no edital, existindo ampla relação deste com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, afastando qualquer margem de discricionariedade no julgamento.

### **2.1.9 Princípio da competitividade**

Também conhecido como princípio da oposição. É de essencial importância na licitação, pois se em um procedimento licitatório, por malícia, faltar a competição entre os concorrentes, ficará fulminada a própria licitação, visto que essa é sinônimo de competição. Não poderão

existir cláusulas irrelevantes ao objeto do contrato que venham restringir a participação dos concorrentes, violando assim tal princípio. Este princípio está contido na Lei nº 8.666/93, art. 3º, § 1º.

Segundo o art. 14 da Lei 8666/93: “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de que lhe tiver dado causa”. Cabe, portanto, à Administração a satisfação de duas providências antes de instaurar a licitação para a compra. Em primeiro lugar, definir com precisão o objeto a ser adquirido; e, em seguida, verificar se dispõe dos meios orçamentários. A falta desses pressupostos induz nulidade da compra, além da responsabilização de quem a autorizou indevidamente.

O art. 15 dispõe:

As compras, sempre que possível, deverão:

- I – atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;
- II – ser processadas através de sistema de registro de preços;
- III – submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- IV – ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;
- V – balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

A padronização de materiais deve ser alvo permanente da Administração.

Desde que não signifique direcionamento que contorne os princípios da igualdade e da competitividade, a padronização favorece rigor na caracterização do objeto por adquirir; atende superiormente aos interesses do serviço porque enseja maior antecipação na compra, maior eficiência de manutenção e pertinência no controle de estoque e de qualidade; além de assegurar a aquisição de acordo, o mais possível, com as condições do mercado. (PEREIRA JÚNIOR, 2003:175)

## **2.2 Padronização**

Padronização, segundo as palavras de Raul Armando Mendes (1988, p. 41), “consiste na sistematização ou estadização de determinado objeto nos serviços públicos”. Também sobre o assunto assim se manifestou Hely Lopes Meirelles (1993, p. 104), quando tratava do dispositivo similar contido no Estatuto de Licitações anterior:

Continuamos entendendo, portanto, que a aquisição de produto de marca determinada, com exclusão de similares, é possível em três hipóteses: para continuidade de utilização de marca já existente no serviço público; para adoção de nova marca mais conveniente que as existentes; para padronização de marca ou tipo de serviço público. O essencial é que a Administração demonstre efetiva vantagem de determinada marca ou tipo, para continuidade, adoção ou padronização em seus órgãos e serviços com exclusividade. (...) sem basear-se em predileções ou aversões pessoais do administrador. (MEIRELLES, 1993, p. 104-105)

A padronização deve ser objeto de competente processo administrativo, aberto e instruído com toda transparência e conduzido por uma comissão especial (...). Devem fazer parte desse processo todos os elementos indispensáveis à comprovação da necessidade da padronização para justificar as suas vantagens, tais como estudos, pareceres, periciais, laudos, relatórios, etc. conforme o caso concreto.<sup>1</sup>

A padronização pode ter várias vantagens. Entretanto, existe, também, o perigo de através das padronizações formarem-se cartéis, impossibilitando a entrada de novos produtos, impedindo o avanço tecnológico. Assim, a decisão pela padronização deve refletir a prevalência do interesse público, dos princípios da eficiência, da economicidade, da impessoalidade, entre outros. A Administração Pública deve estar atenta aos princípios que tornam o Estado eficiente.

O que a lei de licitações veda, e os Tribunais de Contas condenam, em especial o TCU, é a preferência por determinada marca e sua indicação sem a devida justificativa técnica. Diante disso, o TCU através da Súmula nº 177 fixou:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (PEREIRA JUNIOR, 2003, p. 173)

Em relação às compras, o § 7º - I, do art. 15 determina que “a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;”. A indicação de marca como parâmetro de qualidade pode ser admitida para facilitar a descrição do objetivo a ser licitado desde que seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”.

---

<sup>1</sup> Boletim de licitações e contratos – BLC, São Paulo: NDJ, n.02, fev./98, p. 107.

MANDATO DE SEGURANÇA – TOMADA DE PREÇOS – LICITAÇÃO –

Ao especificar os itens que pretende adquirir, a Administração tem a liberdade de escolher os mais adequados às suas necessidades. Recurso Ordinário a que se nega provimento. (Ac. Um. Da 2ª T. do STJ – Rel. Min. José de Jesus Filho – DJU 14.12.92, p. 23.910)

O § 7º - II, do mesmo artigo dispõe que “a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;”. O Tribunal de Contas da União tem repreendido o descompromisso com o planejamento das aquisições, identificado em auditorias realizadas em vários setores dos três poderes, flagrando a “falta de programação de licitações, gerando processos de dispensa irregulares”. Recomendando que cada órgão ou entidade mantenha melhor planejamento das compras atinentes aos seus diversos equipamentos, com vistas a evitar a aquisição desordenada de materiais e equipamentos, que tem levado a entidade a vivenciar situações em que adquire um equipamento sem que os demais insumos, necessários à finalização dos investimentos programados sejam adquiridos. E mais, solicitando que efetuem planejamento adequado das compras de forma a deixar de proceder a aquisições para objetos iguais em curto espaço de tempo, assim como evitar a realização de compras, sem licitação, sob a alegação de urgência.

E, em relação às condições de guarda e armazenamento, o § 7º, III, do art. 15, determina que deva ser de tal forma que não possibilite a deterioração do material.

### 3 O PROCESSO LICITATÓRIO

#### 3.1 Conceito de licitação

O termo licitação traduz a idéia de oferecer, arrematar, fazer preço sobre a coisa disputar ou concorrer. (Motta, 2002, p. 3).

A terminologia mais consagrada na atualidade é licitação, que abrange todas as modalidades do procedimento. “Licitação (do latim *Licitacione*): Ato ou efeito de licitar, oferta de lance num leilão ou hasta pública”. Conforme a Lei nº 8.666 de 21/06/93, este termo significa:

o procedimento pelo qual a Administração Pública, obediente aos princípios constitucionais que norteiam, escolhe a proposta de fornecimento de bem, obra ou serviço mais vantajoso para o erário. (MOTTA, 2002, p.4).

O procedimento de licitação segundo Di Pietro: “é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo. (DI PIETRO, 1997, p. 397)

Segundo MEIRELLES (2003, p. 256) “licitações é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para um contrato de seu interesse”.

Proposta mais vantajosa não significa identificar o preço mais barato. Considera-se mais vantajosa, a relação custo x benefício, ou seja, identifica-se a qualidade para, a partir daí, identificar o menor preço, daquilo que efetivamente atenda a necessidade e o interesse público.

Todas as compras ou serviços contratados pelas administrações públicas seguem os ditames da Lei Federal 8666/93. Nesta Lei estão especificadas as modalidades: Concorrência Pública, Tomada de Preços, Convite, Leilão e Pregão, tendo entre si como diferenças com exceção do leilão, os valores, a publicidade, a complexidade na elaboração do termo licitatório (edital), e a exigência nos documentos de habilitação e proposta.

As licitações de obras e serviços de engenharia adotam usualmente o tipo de menor preço, sendo os tipos de “melhor técnica” ou “técnica e preço”, restritos 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 a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, conforme determinado pelo artigo 46 da lei federal nº 8.666/93.

A Lei nº 8666/93 veda a criação de outras modalidades ou a combinação das existentes para gerar espécies híbridas. Não haverá, na Administração Pública, modalidade de licitação diversa ou decorrente das cinco relacionadas nos incisos do art. 22. Dessa forma, o artigo, seus incisos e parágrafos contêm normas de caráter geral porque essenciais à definição dos modos por meio dos quais a Administração licitará, ou seja, as modalidades que implementaram o dever geral de licitar, que é princípio constitucional (CF/88, art. 37, XXI). Diante disso, será ilegal a norma estadual, municipal distrital ou de entidade vinculada que dispuser em contrário. (PEREIRA JUNIOR, 2003, p. 236)

### **3.2 Modalidades de licitação**

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8.666/93, relaciona em seu texto as seguintes modalidades de licitação:

#### **3.2.1 Concorrência**

A concorrência (art. 22, § 1º) é a modalidade licitatória genérica destinada a transações de maior vulto, precedida de ampla publicidade, à qual podem acorrer quaisquer interessados que preencham as condições estabelecidas.<sup>2</sup> É a modalidade de licitação, em tese, obrigatória para as alienações imobiliárias, as concessões de uso, serviços e obras públicas, o registro de preços e para os contratos de grande vulto, aberta com publicidade, que admite qualquer licitante cuja habilitação será apurada no início do procedimento. São suas características: a) anteceder aos contratos de grande vulto, ao registro de preços, às alienações imobiliárias e às concessões de uso, de serviço e obra pública; b) exigir publicidade; c) permitir a participação de qualquer interessado; d) habilitar o interessado no início do procedimento.

---

<sup>2</sup> Valores: para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00; para compras e serviços comuns acima de R\$ 650.000,00, conforme redação da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998.



### **3.2.2 Tomada de Preços**

É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação<sup>3</sup>

Mantém a mesma estrutura da concorrência, porém com prazos reduzidos e com habilitação preliminar.

Caracteriza-se por: a) destinar-se a contrato de vulto médio; b) permitir unicamente a participação de interessados previamente cadastrados e habilitados; c) exigir publicidade; d) requerer prévia qualificação dos interessados.

São admitidos interessados que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. A finalidade da restrição aos cadastrados é tornar a licitação mais sumária e rápida. Os requisitos de idoneidade e de capacitação, em vez de serem examinados no curso da licitação e com efeitos para o caso concreto, são apurados previamente, com efeitos gerais.

O interessado, se não estiver cadastrado, deverá comprovar o preenchimento dos requisitos de participação até três dias antes da data da apresentação dos envelopes. Isso acarretará o processamento simultâneo do cadastramento do interessado com a tomada de preços.

### **3.2.3 Convite**

É modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrado ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Valores: para obras e serviços de engenharia valor superior a R\$ 150.000,00 e inferior a R\$ 1.500.000,00; ou superior a R\$ 80.000,00 e inferior a R\$ 650.000,00 (demais contratos), conforme redação da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998.

<sup>4</sup> Valores: inferior a R\$ 150.000,00 (para obras e serviços de engenharia) ou R\$ 80.000,00 (demais contratos)

Esta modalidade não exige publicação através de órgão oficial ou jornal de grande circulação. Há, entretanto, orientação legal no sentido de que a cópia do instrumento convocatório seja afixada em local apropriado, estendendo-se automaticamente aos demais cadastrados na mesma categoria que manifestam seu interesse.

Nessa modalidade a entidade licitante presume como boas a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira e a regularidade fiscal dos convidados. Não é necessária qualquer medida para averiguar esses aspectos da pessoa do licitante, salvo quanto à prova de regularidade para com o INSS, pois nenhuma pessoa jurídica pode contratar com o Poder Público se estiver em débito com o sistema de seguridade social (art. 195, § 3º) e para com o FGTS, que integrarão o envelope proposta ou apresentado no momento da assinatura do contrato ou da retirada do instrumento equivalente. Qualquer que seja o critério adotado, a carta-convite deverá dispor a respeito. Por essas razões não podem participar interessados que não tenham sido convidados, dado que a entidade licitante não os entendeu habilitados, exceto os cadastrados que demonstrarem interesse no certame com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas. Portanto, o que não foi convidado e não está cadastrado não pode participar do convite, ainda que nas vinte e quatro horas que antecedem a entrega dos mencionados envelopes manifeste interesse.

### **3.2.4 Concurso**

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes no edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias.

O concurso destina-se, desta forma, à escolha de trabalho técnico ou artístico. Predomina a criação intelectual. Sua utilização, em regra, ocorre na seleção de projetos que busquem a melhor técnica, e não o menor preço. Aos classificados, segundo interpretação do dispositivo legal, pode ser atribuído prêmio ou remuneração.

Tal modalidade se encerra com a classificação dos trabalhos e o pagamento devido ao selecionado, não conferindo, portanto, nenhum direito à contratação com a Administração Pública.

### 3.2.5 Leilão

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou dados em penhor, ou para alienação de bens imóveis, prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. A peculiaridade desta modalidade é que é necessária a habilitação prévia dos licitantes, já que a venda, na grande maioria das vezes, ocorre ou à vista ou em curto prazo. Além disso, o procedimento licitatório é orientado por uma única pessoa, o chamado leiloeiro. Leiloeiro – Administrativo – servidor público designado. Já o Leiloeiro oficial – recebe 0,5% do valor do bem. No leilão há ausência de pré-requisito para o interessado participar da licitação e a convocação é realizada através de edital, com prazo mínimo de quinze dias.

A questão suscitada pelo leilão, a partir da redação da Lei 8.666/93 refere-se ao conteúdo da expressão “bens inservíveis para a Administração”. Seguindo os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Junior (2003), seriam os imprestáveis ao serviço, porque sucata ou desgastados pelo uso e de recuperação antieconômica.

Por inservível deve entender-se o bem que, por suas qualidades intrínsecas, aferíveis em plano adjetivo, não mais reúne condições materiais de servir; esgotou-se-lhe a capacidade para o desempenho funcional. O bem que, embora inconciliável com o interesse público ou a moralidade administrativa, mantém suas qualidades intrínsecas, será inconveniente ou impróprio, mas não inservível. (PEREIRA JUNIOR, 2003, p. 246)

### 3.2.6 Pregão

Segundo o dicionário Aurélio, a palavra pregão tem raiz latina – *praecone*. Na linguagem usual ato de apregoar, proclamação pública, ato pelo qual os porteiros dos auditórios, os corretores de bolsas ou os leiloeiros apregoam a coisa. (SANTANA, 2006)

De acordo com Carlos Pinto Coelho Motta (2004, p. 8), a instituição da modalidade pregão em licitação não é exatamente uma idéia nova, “porquanto já no ano de 1592, nas vetustas Ordenações Filipinas, encontravam-se as primeiras práticas de licitação pública, assumindo precisamente a forma de pregão”.

O pregão é a sexta modalidade de licitação e apresenta as seguintes características tipificadoras que modificam a noção procedimental das licitações, nela influenciando diretamente:

- a) sua aplicação não se vincula ao valor do contrato, mas à natureza da prestação a ser executada pelo particular;
- b) há inversão das fases de proposta e de habilitação. Somente se avalia a habilitação do licitante que formulou a melhor proposta. Se ele vier inabilitado, serão examinados os requisitos de habilitação do segundo melhor classificado, e assim por diante.

O pregão poderá ser realizado na forma presencial, onde os participantes no modo tradicional comparecem ao órgão licitador, na data e hora previamente determinada, apresentam suas propostas e lances verbais. Ao lado desta forma, a Lei do Pregão adotou o pregão eletrônico, onde não há a presença física dos representantes das empresas licitantes, na forma mencionada no modo presencial.

O pregão se desenvolve em sessão pública do pregoeiro, de sua equipe e de todos os interessados, sendo denominado pregão presencial. Também pode ser realizado por meio de recursos de tecnologia de informação sendo chamado de pregão eletrônico.

É de grande relevância atentar para a uma importante diferença entre o Pregão Presencial e o Pregão Eletrônico. Esta diferença gira em torno da figura do pregoeiro. O pregão presencial caracteriza-se pela presença dos representantes dos licitantes e participação do pregoeiro, o que não ocorre no pregão eletrônico. O pregoeiro é figura de suma importância no desenrolar do processo licitatório mediante o pregão presencial.

Como possui características especiais, instituídas pela Lei Federal 10.520 de 17/07/2002; e pela Lei Estadual 14.167, de 10/01/2002 que instituiu o Pregão no âmbito estadual, será assunto para o próximo capítulo do presente trabalho.

## QUADRO 01

### Limites para dispensabilidade e modalidades de licitação

Disponibilidade e Modalidades	Limites para Compras e Serviços	Limites para obras e serviços de Engenharia
Licitação dispensável	até R\$ 8.000,00	até R\$ 15.000,00
Convites	até R\$80.000,00	até R\$150.000,00
Tomada de Preços	até R\$650.000,00	até R\$1.500.000,00
Concorrência	acima de R\$650.000,00	acima de R\$1.500.000,00

FONTE – MOTTA, 2002, p.211

A regra é a instauração do procedimento licitatório para toda e qualquer contratação emanada pela Administração Direta ou Indireta. Há, porém, algumas exceções trazidas pela lei das Licitações e Contratos Administrativos. Conforme explica Marçal Justem Filho (2005), o procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício do interesse público e não asseguraria a contratação mais vantajosa.

A Lei 8.666/93, no seu artigo 17, traz um rol taxativo de alguns casos em que a licitação é dispensada, e no artigo 24 os casos em que é dispensável. Já no artigo 25 da mesma lei exemplificou alguns casos em que a licitação é inexigível.

### 3.3 Licitação dispensada

Caracteriza-se quando a lei das licitações desobriga expressamente a Administração do dever de licitar. Situações previstas no art. 17, I e II, e §§ 2º e 4º.

De acordo com Gasparini (2006, p. 503), a licitação dispensada é a ocorrência na realidade da hipótese legal em que a Administração está liberada de licitar por expressa determinação dessa lei. Deve-se observar que a lei apenas dispensa a promoção do procedimento da licitação. Todos os demais aspectos precisam ser atendidos. O legislador dispensou a licitação, retirando do administrador público a possibilidade de exercer juízo discricionário sobre dispensar ou não o certame. Nas hipóteses do art. 17 não há discricionariedade para realizar ou não o procedimento (fase externa).

Ementa: (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS)  
 Bens imóveis construídos pela COHAB-MG destinados a programas habitacionais. Alienação. Dispensa de Licitação quando não configurar atividade puramente econômica. Aplicação da alínea 'f' do inciso I do art. 17 da Lei n. 8.666/93. (CONSELHEIRO MOURA E CASTRO)

A Lei nº 10.696, de 02/07/03 prevê ainda uma outra possibilidade, que não é incluída expressamente entre as hipóteses de dispensa, mas não deixa de constituir uma circunstância “de fato”: no seu art. 19, prevê a aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares que se enquadrem no PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. (MOTTA, 2005)

Cabe aqui citar a doutrina do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, citado por Motta:

A principal distinção entre licitação dispensada – tratada no art. 17 e as dispensas de licitação, estabelecidas no art. 24, repousa no sujeito ativo que promove alienação, figurando no primeiro caso a Administração, no interesse de ceder parte de seu patrimônio, vender bens ou prestar serviços; e, nos casos do art. 24, a situação é oposta, estando a Administração, como regra, na condição de compradora ou tomadora dos serviços.

Outro aspecto distintivo entre licitação dispensada e dispensável é o fato de que, em princípio, na primeira não é necessário observar as formalidades do art. 26 da Lei nº 8.666/93, significando, com isso, simplificação.

Assim, conquanto esse artigo seja bom orientador para salvaguardar o gestor, não é obrigatório seu pontual acatamento, exceto em se tratando de licitação dispensada, regulada pelos parágrafos 2º e 4º do art. 17. Na dispensa de licitação, ao contrário, com a ressalva dos incisos I e II do art. 24, é sempre obrigatório acatar as formalidades instituídas no art. 26 da Lei de Licitações. (MOTTA, 2005, p. 209)

A regra, para a Administração Pública é a da realização de procedimento licitatório pela qual ela poderá escolher o negócio que lhe será mais vantajoso dentro das regras de eleição por ela mesma dispostas, dando igual oportunidade a todos os particulares interessados em oferecer seus bens e serviços ao Estado. Como toda regra, esta também comporta exceção, ou seja, excepciona-se a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório quando, por definição do texto legal, o ajuste pretendido pela Administração se inserir nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação. A dispensa é figura que isenta a Administração do regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço.

Há, portanto, uma presunção legal de que nas hipóteses elencadas no art. 17 e no art. 24 da Lei 8.666/93, com a redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994:

Dispensa de licitação quando se tratar de alienação de bens imóveis, mediante da ação em pagamento, doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo (para Estados, Distrito Federal e Municípios, esta restrição foi suspensa liminarmente, pelo STF, na ADIN nº 927-3-SP, conforme publicado no DJU de 10/11/1993), permuta por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inc. X do art. 24 da Lei (suspensa essa hipótese por liminar deferida na ADIN 927-3), investidura, venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do governo, e alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis constituídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgão ou entidades da Administração Pública, especificamente criados para esse fim; e, quando se tratar de alienação de bens móveis, mediante doação, permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública, venda de ações, venda de títulos, venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública e venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração, sem utilização previsível por quem deles dispõe. (DI PIETRO, 2005, p. 322)

O § 4º do art. 17 com a redação dada pela Lei 8.883/94 traz uma exceção à regra de dispensa de licitação para a doação de bens públicos, móveis ou imóveis; obriga a realização de licitação quando se tratar de licitação com encargo, hipótese em que “de seu instrumento convocatório constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato”. Porém, dispensa a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

### **3.4 Licitação dispensável**

Licitação dispensável ocorre quando a lei estabelece as várias situações em que apesar da possibilidade de sua realização, a licitação não se faz obrigatória, hipóteses essas enumeradas no art. 24 da Lei das Licitações.

Na licitação dispensável, o legislador não afastou de antemão o procedimento de licitação. Facultou ao administrador fazer o juízo acerca da conveniência de chamar o certame. Existe a discricionariedade, o administrador, portanto, pode decidir por instalar o certame ou não.

O art. 24 é um dos mais consultados e aplicados do Estatuto, pois formula um elenco taxativo de hipóteses em que a licitação é dispensável. Sua concepção atual conta vinte e seis incisos; tendo sido o de número XXV acrescentado pela Lei nº 10.973, de 02/12/04, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. O inciso XXVI inserido pela Lei federal nº 11.107, de 04/04/2005 dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Por essa disposição é dispensável a licitação para a “celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua

administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação”.

Trata-se de uma listagem que oferece relativa margem ao intérprete, não admitindo, entretanto ampliação por lei estadual (Representação 911, STF, RDA nº 145, p. 131).

Verifique-se, abaixo, consulta realizada pelo prefeito de um município de Minas Gerais ao Tribunal de Contas do Estado, sobre uma licitação na modalidade convite, em caso de dispensa da licitação.

Preliminarmente, conheço da presente consulta, tendo em vista a legitimidade da parte e a pertinência da matéria.

(Os demais Conselheiros manifestaram-se de acordo com o Relator.)

Senhor Conselheiro Presidente Sylo Costa:

Recebida em Preliminar

Senhor Conselheiro José Ferraz:

A carta-convite é o instrumento da modalidade convite. Nela deve estar identificada a obra, o serviço ou a compra a se realizar, e expressar com clareza as condições estabelecidas pela administração.

O art. 22, § 3º, da Lei n. 8.666/93, com suas posteriores modificações, determina que "convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação da proposta".

Como se pode observar, o princípio da publicidade faz-se, também, indispensável nos processos licitatórios na modalidade convite.

A afixação do Edital em local apropriado, a divulgação de avisos em periódicos oficiais ou particulares, objetivando a participação não apenas daqueles convidados pela administração, atendem ao princípio de competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

Assim, respondendo à primeira indagação, além dos procedimentos relatados pelo consulente, deve a administração afixar em local apropriado cópia do instrumento convocatório.

Quanto à segunda indagação, a Lei n. 8.666/93 e suas posteriores modificações estabeleceram as exceções à regra de licitação, distinguindo-as em licitação dispensada (art. 17, I e II, §§ 2º e 4º), licitação dispensável (art. 24, I a XXIV) e licitação inexigível (art. 25, I a III).

Para a hipótese de dispensa de licitação em razão do pequeno valor da contratação (art. 24, I e II), não se exige a formalização do processo de dispensa e inexigibilidade indicado no art. 26 da referida lei de licitações.

(Os demais Conselheiros manifestaram-se de acordo com o Relator.)

DECISÃO: Aprovado, nos termos do voto do Conselheiro Relator, por unanimidade. (TCEMG, JOSÉ FERRAZ)

A dispensabilidade só será válida se os fatos (custo dentro dos limites legais, calamidade pública, emergência) se encaixarem perfeitamente em uma das hipóteses da Lei das Licitações. Essa dispensabilidade só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta, no mais tudo deve ser observado.



Segundo Gasparini (2006), tal rigor deve ser relevado em relação à publicação do ato de dispensa e sua ratificação nos casos de calamidade pública e emergência. Somente será válida a liberação da obrigação de licitar se precedida de competente justificativa. Ela deve, quando couber, descrever e bem caracterizar a situação real ensejadora da dispensabilidade da licitação, demonstrar a razão da escolha do fornecedor ou do executor da obra ou serviço desejado pela Administração Pública, e a justificativa do preço, demonstrada sua compatibilidade com os praticados no mercado em levantamento juntado ao processo.

Há de se observar, entretanto, que a Administração Pública deve se pautar nos princípios da moralidade administrativa e da economicidade quanto ao preço contratado.

De acordo com o art. 26 da Lei nº 8.666/93:

As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III – justificativa do preço;
- IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Para o professor Luciano Ferraz (2006), a expressão eficácia colocada no final do artigo acima citado aparece como sinônimo de validade do ato, não estando, portanto bem empregada. Eficácia, para o autor, significa aptidão para gerar efeitos concretos; validade significa obediência ao ordenamento jurídico. Por isso, entende ele a publicação na imprensa oficial como condição de validade e não de eficácia do ato, pois um contrato pode gerar efeitos jurídicos concretos ainda que não publicado. Mesmo assim, a ausência dessa publicação, por consistir vício formal, é passível de convalidação, nos termos do que dispõe o art. 55 da Lei nº 9.784/99.

Além dos casos de dispensa, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos contempla ainda os casos de inexigibilidade. Na dispensa a licitação é materialmente possível, mas em regra inconveniente; na inexigibilidade é inviável a própria competição.

### 3.5 Inexigibilidade

Segundo o art. 25 da Lei nº 8.666/93, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, fórmula verbal não explicitada pela lei. De qualquer forma o artigo reconsagra a tese da licitação materialmente impossível, que vigorava no artigo 23 do Decreto-lei 2.300/86. Fernandes sobre o assunto assim se manifesta:

Na tramitação do projeto de Lei da Câmara nº 59, o Senador Pedro Simon ofereceu o substitutivo destacando-se, entre as várias inovações propostas, a supressão dos serviços técnicos especializados, com inexigibilidade de licitação, fato que, em princípio, aperfeiçoaria o texto legal, se aprovado fosse. A Câmara dos Deputados, contudo, decidiu manter essa possibilidade de contratação direta. (FERNANDES, 2007)

De acordo com Gasparini, inexigibilidade da licitação

é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação. (GASPARINI, 2006, p. 536)

A inexigibilidade verifica-se na impossibilidade de se licitar, configurada a inviabilidade de competição ou comprovada a sua desnecessidade. Inviabilidade de competição pela existência de apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda às necessidades da contratante; desnecessidade de procedimento licitatório quando, como por exemplo, constatada e verificada a possibilidade de contratação de serviços pela modalidade de credenciamento (na contratação de professores, médicos e hospitais).

Ainda segundo Gasparini,

a inexigibilidade difere da dispensabilidade, já que nesta a licitação é possível, viável, só não se realizando por conveniência administrativa; naquela, é impossível por impedimento de ordem fática, relativo à pessoa que se quer contratar ou com quem se quer contratar. Não se trata, assim, de uma faculdade outorgada à pessoa obrigada, em tese, a licitar, mas do reconhecimento legal de que esta em certos casos pode celebrar o negócio de seu interesse sem o prévio procedimento licitatório, haja vista a inviabilidade de se instaurar uma competição para escolha da melhor proposta. (GASPARINI, 2006, p 536)

O art. 25 estabelece que:

Art. 25 É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º - Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

A interpretação doutrinária é a de que a lei enumerou situações especiais nos incisos não excluindo, portanto, outras situações que se enquadram no conceito básico.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, assim se manifestou sobre o assunto: “Os casos de inexigibilidade de licitação não se exaurem nas disposições legais, as quais consignam, apenas exemplificativamente, algumas situações.” (Processo nº 4707-02.00/93-5)

Dessa forma, existem dois grupos nos quais se manifestam casos de inexigibilidade de licitação: os declarados nas descrições enunciativas dos preceitos indicados; e os albergados pelo enunciado “quando houver inviabilidade de competição”, inscrito no *caput* desses mesmos preceitos normativos. Segundo o Tribunal de Contas da União, “a inviabilidade de competição deve ser demonstrada de forma indubitosa”. (TCU. Processo nº TC 004.948/95-5. Decisão nº 613/1996 – Plenário. Rel. Min. Bento José Burgarin – 15/10/1996).

Deparando-se o administrador público com um determinado caso, o qual após a cautelosa avaliação induza à inexigibilidade de licitação, deverá adotar o procedimento afeto à contratação direta.

Quanto a essa avaliação, Bandeira de Mello trata os objetos licitáveis da seguinte forma:

São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes. (...) Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se

pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja. (BANDEIRA DE MELLO, 2005, p. 504-505)

Para Gasparini (2006), a locução ‘em especial’ consignada no texto final de seu texto, indica apenas uma exemplificação. Para Fernandes (2007), há uma conseqüência decorrente do uso da expressão, nem sempre alcançada pelos estudiosos do tema: “ao impor taxativamente a inviabilidade, associando-a ao termo inexigibilidade, a lei estabeleceu característica essencial e inafastável do instituto da inexigibilidade.” Assim, mesmo quando se caracterizar um dos casos tratados nos incisos, se for viável a competição, a licitação é exigível, porque não foi preenchido o requisito fundamental descrito no *caput* do artigo.

O Tribunal de Contas da União, assim se manifestou:

(...) o enquadramento em situação de inexigibilidade de licitação prevista no Estatuto de Licitação e Contratos – Lei nº 8.666/93, art. 25, *caput* – exige inviabilidade de competição, sendo que o caso especial previsto no inciso I do mesmo artigo só se configura comprovado não apenas que determinado material, equipamento ou gênero só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo – vedada à preferência de marca –, mas também que inexistem produtos similares capazes de atender às necessidades do serviço, devendo ambas as assertivas estar devidamente comprovadas nos autos. (Processo nº TC- 025.590/92-8. Decisão nº 325/1993-Plenário. Rel. Min. Substituto José Antonio Barreto de Macedo. Brasília. DF, 13/12/93)

No entender do Prof. Marcelo Alexandrino (2007), a inexigibilidade de licitação se verifica sempre que houver impossibilidade jurídica de competição.

Um grande número de pessoas critica o formalismo excessivo. Todavia é importante deixar bem claro que só são invalidados os atos que não observam rigorosamente a forma prevista, deixam de atingir os objetivos prescritos na lei, ou desrespeitem direitos e garantias dos interessados no processo.

Nos procedimentos licitatórios a importância desse formalismo cinge-se no fato de padronizar todos os procedimentos, evitando assim dúbias interpretações. Assim, não há que se falar em formalismo excessivo e é bom deixar claro que a sua inobservância já trouxe irreparáveis perdas para ambos os pólos.

O princípio do procedimento formal garante que todos quantos participem de uma licitação instaurada pela Administração Pública têm direito público à fiel observância do

procedimento, nos termos da lei. Mas o direito não é apenas dos licitantes, ele se estende a todos interessados na licitação; e mais, é um direito de toda sociedade, de ver observada a legislação, podendo, via ação popular<sup>5</sup>, por exemplo, desfazer contratos oriundos de licitações que não tenham o procedimento legal.

Esses cuidados todos têm como objetivo assegurar a clareza, a veracidade e a igualdade na livre competição entre as empresas, o que leva a adotar certas formalidades com o intuito de preservar o sentido e a finalidade da licitação, ou seja, leva-nos ao chamado procedimento formal. Mas, como bem adverte Meirelles:

O princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deve anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes. (MEIRELLES, 1993, p. 22)

Em suma, por força da lei, o procedimento licitatório deve obedecer, rigorosamente, os padrões definidos pela mesma.

Cumprido salientar que as exigências contidas no instrumento convocatório, de forma expressa, elas impõem-se igualmente a todos os licitantes, por estarem esses vinculados a ele, conforme prescrito na Lei n. 8.666/93, especialmente nos seus artigos 3º e 41.

Assim sendo, há a necessidade de se entenderem alguns conceitos básicos ligados à licitação pública, possibilitando uma melhor compreensão do assunto.

### **3.6 Regimes de execução**

O regime de execução disciplina a forma de apuração do valor a ser pago à contratada pela prestação do serviço, gerando modalidades de empreitada, diretamente influenciadas pelo critério para apuração do valor da remuneração devida da contratante à contratada. Quando na modalidade de empreitada por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular

---

<sup>5</sup> Conforme previsto na Constituição do Brasil de 1988, no inciso LXXIII do art. 5º, a ação popular é uma ação de natureza constitucional, que pode ser impetrada por qualquer cidadão perante o Judiciário, para anular qualquer ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

tendo em vista a prestação de todo o serviço e quando na modalidade de empreitada por preço unitário o valor será fixado pelas unidades executadas.

A Lei de Licitações define no artigo abaixo transcrito, os regimes de execução:

Art. 6º

VIII - execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

- a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;
- c) (Vetado)
- d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;
- e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

Entende-se como empreitada, quando o contratado executará a prestação da obra ou serviço de engenharia, compreendendo o fornecimento do material e as despesas necessárias ao cumprimento da prestação, cabendo ao contratante a remuneração das despesas decorrentes e o lucro auferido pelo contratado.

### **3.7 Edital**

O Edital é o documento formal que dá início à fase externa do procedimento licitatório. Além de convocar para a licitação, é o documento que especifica exatamente o que o órgão público quer na compra, principalmente as questões técnicas. O detalhamento e as exigências técnicas são a forma de limitar os fornecedores. A função desse documento é, ao mesmo tempo, divulgatória e normativa.

Diante do determinado na Lei de Licitações, o Edital deverá definir o tipo de licitação de modo expreso. Quando institui licitação de “menor preço”, a Administração selecionará como vencedora a proposta de melhor preço, unitário ou global.

Segundo Meirelles, citado por Motta, edital:

[... ] é o ato pelo qual a Administração pública leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou tomada de preços, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços. (MOTTA, 2002, p. 341-342)

O edital caracteriza-se pela divisão em duas partes o preâmbulo e o corpo que contém condições obrigatórias.

O preâmbulo menciona vários itens que permite a qualquer interessado, acesso fácil ao certame, tais como: o local onde poderá obter maiores explicações sobre o que vai ser licitado; a unidade administrativa que está procedendo a licitação; modalidade, regime de execução; tipo de licitação; a regência da Lei nº 8.666/93; as atividades do procedimento licitatório e, ainda, a indicação da data, horário e local de entrega da documentação e das propostas, e o momento de início da abertura dos envelopes.

No corpo do edital estão contidas as regras fundamentais que disciplinam e estabelecem parâmetros e critérios que devem ser observados pela Administração e pelos interessados, conforme explicitados nos incisos I a XVII e parágrafos 1º a 4º do art. 40, da Lei das Licitações e as exigências especificadas nos arts. 15,16 e 17, da Lei Complementar nº 101/00.

A Administração pública e os licitantes sempre estarão limitados em suas ações ao exato conteúdo dos termos do edital. Iniciado o procedimento, nada mais altera, nada se muda, nada se troca. As normas e procedimentos para se avaliar a capacidade do licitante, bem como definir o vencedor do certame, necessariamente são imutáveis.

É por meio do ato convocatório que os interessados tomam conhecimento de que a Administração, seguindo os parâmetros nele estabelecidos, selecionará a proposta que lhe for mais vantajosa.

A Lei nº 8.666/93, não estabeleceu o agente responsável pela elaboração do edital, ficando a critério da Autoridade máxima determinar a qualquer setor da estrutura da entidade, o seu cumprimento. A tendência é que essa atividade seja outorgada ao representante da Comissão

de Licitação, aos representantes do grupo jurídico e da divisão administrativa que se vinculam ao teor do instrumento convocatório para dele se responsabilizarem em casos eventuais.

O edital de licitação, conforme estabelecido na Lei Federal nº 8.666/93, apresenta-se da seguinte forma:

Art. 10. O edital conterá no preâmbulo o número em série anual, o nome da repartição interessada e, de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- I- Objeto da licitação, em descrição sucinta e clara.
- II- Prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos. Como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação.
- III- Sanções para o caso de inadimplemento.
- IV- Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico.
- V- Se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido.
- VI- Condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII- Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII- Locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX- Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X- O critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela lei 9.648, de 27/05/98)
- XI- Critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela. (Redação dada pela Lei 8.883, de 08/06/94)
- XII- (VETADO)
- XIII- Limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;
- XIV- Condições de pagamento, prevendo:
  - a) Prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela lei 8.883, de 08/06/94)
  - b) Cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
  - c) Critério de atualização dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento (Redação dada pela Lei 8.883, de 08/06/94);
  - d) Compensações financeiras e penalizações por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos
  - e) Exigência de seguros, quando for o caso;



XV – Instruções e normas para os recursos previstos nesta lei;

XVI – Condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII – outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§1º O original do edital deverá ser datado, rubricado com todas as folhas e assinado pelo autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I – O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II – Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei 8.883, de 08/06/94) 25

III – A minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV – As especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação;

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança;

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas; (Participação incluído pela Lei 8.883, de 08/06/09)

I – O disposto no inciso XI deste artigo;

II – A atualização financeira a que se refere a alínea e do inciso XIV deste artigo, correspondente a o período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias;

### 3.8 Divulgação

O primeiro passo para que a licitação ocorra é a publicação de edital. Para licitações nas modalidades tomada de preço, concorrência e pregão, a publicação contém dados resumidos do Edital, como Modalidade de licitação, objeto a ser licitado, data e hora e local de realização de licitação, deve ser publicado nos diários oficiais – que são os jornais do governo. Se a verba for federal, o aviso de licitação tem que ser publicado no Diário Oficial da União; se for Estadual, a publicação é feita no Diário Oficial do Estado, e, ainda, se a verba for municipal, a publicação é feita no Diário do Município (se a cidade não tiver um jornal próprio publica-se no Diário do respectivo Estado).

Para se tomar conhecimento das licitações a serem realizadas no DER/MG, os interessados poderão recorrer às seguintes alternativas:

- A divulgação do edital publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais.
- Em jornais de grande circulação no Estado e no País.
- Acesso ao sítio *Home Page* do órgão gestor
- Mediante consulta direta no próprio órgão.

### **3.9 Realização da reunião**

No dia marcado para a reunião, a Comissão de Licitação que é a coordenadora da licitação, procederá à abertura do envelope nº 01 “DOCUMENTAÇÃO”, verificando a compatibilidade dos documentos apresentados com os exigidos neste Edital.

A Comissão analisará a habilitação e comunicará o resultado às licitantes, na mesma ou em outra reunião pública convocada para esse fim. A Comissão devolverá os envelopes Nº 02 - “PROPOSTA TÉCNICA”, e Nº 03 – PROPOSTA DE PREÇOS fechados e inviolados, ao participante inabilitado, desde que não tenha havido recurso ou após o seu julgamento, se denegado

A Comissão procederá à abertura do envelope Nº 02 - “PROPOSTA TÉCNICA” das licitantes habilitadas, desde que transcorrido o prazo de cinco (05) dias úteis sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa de recorrer ou ainda após o julgamento de recurso interposto.

As Propostas Técnicas serão encaminhadas à Diretoria solicitante do serviço/obra do DER/MG, para análise e atribuição de pontos, cujo resultado será divulgado em outra reunião pública convocada para esse fim. No dia, hora e local determinados pela Comissão, terá continuação o procedimento licitatório.

A Comissão, após divulgar as notas técnicas, devolverá o envelope Nº 03 - “PROPOSTA DE PREÇOS”, fechado e inviolado das licitantes que não alcançarem a pontuação mínima exigida para a Proposta Técnica, prevista no edital desde que transcorrido o prazo de cinco (05) dias úteis sem interposição de recurso, tenha renúncia expressa de recorrer ou ainda após o julgamento de recurso interposto.

A Comissão procederá à abertura do envelope Nº 03 - “PROPOSTA DE PREÇOS”, das licitantes habilitadas e cujas propostas técnicas tenham sido consideradas. Para que o processo seja considerado transparente, todos os concorrentes têm acesso a todas as propostas, inclusive, rubricando os documentos. Além disso, tudo o que acontece nessa reunião é registrado em ata, mas mesmo anunciado o vencedor, o processo ainda não acabou.

### 3.10 Critérios para avaliação das propostas

De acordo com Alexandrino e Paulo (2007), os critérios para avaliação das propostas podem ser:

- a) a de menor preço, onde o vencedor é o licitante que, atendida a descrição editalícia do objeto, ofertar o menor preço;
- b) a de melhor técnica, onde o edital estabelece um critério para auferir o quesito técnico e ganha o que apresentar tecnicamente a melhor proposta;
- c) a de melhor técnica e preço, onde se atribui um peso para quesito “técnica” e outro para o quesito “preço” e ganha o licitante que apresentar a melhor relação entre os dois; e
- d) nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso, a de maior lance ou oferta, cujo vencedor é o licitante que fizer o maior lance ou oferta.

O julgamento das propostas (art. 3º, 44 e 45), ato privativo da Comissão Permanente ou Especial, onde ocorre o confronto das ofertas, a classificação das propostas e a decisão e registro da proposta mais vantajosa, que atenda aos interesses da Administração, por meio de critérios estabelecidos no ato convocatório, que pode ser o de menor preço, o de melhor técnica e o de técnica e preço.

De acordo com as determinações constantes do art. 44 da Lei nº 8.666/93, o julgamento das propostas deve ser efetuado estritamente com base nos critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios da Lei de Licitações.

Os termos do art. 3º da Lei ressaltam que a finalidade maior da licitação é garantir o princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Cumprindo esse mandamento a Comissão deverá adotar providências para que seu julgamento seja realizado com o objetivo de classificar as propostas em obediência a esse princípio.

Também para o julgamento das propostas, caberão recursos por parte dos licitantes, com fulcro no ar. 109, inciso I, Lei nº 8.666/93.

Através do procedimento licitatório, a Administração seleciona a proposta mais vantajosa de acordo com os princípios constitucionais. A igualdade é princípio impeditivo da discriminação entre o participante do certame, vendando a existência de situações que favoreçam uns em detrimento de outros.

### **3.11 Homologação**

Conforme determina o art. 43, da Lei nº 8.666/93, o julgamento da licitação culminará com a deliberação da autoridade competente, quanto à homologação e adjudicação do seu objeto.

A homologação refere-se à concordância ao trabalho realizado pela Comissão de Licitação na classificação dos licitantes. Assim, se a autoridade discordar de algum ato da Comissão, não procederá à homologação do mesmo. Se não, homologa e adjudicará o objeto da licitação ao primeiro classificado, e posteriormente realiza a contratação, convocando o vencedor para a assinatura do contrato.

## **4 METODOLOGIA**

Este trabalho tem como foco o estudo do processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia realizados no DER/MG, especificamente as modalidades Tomada de Preços e Concorrência.

Foi realizada pesquisa bibliográfica sobre o assunto, a fim de embasar e subsidiar teoricamente esta análise. Analisaram-se os procedimentos operacionais executados na Assessoria de Licitações do DER/MG, no ano de 2009, sendo avaliados os preparativos para a realização da licitação desde o momento da chegada da solicitação para abertura do processo licitatório, passando pela fase de elaboração do edital, análise da parte legal feita pela Procuradoria, os procedimentos de cadastro no sistema de compras do governo do Estado de Minas Gerais, os prazos e publicações legais, a disponibilização dos editais em jornais e meios eletrônicos.

## 5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Verificou-se durante a execução da pesquisa que algumas dificuldades encontradas pelos licitantes são comuns nos vários procedimentos licitatórios realizados pelo DER-MG, dentre eles destacam-se: formalismo, rigidez da lei, erros e excessos, morosidade das licitações, especificação técnica e inabilitação de empresas.

O procedimento formal, não se confunde com "formalismo" que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Os editais convocatórios que normalmente são formulados por agentes públicos, estão mais preocupados em mostrar obediência à letra da lei do que à verdadeira essência da convocação, qual seja, a correta especificação do objeto e a determinação de regras objetivas para participação dos pretensos licitantes.

Verificou-se que o excesso de formalismo faz com que os procedimentos pertinentes à busca de melhor proposta e melhor forma de contratação dificultam a interpretação do edital e, por conseguinte, do certame licitatório. Editais normalmente "rebuscados", é que embaraçam os procedimentos pertinentes à melhor proposta e melhor forma de contratação.

Além disso, o excesso de rigidez da Lei nº 8.666 é um fator que dificulta a introdução de mecanismos mais inovadores na contratação e, conseqüentemente, no gerenciamento de obras e projetos nos órgãos públicos.

Muitas vezes o edital vem cercado de falhas, omissões legais, ou excesso de zelo por parte do Poder Público os quais podem trazer dificuldades e prejuízos para o participante do certame licitatório.

É comum que haja erros e excessos, causados não pela má fé, mas pelo excesso de cuidados ou falta de conhecimento específico sobre o assunto por parte das Comissões de Licitação e pelos administradores públicos.

Usualmente, com maior incidência nas modalidades: Tomada de Preços, Concorrência e Carta Convite, ocorrem muitos erros e excessos, muitas vezes fundados pelo excesso de formalismo ou a inobservância aos procedimentos licitatórios, principalmente ao princípio da vinculação

ao Edital convocatório da licitação, bem como pelo medo de supostas medidas judiciais ou das restrições que porventura possam vir dos Tribunais de Contas.

Independentemente do tipo de licitação a ser realizada e do critério de julgamento de escolha do vencedor, os processos licitatórios, em geral, são morosos e com muitas exigências legais, o que tem desestimulado muitas empresas competentes de projeto e construção a participarem de sua realização.

Em relação à especificação técnica, o edital deve fornecer à empresa todas as informações necessárias à boa execução do serviço e para a determinação da solução técnica a ser adotada. Muitas vezes este documento apresenta dificuldade no seu entendimento, gerando muitos questionamentos.

Dentre as inúmeras causas de inabilitação de empresas durante o certame licitatório, podem ser apontadas:

- a) Apresentação de documentos vencidos e/ou equivocados (certidões vencidas, declarações equivocadas, etc.);
- b) Incompreensão dos editais, mesmo após o esclarecimento das dúvidas;
- c) Preenchimento incorreto dos documentos relativos às comprovações de execução de serviços técnicos específicos;
- d) Incompatibilidade dos profissionais qualificados relacionados para a licitação com as qualificações exigidas no edital.
- e) Não cumprimento das qualificações financeiras exigidas na licitação, etc.

No tocante à busca de informações através da Internet verificou-se que o ambiente de Internet do DER/MG ainda não está certificado, portanto não há como garantir a integridade dos dados disponibilizados, para os fins legais. Por outro lado, os documentos de licitação deverão ser rubricados e assinados pela autoridade competente, a fim de ter sua validade atestada, e os licitantes deverão receber cópias desta documentação. Além do mais o DER/MG ainda não possui sistema de emissão de guia de arrecadação pela internet.

Contudo, com o advento do Decreto Estadual nº 43701 -16/12/2003, publicado no Minas Gerais de 17/12/2003, o governo de Minas Gerais, a partir de 2006, instituiu o Cadastro Único que serve para toda modalidade de licitações.

Para se cadastrar é necessário que acesse o site: [www.compras.mg.gov.br](http://www.compras.mg.gov.br) e enviar toda a documentação à SEPLAG, Rua: Bernardo Guimarães nº 2.731 sala -106 – Bairro Santo Agostinho – Cep: 30.140-082 – Belo Horizonte-MG - Fone: (31) 3516-0399 - 3290-4808. - 0800-9402000.



## 6 CONCLUSÃO

Todas as modalidades de licitação devem ser processadas segundo os princípios constitucionais e suas normas disciplinadoras são interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não se comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da contratação. Assim, subordina-se ao regime da lei que instituiu o processo licitatório, os órgãos da Administração direta, bem como as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado.

Observa-se que a definição do objeto da licitação deve ser precisa, suficientemente clara e as especificações não podem ser excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, de modo que limitem a competição. Dessa forma, nos autos do procedimento constarão a justificativa das definições do objeto e os elementos técnicos que as fundamentam, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados.

Além disso, todos os participantes das licitações promovidas pelas entidades públicas têm o direito público subjetivo à observância dos princípios e formalidades estabelecidos pela lei para a condução do procedimento licitatório. Os cidadãos em geral, que não participam diretamente da licitação, têm direito subjetivo de acompanhar todas as fases da licitação desde que não prejudiquem, perturbem ou impeçam a realização dos trabalhos pertinentes (art. 4º da Lei nº 8.666/93).

A maior celeridade no processo licitatório traz também a economia processual e conseqüentemente uma maior eficiência do processo. Para a Administração Pública ser eficiente e atingir seu objetivo maior há necessidade de um bom planejamento das atividades voltadas para a administração.

Cabe destacar que é sempre difícil comprar bem, principalmente se tratando da Administração Pública, por isso espera-se que a proposta de criação da cartilha, apresentada neste trabalho, possa servir como mais uma ferramenta na busca de tornar mais fácil a tarefa tanto do administrador público quanto dos fornecedores que desejam vender para o Estado.

As dificuldades das empresas na participação de licitações públicas poderiam ser amenizadas se cada setor de licitações procurasse sanar os problemas estruturais dando ao servidor público treinamento prático sobre a elaboração de editais e julgamentos dos certames licitatórios, tanto na fase documental quanto na abertura das propostas. Por outro lado cabe àqueles que pretendem manter negócio com a Administração Pública conhecer com profundidade seus direitos e deveres.

Destaca-se que a lei de licitações em vigor, quando bem aplicada, sem os excessos, omissões ou descasos, pode trazer benefícios tanto para o serviço público quanto para a iniciativa privada. A administração pública só recentemente tem mostrado preocupação com os interesses, dos potenciais fornecedores para o Estado. A mudança de raciocínio para o caso, certamente, trará maiores benefícios para o serviço público, estimulando a competitividade e reduzindo custos, fazendo prevalecer os princípios que regem o direito público.

É bom frisar que existem inúmeras possibilidades de melhorias a serem sugeridas, principalmente no que tange à contratação de projetos e obras, e que não foram esgotadas aqui e que merecem um aprofundamento de forma que se possa ter um instrumento ágil, versátil e que propicie idoneidade dos processos licitatórios, garantindo ao Estado economia e segurança na contratação.

No caso de compras públicas, cabe lembrar que no Brasil a legislação sobre licitações vem sofrendo, nos últimos trinta anos, contínuas alterações, e o Poder Público as tem feito sempre justificando que as compras se tornarão mais ágeis e eficazes, sem prejuízo dos resultados, os quais, em todos os casos devem traduzir-se na aquisição de bens e serviços que atendam às necessidades do Estado.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. **Direito administrativo**. 15 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

BALBINO, Flávio Roberto. **A celeridade em contraposição a melhor contratação na licitação**. Disponível em: [www.r2learning.com.br/\\_site/artigos/artigo](http://www.r2learning.com.br/_site/artigos/artigo). Acesso em 29 mar 2009.

BRASI, **Lei Complementar nº 123/2006**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial {da} República Federativa do Brasil, DF, 2006.

BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal**. Organizador Nelson Mannrich. 7 ed.rev., atual. ampl. São Paulo: RT, 2006.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2124/2008 – 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União**. Documento nº 011-636-2005-MBC.doc. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Disponível em [www.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulário](http://www.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulário). Acesso em 29 de março de 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora Maria de Oliveira; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos; D'ÁVILA, Vera Lúcia Machado. **Temas polêmicos sobre licitações e contratos**. 5 ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 4. ed., São Paulo: Atlas, 1997.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**. 6 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FERRAZ, Luciano. Contratação direta sem licitação e seu caráter de excepcionalidade. In: **Fórum de contratação e gestão pública – FCGP**. ano 5. n 56, p.7563-7706, agosto. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 11 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**, 4 ed.rev. e atual. de acordo com a Lei Federal nº. 10.520/2002 e os Decretos federais 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **O Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 16 ed.rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 20 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

MENDES, Raul Armando. **Comentários ao estatuto das licitações e contratos administrativos**. Editora RT, 1988.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG. Consulta nº 28.884 (249.409-4), formulada pelo prefeito municipal de Governador Valadares, sobre a possibilidade de se contratar advogado criminalista para atuar como assistente de acusação em processo criminal. Relator: Conselheiro Sylo Costa. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Ed. nº 03 de 1997, Ano XV. Disponível em [www.tce.mg.gov.br](http://www.tce.mg.gov.br). Acesso em: 30 de março de 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração do Estado de Minas Gerais. Superintendência Central de Desenvolvimento de Recursos Humanos. **Curso de Formação de Pregoeiros**. Agosto/2002.

MINAS GERAIS. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. 8. ed. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2001.

MINAS GERAIS. **Decreto Estadual nº 44.630,03** de outubro 2007. Institui o tratamento diferenciado e simplificado dispensado às micro empresas e empresas de pequeno porte nas aquisições públicas do Estado de Minas Gerais, nos termos da Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Consulta nº. 351.135, formulada pelo prefeito municipal de Antônio Prado de Minas, acerca de procedimentos adotados na realização de licitação na modalidade convite e em caso de dispensa de licitação. Relator: Conselheiro José Ferraz. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Nº 02 de 2000. Ano XVIII. Disponível em: [www.tce.mg.gov.br](http://www.tce.mg.gov.br). Acesso em: 30 de março de 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos: estrutura da contratação, concessões e permissões, responsabilidade fiscal, pregão – parcerias público-privadas**. 10 ed., rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Pregão: teoria e prática: nova e antiga idéia em licitação pública**: NDJ, 2004.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos: licitação, pregão, contratos, concessões, impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal**. 9 ed. rev., atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MUKAI, Toshio. **Curso Avançado de Licitações e Contratos Públicos**. 2000.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 6 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: manual de implantação, operacionalização e controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

SEPLAG. **Resolução nº 58**: define procedimentos complementares para aplicação do tratamento diferenciado e simplificado dispensado às Pequenas Empresas nas aquisições públicas e dá outras providências. Belo Horizonte, 2007.

SEPLAG/SEDE/JUCEMG. **Resolução conjunta nº. 6.419**: dispõe sobre a comprovação da condição de Pequena Empresa nas aquisições públicas do Estado de Minas Gerais, o compartilhamento de informações entre SEPLAG e JUCEMG, e dá outras providências. Belo Horizonte, 2007.

**ANEXO**

**CARTILHA**  
**Licitações Públicas: como Participar**

## **DEFINIÇÃO DE LICITAÇÃO**

Segundo MEIRELLES (2001:256) “licitações é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para um contrato de seu interesse”.

## **TIPOS**

Convite é a modalidade licitações na qual os participantes são convocados através de Carta Convite, tendo como numero mínimo de participantes três interessados, mas podendo ter mais interessados do ramo pertinente ao objeto da licitação. Cópia do instrumento de convocação deverá ser afixada em local apropriado para o conhecimento público. Os demais cadastrados devem manifestar o interesse, sendo esse o caso, com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas. Esta categoria é limitada ao valor de até R\$ 80.000,00

Tomada de Preços é a modalidade de licitação na qual os interessados devem estar devidamente cadastrados ou atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas sendo limitado ao valor de até R\$650.000,00 para compras e R\$ 1.500.000,00 para obras e serviços de engenharia.

A Concorrência é a modalidade de licitação na qual os interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Essa categoria é limitada para valores acima de R\$ 650.000,00 para compras e R\$ 1.500.000,00 para obras e serviços de engenharia.

O Concurso é a modalidade de licitação em que quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração ao vencedor conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias.

No Leilão é a modalidade de licitação na qual os interessado em adquirir bens inservíveis para a Administração ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados pode participar desta modalidade sendo o vencedor aquele que ofertar lance igual ou superior ao valor da avaliação.

O Pregão é a mais nova modalidade de licitação, instituída pela Lei Federal 10520/02, pode ser do tipo presencial e eletrônico. No primeiro caso, as propostas iniciais podem ser alteradas no decorrer da sessão pública através de lance verbais; no segundo caso, pregão eletrônico, os lances que alteram as propostas iniciais são enviados eletronicamente através de ambiente virtual próprio.

## **PUBLICIDADE DOS ATOS RELATIVOS AOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

Para se tomar conhecimento das licitações a serem realizadas no DER/MG, os interessados poderão recorrer às seguintes alternativas:

- A divulgação do edital publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais.
- Em jornais de grande circulação no Estado e no País.
- Acesso ao Home Page do órgão gestor, através do endereço eletrônico [www.der.mg.gov.br/licitacoes](http://www.der.mg.gov.br/licitacoes)
- Mediante consulta direta no próprio órgão

Ressalta-se que a publicação contém dados resumidos do Edital, como modalidade de licitação, objeto a ser licitado, data e hora e local de realização de licitação tendo em vista que as publicações são onerosas, não sendo, portanto, os editais publicados na íntegra.

## **QUEM PODE PARTICIPAR**

De maneira geral qualquer empresa estabelecida, pode participar de uma licitação. No entanto vários condicionantes regulam a participação em cada licitação. Os principais condicionantes são que o licitante esteja em dia com sua regularidade fiscal, tenha capacidade financeira e técnica comprovadas para o fornecimento dos produtos ou serviços conforme as exigências do Edital.

A empresa vencedora da licitação deverá obrigatoriamente ser credenciada no Cadastro Geral de Fornecedores – CAGEF, para assinar o contrato.

## **AQUISIÇÃO DO EDITAL**

O interessado deverá adquirir o edital e demais elementos da licitação, através do pagamento do Documento de Arrecadação Estadual (DAE), a ser efetuado na Rede Bancária, mediante guia fornecida pela Assessoria de Licitações do DER/MG. A cópia da guia, devidamente



quitada em nome da licitante, ou ATESTADO, fornecido pelo DER/MG, de que a licitante compareceu à Diretoria de Projetos desta Autarquia e tomou ciência de todos os termos do edital e respectivos anexos, deverá ser apresentada com a documentação de habilitação em envelope identificado com Nº 01 - “DOCUMENTAÇÃO”.

## **ENVELOPES DE DOCUMENTAÇÃO**

Os interessados em participar da licitação deverão apresentar 02 (dois) envelopes opacos e fechados, contendo cada qual, na parte externa, o seu nome, seu CNPJ, o número deste edital e o seu conteúdo, assim indicado: Nº 01 - “**DOCUMENTAÇÃO**”, Nº 02 - “**PROPOSTA DE PREÇOS**”.

Se o tipo de licitação for Técnica e Preço deverá ser apresentado três (03) envelopes opacos, fechados, contendo, cada qual, na parte externa, o seu nome, seu CNPJ, o número deste edital e o seu conteúdo, assim indicado: Nº 01 - “**DOCUMENTAÇÃO**”, Nº. 02 - “**PROPOSTA TÉCNICA**” e Nº 03 - “**PROPOSTA DE PREÇOS**”.

No caso de lote, deverão ser observado os critérios abaixo:

A documentação comum deverá ser apresentada em apenas uma (01) via, válida para todos os lotes, e os documentos específicos de cada lote, com a necessária indicação do lote a que se referem, deverão também ser incluídos no mesmo e único envelope de Nº 1 - “DOCUMENTAÇÃO

As propostas técnicas e de preços, deverão ser apresentadas em envelopes separados para cada lote com a devida identificação. Exemplo: envelope de Nº 2 - PROPOSTA TÉCNICA - LOTE 01 ou LOTE 02; envelope de Nº 3 - PROPOSTA DE PREÇOS – LOTE 01 ou LOTE 02, etc...

## **HABILITAÇÃO**

Para comprovar sua plena qualificação a licitante deverá apresentar, dependendo do tipo de licitação, basicamente no envelope “**DOCUMENTAÇÃO**”, em apenas uma via, os seguintes documentos que devem ser originais ou autenticados.

Observando que conforme Decreto Estadual nº 44774/2008, de 09/04/08, a autenticação de documentos para serem apresentados nas Licitações Públicas pode ser efetuada por servidores do órgão licitante.

- 1) Ato constitutivo em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades empresárias, e no caso de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores; e registro comercial, no caso de firma individual;
- 2) Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades simples, acompanhada de prova de diretoria em exercício;
- 3) Prova de inscrição no cadastro nacional de pessoa jurídica, CNPJ;
- 4) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, relativo à sede da licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- 5) Prova de regularidade perante as fazendas, a saber:
  - Fazenda Federal – certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da união.
  - Fazenda Estadual da sede da licitante.
  - Fazenda Municipal da sede da licitante.
- 6) Certidão de regularidade perante à previdência social – CND;
- 7) Certificado de regularidade com o FGTS, expedido pela caixa econômica federal;
- 8) Demonstrações contábeis do último exercício (balanço), vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais, quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data da apresentação da proposta, devendo apresentar separadamente os seguintes elementos:
  - Ativo circulante;
  - Ativo total;
  - Realizável a longo prazo;
  - Passivo circulante;
  - Exigível a longo prazo;

As sociedades anônimas (S/A) deverão apresentar a publicação do balanço em diário oficial, enquanto as sociedades limitadas (Ltda) deverão apresentar cópia do balanço extraída do livro diário, devidamente registrado na junta comercial ou no cartório de registro civil de pessoa jurídica.

9) Comprovação de capital social mínimo correspondendo a 10% do valor referenciado pelo DER/MG, integralizado, registrado na junta comercial até à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

10) Comprovação da boa situação financeira da licitante, através do cálculo de índices contábeis abaixo previstos:

A) índice de liquidez corrente - ILC - igual ou superior a 1,5:

$$\text{ILC} = \frac{\text{AC}}{\text{PC}}, \text{ onde}$$

PC

AC = ativo circulante;

PC = passivo circulante.

B) índice de liquidez geral - ILG - igual ou superior a 1,5:

$$\text{ILG} = \frac{\text{AC} + \text{RLP}}{\text{PC} + \text{ELP}}, \text{ onde}$$

AC = ativo circulante;

RLP = realizável a longo prazo;

PC = passivo circulante;

ELP = exigível a longo prazo.

C) solvência geral – igual ou superior a 1,5:

$$\text{SG} = \frac{\text{AT}}{\text{PC} + \text{ELP}}, \text{ onde}$$

SG = solvência geral

PC = passivo circulante;

ELP = exigível a longo prazo.

AT = ativo total

D) risco financeiro – RF – igual ou superior a 0,10

CGL

RF = ----- , CGL = AC – PC

SFC + VRD

Onde:

CGL = capital de giro líquido

AC = ativo circulante

PC = passivo circulante

SFC = saldo financeiro de contratos

VRD = valor de referência do DER/MG

A licitante deverá apresentar por meio de nota explicativa suplementar, assinada por técnico contábil habilitado e por seu representante legal e por seu representante legal, discorrendo sobre a composição das contas formadoras do capital de giro líquido, esclarecendo de forma objetiva o motivo da existência de valor relevante concentrado na conta caixa, com finalidade de conhecimento da qualidade dos itens formadores da estrutura patrimonial demonstrada no balanço. Se verificado valor relevante concentrado na conta caixa e na falta de nota explicativa conforme exigida, os cálculos para apuração dos índices : liquidez geral (ILG), liquidez corrente (ILC) e risco financeiro (RF), serão elaborados com exclusão da conta caixa no seu total, do ativo circulante.

A licitante deverá apresentar declaração, assinada pelo representante legal da empresa, do(s) compromisso(s) contratual(ais) contraído(s) pela proponente, informando, no mínimo, o(a) contratante, nº do contrato, objeto e saldo financeiro dos serviços ainda não medidos no(s) contrato(s).

11) Certidão negativa de falência, recuperação judicial ou concordata, expedida pelo distribuidor da sede da licitante, com data não anterior a 30 (trinta) dias contados da data prevista para entrega das propostas.

12) Declaração de responsabilidade e desimpedimento, prevista nos arts. 9º, 32, parágrafos 2º e 87, incisos III e IV, da lei federal nº 8.666/93.

13) Declaração, de que não empregará menores de 18 (dezoito) anos para trabalhos noturnos, perigosos ou insalubres, e, para qualquer trabalho, menores de 16 (dezesesseis) anos, salvo na condição de aprendizes, a partir de 14 (quatorze) anos, conforme previsto no art. 7º, inciso XXXIII da constituição federal.

14) Cópia do certificado de habilitação no Programa Mineiro da Qualidade e Produtividade no Habitat – PMQP-H

15) Certidão de registro e regularidade da licitante

16) Atestado de capacidade técnica

17) Comprovação de aptidão de desempenho técnico da licitante,

18) Relação de equipe técnica

19) Cronograma de utilização da equipe técnica

20) Cronograma de utilização de equipamentos e instalações

21) Atestado de visita

22) Comprovante da garantia de proposta

23) Declaração de procedência legal e origem de madeira fornecida

24) Documento de arrecadação estadual – DAE -

## **PROPOSTA DE PREÇOS**

A proposta de preços, com prazo mínimo de validade de sessenta (60) dias contados da data de sua entrega, contida no envelope, será apresentada em duas (02) vias, com todas as folhas

carimbadas e rubricadas pelo responsável legal do proponente ou por procurador especialmente constituído e deverá conter os seguintes documentos:

DOCUMENTO P.1 - Apresentação de proposta,

DOCUMENTO P.2 - Quadro de Quantidades e Preços Unitários.

## **PROPOSTA TÉCNICA**

A PROPOSTA TÉCNICA deverá ser apresentada em duas (02) vias,

A nota de Valorização da Proposta Técnica (VPT) será obtida através do somatório das diversas pontuações obtidas pelo Proponente nos quesitos referentes a Conhecimento do Problema, Capacidade Técnica do Proponente e Capacidade Técnica da Equipe.

Não será considerada a Proposta Técnica que obtiver VPT inferior a setenta (70) pontos, bem como, aquela que obtiver nota nula em qualquer um dos Quesitos.

## **SEGURO GARANTIA DE PROPOSTA**

A licitante prestará garantia de proposta nos termos do art. 31 inciso III da Lei Federal 8.666/93, em qualquer uma das modalidades permitidas, no valor de 1% sobre o valor referenciado pelo DER/MG. O prazo mínimo de validade da garantia de proposta será de 60 (sessenta) dias contados da data de entrega da proposta;

O comprovante da garantia de proposta, em original, deverá ser anexada à documentação de habilitação.

A garantia apresentada no envelope de habilitação será validada pela Comissão de Licitação, que providenciará o seu recolhimento à Tesouraria do DER/MG.

A garantia de proposta prestada pela licitante vencedora será devolvida após a assinatura do contrato, observado o art 64, § 3º, da Lei 8.666/93. A garantia de proposta das demais licitantes será liberada após expirado o seu prazo de validade ou, nos seguintes casos, decorrido o prazo de dez (10) dias úteis:

decisão definitiva de inabilitação da licitante

decisão definitiva de desclassificação da licitante

homologação da proposta vencedora

A licitante vencedora prestará garantia de execução do contrato na Tesouraria do DER/MG, antes de sua assinatura, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor contratual, optando por uma das modalidades previstas no parágrafo 1º do Artigo 56, da Lei Federal 8.666/93.

## **DOS CRITÉRIOS PARA JULGAMENTO E CLASSIFICAÇÃO**

Se o tipo de licitação for menor preço será classificada em primeiro lugar a proposta que apresentar o menor preço total.

Se a licitação for técnica e preço será classificada em primeiro lugar a proposta que apresentar o maior Valor para Efeito de Classificação, VEC, obtido com aproximação de milésimos e arredondamento da quarta casa decimal, da seguinte forma:

ou no caso de lote:

Será classificada em primeiro lugar, para cada lote, a proposta que apresentar o maior Valor para Efeito de Classificação, VEC, obtido com aproximação de milésimos e arredondamento da quarta casa decimal, da seguinte forma

$VEC = (7 VPT + 3 NPP)/10$ , onde:

VPT = Valorização da Proposta Técnica, com aproximação de centésimos e arredondamento da terceira casa decimal.

NPP = Nota da Proposta de Preço =  $100 \times (PM/PL)$ , limitada a 100 (cem) pontos, com aproximação de milésimos e arredondamento da 4ª casa decimal, sendo:

PL = Preço global da proposta da licitante;

PM =  $(OR + M)/2$ , com aproximação de centésimos e arredondamento da terceira casa decimal;

OR = Preço global do orçamento do DER/MG;

M = Média dos preços globais das licitantes.

Para tipo de licitação deverá ser observado os critérios abaixo:

A classificação obedecerá a ordem crescente dos preços totais ofertados.

Não será levada em consideração a proposta que contiver rasuras, emendas, ressalvas ou entrelinhas, que comprometam a sua compreensão.

As propostas que contiverem erros meramente aritméticos deverão ser corrigidas pela Comissão da seguinte forma:

Discrepância entre grafados em algarismo e por extenso: prevalecerá o valor por extenso;  
Erros de multiplicação do preço pela quantidade correspondente: serão mantidos o preço unitário e a quantidade, corrigindo-se o produto;  
Erro de adição: serão mantidas as parcelas corretas, corrigindo-se a soma;  
Verificando-se discrepância na multiplicação dos quantitativos constantes das Planilhas de Preços Unitários (Quadro de Quantidades) e os preços unitários propostos, o DER/MG fará a correção considerando 2 (duas) casas decimais e desconsiderando as demais. As correções pertinentes ensejarão alterações nos preços parciais e no preço total proposto.

O valor total da proposta será obtido pela Comissão de Licitação, realizados os procedimentos mencionados para a correção dos erros da proposta, não podendo haver recusa quanto à aplicação dos critérios estabelecidos no presente edital, ressalvada a hipótese de motivo justo, decorrente de fato superveniente, a ser analisado pela Comissão de Licitação.

Havendo empate, serão aplicados os critérios estabelecidos no art.3º, §2º da Lei 8.666/93. Caso persista o empate, haverá decisão mediante sorteio, a ser realizado em ato público, para o qual todos as licitantes serão convocados.

No caso de microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, e Decreto Estadual nº 44.630, de 03 de outubro de 2007,deverão ser observados os seguintes privilégios, como critério de desempate:

Entende-se por empate situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas ou empresas de pequeno porte sejam iguais ou até dez por cento superiores ao melhor preço.

O privilégio de que trata o item anterior será concedido da seguinte forma:

ocorrendo o empate, a pequena empresa melhor classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado o objeto a seu favor; caso a microempresa ou empresa de pequeno porte não apresente proposta de preço inferior, na forma do item anterior, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na situação de empate, observada a ordem classificatória para o exercício do direito; no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas ou empresas de pequeno porte que se encontrem em situação de empate, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar a melhor oferta.



O disposto neste item somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

O prazo para as licitantes apresentarem nova proposta será de 24 (vinte e quatro) horas, contado a partir da data da notificação efetuada pela Comissão de Licitação.

Serão desclassificadas as propostas que:

Não atenderem às exigências do Edital;

Apresentarem preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, ou ainda, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado da região, conforme Art. 44, parágrafo 3º da Lei 8.666/93;

Contiverem preços unitários e/ou global excessivos ou manifestamente inexeqüíveis;

Considerar-se-ão excessivos os preços que ultrapassem o valor orçado pelo DER/MG.

Conforme o disposto no art. 48 da lei 8.666/93, consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do - valor orçado pela Administração; ou
- valor orçado pela Administração

Das licitantes classificadas na forma do parágrafo 1º do art. 48, da Lei Federal 8.666/93, cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas “a” e “b” anteriores, será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no parágrafo 1º do art. 56 da mesma lei, igual a diferença entre o valor resultante das alíneas já citadas e o valor da correspondente proposta.

A Comissão de Licitação rejeitará todas as propostas apresentadas quando nenhuma delas satisfizer o propósito da licitação ou quando for evidente a inexistência de competição ou existência de conluio.

### **CONTESTANDO A LICITAÇÃO**

Durante todo o processo de licitação, é possível contestar o seu andamento. As formas usadas para isso são:

## 1) Pela vias administrativas

Nesse caso, há três formas básicas de contestação:

a) Impugnação ao edital: sua empresa poderá tentar impedir a realização de uma licitação, encaminhando um pedido de impugnação ao edital antes que o órgão público inicie a disputa

A impugnação junto ao DER/MG dos termos do edital, quanto a possíveis falhas ou irregularidades, poderá ser feita por qualquer cidadão até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.

Se feita por licitante, a impugnação poderá ser protocolada até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data de abertura do envelope de habilitação.

As impugnações deverão ser formalizadas por escrito ao Diretor Geral do DER/MG, através do Presidente da Comissão Permanente de Licitação e protocoladas no Setor de Protocolo e Arquivo do DER/MG.

b) Recurso Administrativo: funciona de forma muito parecida com a impugnação ao edital. A diferença é que o recurso não será contra um edital, mas sim contra uma decisão tomada pela Comissão de Licitação, durante a realização do certame, por exemplo, a contestação do vencedor.

Das decisões proferidas durante a licitação, bem como da execução do contrato, cabe recurso, ao Diretor Geral do DER/MG, nos seguintes casos:

- habilitação ou inabilitação de licitante;
- juízo das propostas;
- anulação ou revogação da licitação;
- rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art.79 da Lei 8.666/93;
- aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa.

O prazo para interposição de recurso em relação aos atos mencionados no item anterior é de 05 (cinco) dias úteis contados da intimação. Entende-se como dia útil o de normal expediente no DER/MG.

A intimação será feita, obrigatoriamente, através de publicação no Diário Oficial do Estado, exceto no caso da advertência e multa de mora, em que será pessoal ou por meio de correspondência registrada, assegurada vista imediata do processo ao interessado.

A intimação, no caso de habilitação ou inabilitação de licitante ou julgamento das propostas; poderá ser feita por comunicação direta à licitante, se devidamente representado na reunião em que for adotada a decisão

O recurso interposto com fundamento no caso de habilitação ou inabilitação de licitante ou julgamento das propostas terá efeito suspensivo. Pode a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir aos demais recursos interpostos eficácia suspensiva.

Da interposição de recurso serão intimados as demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de cinco (05) dias úteis.

O recurso será encaminhado à autoridade superior por intermédio do órgão ou autoridade que praticou o ato recorrido, que poderá reconsiderar sua decisão ou fazê-lo subir, devidamente informado, no prazo de 05 (cinco) dias úteis contados do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

c) Questionamentos: sua empresa poderá solicitar esclarecimentos ou questionar a Administração Pública em qualquer fase da licitação. A principal diferença entre o questionamento e a impugnação ou o recurso é que ao questionar, sua empresa não estará tomando a atitude de contestar, ela estará apenas frisando algum detalhe do processo licitatório considerado relevante.

Lembre-se também de que todo o questionamento deve ter um motivo **concreto** para ser realizado ou poderá ser mal interpretado. Conhecer os princípios das licitações ajuda muito nestas ocasiões.

## **2) Pela via judicial**

Caso o seu pedido de impugnação ao edital ou recurso administrativo seja considerado improcedente e, portanto, negado pela Comissão de Licitação, sua empresa poderá então

recorrer às vias judiciais para contestar tal decisão. Isto é feito através de MANDADO DE SEGURANÇA, que é uma determinação judicial que tem por objetivo a reanálise de decisões tomadas pela administração em litígios.

## **HOMOLOGAÇÃO**

Homologação: Validação por parte da autoridade competente de atos praticados pela administração devidamente formalizados

Após a reunião todas as propostas de preços são encaminhadas a Diretoria que solicitou a Obra. Conferidos os preços unitários e preços globais, é feito um relatório e publicado a classificação oficial. A área jurídica emite um parecer final de todo o procedimento licitatório e o Diretor Geral assina a homologação