



# Básico de Licitações Públicas

Enrico Wagner Ferreira Lins de Azevêdo

Secretaria de  
Administração



## EXPEDIENTE

**Governador de Pernambuco**  
Paulo Henrique Saraiva Câmara

**Vice-governadora de Pernambuco**  
Luciana Barbosa de Oliveira Santos

•

### SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

**Secretária**  
Marília Raquel Simões Lins

**Secretário Executivo**  
Adailton Feitosa Filho

**Diretora do CEFOSPE**  
Analúcia Mota Vianna Cabral

**Coordenação de Educação Corporativa**  
Priscila Viana Canto Matos

**Chefe da Unidade de Coordenação Pedagógica**  
Marilene Cordeiro Barbosa Borges

**Autor**  
Enrico Wagner Ferreira Lins de Azevêdo

**Revisão de Língua Portuguesa**  
Eveline Mendes Costa Lopes

**Diagramação**  
Alécia Karina Rocha Guimarães

•

Material produzido pelo Centro de Formação dos Servidores e Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual – CEFOSPE

**SETEMBRO, 2021 (1ª. ed.)**

---

Ficha catalográfica elaborada pela BPE

---

A994b Azevêdo, Enrico Wagner Ferreira Lins de  
Básico de licitações públicas / Enrico Wagner Ferreira Lins de  
Azevêdo. – Recife : Centro de Formação dos Servidores e Empregados  
Públicos do Poder Executivo Estadual, 2021.  
95p. : il  
Inclui referências bibliográficas.  
Inclui curriculum do autor.  
Material produzido pelo Centro de Formação dos servidores e  
Empregados Públicos do Poder Executivo Estadual – CEFOSPE.  
1. LICITAÇÃO PÚBLICA – ESTUDO E ENSINO. 2. DIREITO  
ADMINISTRATIVO – ESTUDO E ENSINO. I. Título.

CDD 342  
CDU 342

PeR – BPE 21-133

---

## Sumário

|                                                                                                             |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                     | <b>7</b>  |
| <b>1. NOÇÕES GERAIS SOBRE DIREITO ADMINISTRATIVO .....</b>                                                  | <b>7</b>  |
| 1.1 Regime Jurídico Administrativo .....                                                                    | 7         |
| 1.1.1 Supremacia do interesse público em relação ao interesse particular .....                              | 7         |
| 1.1.2 Indisponibilidade do interesse público pela administração .....                                       | 8         |
| 1.2 Princípios Constitucionais e Administrativos .....                                                      | 8         |
| 1.2.1 Princípio da Motivação.....                                                                           | 8         |
| 1.2.2 Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade .....                                               | 8         |
| 1.2.3 Princípios da Tutela e Autotutela.....                                                                | 9         |
| 1.3 Atos administrativos .....                                                                              | 10        |
| 1.3.1 Atributos do Ato Administrativo .....                                                                 | 10        |
| 1.3.1.1 Presunção de Legitimidade.....                                                                      | 10        |
| 1.3.1.2 Imperatividade .....                                                                                | 10        |
| 1.3.1.3 Autoexecutoriedade .....                                                                            | 11        |
| 1.3.2 Requisitos/Pressupostos de validade .....                                                             | 11        |
| 1.3.3 Espécies de atos administrativos: .....                                                               | 11        |
| 1.3.4 Anulação.....                                                                                         | 12        |
| 1.3.5 Revogação.....                                                                                        | 12        |
| 1.4 Responsabilidades do servidor público .....                                                             | 12        |
| <b>2. NOÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÃO .....</b>                                                               | <b>13</b> |
| 2.1 Licitação: conceito, natureza jurídica e finalidade.....                                                | 13        |
| 2.2. Disciplina normativa e abrangência da Lei nº 8.666/1993 .....                                          | 13        |
| 2.2.1 Disciplina Normativa .....                                                                            | 13        |
| 2.2.2 Abrangência da Lei nº 8.666/1993.....                                                                 | 14        |
| 2.3 Princípios que regem as licitações e contratações públicas.....                                         | 17        |
| 2.4 Definições, especificações e vedações (obras e serviços, compras e alienações) .....                    | 20        |
| 2.4.1 Definição/Especificações - principais elementos e<br>itens em caso de aquisição/compra: .....         | 20        |
| 2.4.2 Vedações Gerais (Lei nº 8.666/93) .....                                                               | 21        |
| 2.4.2.1 Vedações expressas do Art. 3º (... ).....                                                           | 21        |
| 2.4.2.2 Vedações nas licitações para execução de obras e<br>para execução de serviços (art. 7º): .....      | 21        |
| 2.4.2.3 Vedações/exigências referentes a compras (Lei nº 8.666/1993, artigos 14 e 15): .....                | 22        |
| 2.4.3 Planejamento/programação/divisão do objeto<br>(Lei nº 8.666/1993, art. 8º e art. 23, §§1º e 2º) ..... | 23        |
| 2.5 Regimes de execução (Lei nº 8.666/93, art. 10).....                                                     | 23        |
| 2.6 Licitações sustentáveis: fatores econômicos, ambientais e sociais. ....                                 | 25        |
| <b>3. MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....</b>                                                                    | <b>27</b> |
| 3.1 Modalidades de licitação (Lei nº 8.666/93, art. 22): .....                                              | 27        |
| 3.2 Novos valores limites das modalidades (IMPORARTANTE).....                                               | 30        |
| 3.3 Modalidade de licitação da Lei nº 10.520/2002: .....                                                    | 32        |
| 3.4 Tipos de licitação (Lei nº 8.666/93, §1º do art. 45) .....                                              | 32        |

|                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.5 Limites de valores para as modalidades de licitação (Lei nº 8.666/93).....         | 33        |
| 3.6 Prazos mínimos.....                                                                | 34        |
| <b>4. PREGÃO ELETRÔNICO E PRESENCIAL.....</b>                                          | <b>35</b> |
| 4.1 Aplicabilidade da modalidade pregão .....                                          | 35        |
| 4.2 Exigências e Vedações das Normas Estaduais.....                                    | 35        |
| 4.3 Conceitos e formas de pregão.....                                                  | 36        |
| 4.4 Diferenças básicas entre os tipos de pregão.....                                   | 36        |
| 4.5 Conceito de bens e serviços comuns .....                                           | 36        |
| 4.6 Características do pregão.....                                                     | 38        |
| 4.7 Prazos específicos do pregão.....                                                  | 39        |
| 4.8 Faculdade x obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão.....                | 39        |
| 4.9 Fase interna ou preparatória .....                                                 | 40        |
| 4.9.1 Atos e âmbito de ocorrência.....                                                 | 40        |
| 4.9.2 Atos internos referentes ao Pregão na administração estadual .....               | 40        |
| 4.9.3 Atribuições da autoridade competente .....                                       | 41        |
| 4.10 Requisitos para função de pregoeiro e equipe de apoio (Decreto nº 32.541/08)..... | 42        |
| 4.10.1 Atribuições do pregoeiro (Decreto nº 32.541/2008, art. 8º) .....                | 42        |
| 4.10.2 Atribuições da equipe de apoio.....                                             | 43        |
| 4.11 Pregão presencial – procedimento .....                                            | 43        |
| 4.12 Pregão eletrônico – procedimento .....                                            | 45        |
| <b>5. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS .....</b>                                          | <b>48</b> |
| 5.1 Conceito: .....                                                                    | 48        |
| 5.2 Características:.....                                                              | 48        |
| 5.3 Aplicação:.....                                                                    | 49        |
| 5.4 Finalidade .....                                                                   | 50        |
| 5.5 Instrumento de Formalização .....                                                  | 50        |
| 5.6 Prazo de vigência.....                                                             | 50        |
| 5.7 Limites para Adesão .....                                                          | 55        |
| <b>6. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO .....</b>                                | <b>55</b> |
| 6.1 Conceito e distinções.....                                                         | 55        |
| 6.2 Elementos mínimos para instrução dos processos.....                                | 56        |
| <b>7. FASES DA LICITAÇÃO.....</b>                                                      | <b>57</b> |
| 7.1 Fase interna ou preparatória: .....                                                | 57        |
| 7.1.1 Planejamento e elaboração de projeto básico/termo de referência.....             | 63        |
| 7.1.2 Estimativa de Preço e Disponibilidade Orçamentária .....                         | 64        |
| 7.1.3 Edital ou Carta Convite .....                                                    | 65        |
| 7.1.4 Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo .....               | 66        |
| 7.2 Fase externa: .....                                                                | 66        |
| 7.2.1 Publicação do aviso de edital e envio da carta convite.....                      | 67        |
| 7.2.2 Impugnação ao instrumento convocatório e pedido de esclarecimento .....          | 69        |
| 7.2.3 Sessões da licitação.....                                                        | 71        |
| 7.2.4 Habilitação.....                                                                 | 73        |
| 7.2.5 Classificação e julgamento das propostas .....                                   | 77        |

|                                                                                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 7.2.5.1 Fatores e critério de julgamento.....                                    | 77        |
| 7.2.5.2 Critérios de desempate e direito de preferência.....                     | 78        |
| 7.2.5.2 Critérios de desclassificação de propostas.....                          | 79        |
| 7.2.5.3 Prazo de validade das propostas.....                                     | 80        |
| 7.2.5.4 Critérios de pontuação de propostas técnicas: l                          |           |
| icitacoes tipo melhortechnica ou tecnica e preço.....                            | 80        |
| 7.2.5.6 Recursos Administrativos, Representação e Pedido de Reconsideração ..... | 81        |
| 7.2.6 Adjudicação e Homologação.....                                             | 82        |
| 7.2.7 Revogação e Anulação .....                                                 | 83        |
| 7.2.8 Sanções administrativas.....                                               | 84        |
| <b>8. MICROEMPRESA, EMPRESA DE PEQUENO</b>                                       |           |
| <b>PORTE E MICROEMPREENDEDORINDIVIDUAL (ME/EPP/MEI) .....</b>                    | <b>85</b> |
| 8.1 Tratamento diferenciado e favorecido na Constituição Federal                 |           |
| de 1988 e nalegislação específica .....                                          | 85        |
| 8.2 Tratamento diferenciado para ME/EPP/MEI:                                     |           |
| licitação exclusiva, subcontratação,cota reservada.....                          | 85        |
| <b>9. FLUXO DOS PROCESSOS (PORTARIA SAD Nº 1.257/2017) .....</b>                 | <b>87</b> |
| 9.1 Documentos para Formalização de Processos .....                              | 87        |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....</b>                                          | <b>91</b> |
| <b>SOBRE O AUTOR .....</b>                                                       | <b>93</b> |

## INTRODUÇÃO

Seja muito bem-vindo ao **Curso Básico de Licitações Públicas** na modalidade telepresencial, ministrado através do sistema do Windows Teams! Espero que aproveite bem todo o material que nós preparamos, a fim de que você possa desenvolver os seus conhecimentos sobre a matéria de **Básico de Licitações Públicas** e aprimorar a sua atuação nessa área específica.

É importante expor que a proposta do curso é abordar aspectos gerais relacionados ao tema dos **Licitações Públicas**, até porque estamos em um curso básico.

Tomando essa afirmativa como ponto de partida, entendendo que essa perspectiva nos permitirá explorar assuntos diversos, desde conceitos introdutórios e características gerais dos contratos administrativos a aspectos relacionados à gestão e à fiscalização contratual, hipóteses e requisitos para a prorrogação da vigência, reajuste e alterações dos contratos.

O material foi pensado e didaticamente dividido para melhor entendimento e um aprendizado mais leve e facilitado.

A você, senhor(a) colega servidor(a), podemos assegurar que este curso telepresencial foi pensado, atualizado e desenvolvido para manter a qualidade do **Curso Básico de Licitações Públicas**, oferecido presencialmente nas instalações do **Centro de Formação dos Servidores Públicos Estaduais de Pernambuco – CEFOSPE**.

## 1. NOÇÕES GERAIS SOBRE DIREITO ADMINISTRATIVO

### 1.1 Regime Jurídico Administrativo

As relações jurídicas da Administração, em geral, submetem-se ao regime jurídico administrativo de direito público, que confere à Administração prerrogativas não extensíveis ao particular, colocando a Administração Pública em posição de superioridade em relação aos particulares, mas também impondo sujeições. Assim, Regime jurídico administrativo pode ser compreendido como o conjunto de leis e princípios regido pelo Direito Público aplicável aos órgãos, agentes e entidades que compõem a Administração Pública, baseado na supremacia e na indisponibilidade do interesse público.

#### 1.1.1 Supremacia do interesse público em relação ao interesse particular

É prerrogativa da Administração, o Interesse público prevalecendo sobre o privado. Não deve ser confundida com o interesse do administrador público, mas sim a supremacia

do interesse público geral, trata-se da superioridade de tratamento a ser dada aos interesses da coletividade. Exemplos: presunção de veracidade dos fatos; direito a prazos maiores para contestações; direito de alterar unilateralmente os contratos; revogação dos próprios atos; declaração de nulidades (autotutela). Todavia, a Administração é subordinada à lei e aos princípios, permitindo-se realizar apenas o que a lei autoriza.

### **1.1.2 Indisponibilidade do interesse público pela administração**

Cumprir destacar que o exercício das prerrogativas não é ilimitado tendo em vista que a mesma lei que concede vantagens à Administração também a impõe restrições. A delimitação imposta pelo ordenamento consiste, na verdade, em um contrapeso no exercício das prerrogativas.

O princípio da **indisponibilidade do interesse público** afirma que o administrador não pode dispor livremente do interesse público. Os interesses pertencentes à coletividade não se colocam sob a livre disposição de quem quer que seja, inclusive do administrador.

Deste princípio decorre a primazia do princípio da legalidade, busca de realização de objetivos voltados para os fins públicos, continuidade do serviço público, princípio da publicidade, e, por fim, a inalienabilidade dos bens e direitos concernentes a interesses públicos.

## **1.2 Princípios Constitucionais e Administrativos**

### **1.2.1 Princípio da Motivação**

A Administração, por atuar em nome do interesse público, tem o dever de dar transparência à prática dos seus atos administrativos.

Por esta razão, a Lei nº 9.784/99 elenca em seu art. 2º a motivação como princípio que rege o processo administrativo federal, indicando, no inciso VII do Parágrafo Único, que o administrador deve fornecer: *“indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão”*.

### **1.2.2 Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade**

Sabe-se que o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade (ou da vedação de excessos), estão implícitos na cláusula do devido processo legal, inscrita no inciso LIV do art. 5º da CF/88, conforme assentada jurisprudência do STF:

*Cumprе enfatizar, neste ponto, que a cláusula do devido processo legal – objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição, e que traduz um dos fundamentos dogmáticos do princípio da proporcionalidade – deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público (procedural due process of law), mas, sobretudo, em sua dimensão material (substantive due process of law), que atua como decisivo obstáculo à edição de atos normativos revestidos de conteúdo arbitrário ou irrazoável. A essência do substantive due process of law reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação ou de regulamentação que se revele opressiva ou destituída do necessário coeficiente de razoabilidade.” (SS 1320, Min. Celso de Mello, DJ de 14.4.1999).*

O princípio da razoabilidade está diretamente ligado às análises de adequação e de necessidade do ato ou da atuação da Administração Pública, sendo fundamental que os meios empregados pelo Estado sejam adequados à consecução do fim almejado (interesse público) e que esta atuação, em especial ao tratar-se de ações restritivas ou punitivas, seja necessária.

A proporcionalidade, aplicada no direito administrativo, os atos da Administração só serão válidos se forem executados em “*extensão e intensidade proporcionais*” ao que seja realmente necessário para o atingimento do interesse público.

O princípio da proporcionalidade está elencado como princípio no art. 2º, parágrafo único, inciso VI da Lei nº 9.784/99: “*adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.*”

### **1.2.3 Princípios da Tutela e Autotutela**

O princípio da autotutela, também reconhecido como poder de autotutela administrativa, a depender do caso, consiste em uma prerrogativa ou poder-dever da Administração. Este poder possibilita que a Administração controle os próprios atos, apreciando o mérito e legalidade dos referidos atos e decorre da própria natureza da atividade administrativa, que deve estar fundamentada na legalidade.

Destarte, havendo erro da Administração no desempenho de suas atribuições, ela pode e deve tomar a iniciativa de reparar o erro, restaurando a regularidade e protegendo o interesse público, não necessita, portanto, de provocação para revisão de atos ilegais, podendo fazê-lo de ofício.

Cumprir destacar que atos válidos, livres de qualquer vício, mas que se tornaram inconvenientes ou inoportunos ao interesse público também podem ser extraídos do ordenamento jurídico, é a denominada revogação.

Assim sendo, a autotutela abrange o poder de anular, convalidar e, ainda, o poder de revogar atos administrativos. A autotutela está expressa no art. 53 da Lei nº 9.784/99, assim como na Súmula nº 473 do STF.

### **1.3 Atos administrativos**

São atos jurídicos conceituados como as manifestações ou declarações da Administração Pública praticadas no exercício de atribuições públicas, através do agente estatal ou particular investido em funções públicas (ex. concessionária ou permissionária de serviços públicos). A manifestação do ato produz efeitos de direito, tais como: certificar, criar, extinguir, transferir declarar ou modificar direitos ou obrigações.

Segundo Hely Lopes Meirelles: *“ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir ou declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”*.

#### **1.3.1 Atributos do Ato Administrativo**

##### **1.3.1.1 Presunção de Legitimidade**

- a) Presunção de que todo ato administrativo praticado está de acordo com a Lei.
- b) Pode ser praticado imediatamente.
- c) Produz efeitos até que seja anulado
- d) Ônus da prova do interessado.
- e) Nulidade só é apreciada a pedido pelo judiciário.
- f) Existe em todos os atos administrativos.

##### **1.3.1.2 Imperatividade**

- a) Ato administrativo é imposto ao destinatário.
- b) Não está presente em todos os atos administrativos.

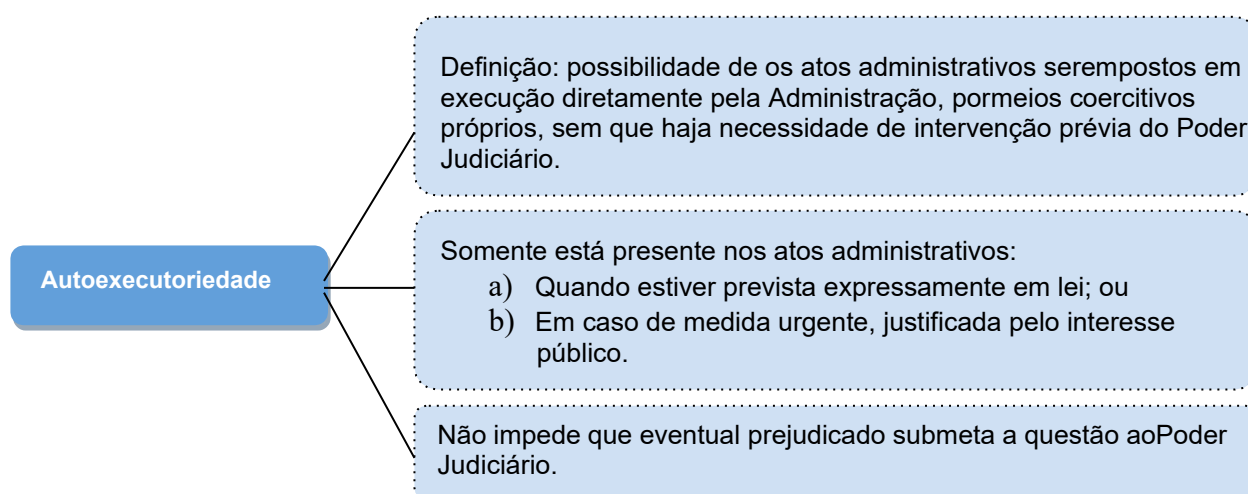
### 1.3.1.3 Autoexecutoriedade

a) Administração executa o ato por seus próprios meios.

b) Não existe em todos os atos administrativos: só em urgência ou se previsto em Lei.

Consiste na execução direta pela administração de seus atos, por meios coercitivos próprios, dispensando a autorização judicial.

A autoexecutoriedade é atributo de apenas duas categorias dos atos administrativos: os atos previstos em lei (restaurantes fechados pela vigilância sanitária) e os atos praticados em situações emergenciais (dispersão de manifestação violenta sendo esta realizada pela polícia).



### 1.3.2 Requisitos/Pressupostos de validade

a) Competência - é o dever-poder atribuído por lei a alguém para exercer atos da função administrativa. O ato administrativo deve ser editado por quem tenha competência;

b) Objeto ou conteúdo - o resultado prático do ato;

c) Motivo - razões de fato e de direito que justificam a edição do ato;

d) Forma - somente a prevista em lei, sendo em regra por escrito, admitindo-se de outra maneira quando a lei assim autorizar; e

e) Finalidade - só pode ser uma razão de interesse público.

### 1.3.3 Espécies de atos administrativos:

a) Atos normativos (possuem conteúdo geral, abstrato, destinado a todas as pessoas que estejam na situação por eles reguladas. Ex: decretos);

- b)** Atos ordinatórios (disciplinam o funcionamento da administração pública e a conduta de seus agentes. Ex: circular, ordem de serviço);
- c)** Atos negociais (há concordância de vontades entre a Administração Pública e o particular. Ex: licença, autorização, permissão);
- d)** Atos enunciativos (a administração pública certifica ou atesta um fato ou emite uma opinião sobre determinado assunto. Ex: certidão, parecer);
- e)** Atos punitivos (a administração impõe sanção aos agentes públicos e aos particulares sujeitos à disciplina administrativa. Ex: multa, interdição).

#### **1.3.4 Anulação**

Ilegalidade; *Ex tunc* (ato restritivo); *Ex nunc* (ato ampliativo e boa-fé); Poder Judiciário e Administração; qualquer ato (vinculado e discricionário).

#### **1.3.5 Revogação**

Interesse público (conveniência e oportunidade); *Ex nunc*; somente a Administração.

Atos irrevogáveis:

- a)** Vinculados;
- b)** Integrantes de procedimento;
- c)** Enunciativos;
- d)** Geraram direito adquiridos.

Convalidação do Ato Administrativo: é tornar válido um ato inválido, por meio de outro ato que supre vício sanável, com efeito *ex tunc* (retroagem).

#### **1.4 Responsabilidades do servidor público**

O servidor público responde pelos atos administrativos (por prática ou omissão), nos casos especificados no Estatuto do Servidor Público, sendo passível das seguintes penalidades:

- a)** advertência;
- b)** suspensão, conversível em multa,
- c)** demissão;
- d)** cassação de aposentadoria;

- e) destituição de cargo em comissão;
- f) destituição de função comissionada.

## 2. NOÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÃO

### 2.1 Licitação: conceito, natureza jurídica e finalidade.

**Conceito:** O inciso XXI, do artigo 37 da Constituição Federal dispõe que:

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.

Segundo Joel de Menezes Niebuhr “*Licitação pública é procedimento administrativo condicional à celebração de contrato administrativo mediante o qual a Administração Pública expõe a sua intenção de firmá-lo, esperando que, com isso, terceiros se interessem e lhe ofereçam propostas, a fim de selecionar a mais vantajosa ao interesse público*”.

**Natureza jurídica:** procedimento administrativo formal, compreendendo um conjunto de atos submetidos a ritos legalmente estabelecidos.

**Finalidade:** garantir a observância do princípio da isonomia, selecionar proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

### 2.2. Disciplina normativa e abrangência da Lei nº 8.666/1993

#### 2.2.1 Disciplina Normativa

O inciso XXVII do artigo 22 da constituição Federal de 1988 dispõe que compete à União legislar privativamente sobre “*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, nos termos do art. 173, § 1º, III*”.

Desta forma, é competência privativa da União legislar sobre normas gerais em torno de licitação pública e contratos administrativos, aos Estados, Distrito Federal e Municípios cabe a competência para legislar sobre normas específicas, pormenorizadas, que guardem pertinência às características de cada qual.

Segundo Marçal Justen Filho:

*“A Lei nº 8.666 veicula normas gerais e normas não gerais (especiais) sobre licitações e contratos administrativos. As normas gerais são aquelas que vinculam a todos os entes federativos, enquanto as normas especiais são aquelas de observância obrigatória apenas ao âmbito da União”.*

### **2.2.2 Abrangência da Lei nº 8.666/1993**

A realização da licitação é obrigatória em virtude do princípio da indisponibilidade do interesse público, tendo em vista que os servidores não podem fazê-lo de acordo com sua vontade pessoal, precisa observar o interesse público através de um procedimento formal prescrito em lei.

A licitação pública é uma limitação à atuação da Administração Pública. Portanto, todos os poderes tanto da Administração Direta quanto da Indireta estão obrigados a licitar.

A Constituição Federal (art. 37, Inc. XXI) determina que, 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 fixa no art. 2º que: “Devem ser precedidos de licitação as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratados com terceiros, ressalvadas as hipóteses previstas na Lei”.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 8.666/1993 estabelece que: *“Estão obrigados a realizar licitação os Órgãos da Administração Direta; Fundos Especiais; Autarquias; Fundações Públicas; Empresas Públicas; Sociedades de Economia Mista; Demais Entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.*

Importante destacar que algumas categorias de Empresas Públicas e de Sociedades de Economia Mista possuem regime híbrido. Essas podem ser divididas em três categorias:

- I. Realizam atividade econômica em sentido estrito (Petrobrás, Caixa, Banco do Brasil);
- II. Prestadoras de serviços públicos (Correios, Compesa – Companhia Pernambucana de Saneamento);
- III. Auxiliares do poder público.

Art. 173 da CF:

(...)

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

(...)

*II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.*

Tais entidades, na realização de sua atividade fim, não estão obrigadas a utilizar a licitação. No entanto para as atividades meio o uso desse procedimento é obrigatório, por exemplo: aquisição de água mineral, serviço de limpeza, vigilância, portaria, dentre outros. Isso decorre da exigência constitucional.

### **Regra geral: obrigatoriamente de licitação**

#### **Exceções:**

- Dispensa para alienações de imóveis e móveis (art. 17, incisos I e II);
- Dispensa (art. 24, incisos I a XXXIII, taxativos);
- Inexigibilidade (art. 25, caput, incisos I a III, exemplificativos).

Assim, a legislação básica aplicável é a seguinte:

- **Constituição Federal de 1988:** Submete a Administração Pública direta, indireta e fundacional aos princípios de Direito Administrativo e estabelece as competências legislativas e princípios que regem as licitações;
- **Lei nº 8.666/93:** Dispõe sobre normas gerais de licitações e contratos da Administração Pública;
- **Lei nº 10.520/2002:** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências, aplicando-se supletivamente a Lei nº 8.666/93;

- **Decreto Federal nº 5.504/2005:** Exige a utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas com transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos;
- **Lei Complementar nº 123/2006:** Institui o estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- **Lei Estadual nº 12.986/2006:** Dispõe sobre a licitação na modalidade pregão para aquisições de bens e serviços comuns no âmbito estadual;
- **Decreto Estadual nº 32.539/2008:** Regulamenta a licitação no âmbito estadual para a modalidade Pregão Eletrônico;
- **Decreto Estadual nº 32.541/2008:** Regulamenta a licitação no âmbito estadual para a modalidade Pregão Presencial;
- **Decreto Estadual nº 42.048/2015:** Dispõe sobre a centralização de processos na Secretaria de Administração, e autorização do Secretário de Administração nos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade para contratação de serviços;
- **Portaria SAD nº 1.257/2017:** Dispõe sobre a documentação adequada à formalização dos processos de licitação, de dispensa e de inexigibilidade centralizados na Secretaria de Administração do Estado – SAD, bem como os processos dependentes de autorização do Secretário de Administração, por força do Decreto Estadual nº 42.048, de 17 de agosto de 2015);
- **Decreto Estadual nº 38.493/2012:** Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nas licitações de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública estadual.

**Observação:** Tendo em vista a alteração da Lei Complementar nº 123/2006 pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014, há orientação da PGE no sentido de que a legislação estadual deve ser reformulada, a fim de se adaptar aos ditames atualmente estabelecidos, já que o tratamento contemplado no Decreto é, em alguns pontos,

incompatível com as novas regras. Enquanto isso não ocorre, a PGE recomenda aplicação do regulamento editado pela União (Boletim PGE – maio de 2015).

- **Decreto Estadual nº 39.493/2013:** Regulamenta o sistema de registro de preços no âmbito estadual;

Outras legislações sobre licitação merecem destaque, mas, por suas especificidades, não serão tratadas com detalhe neste curso:

- **Lei nº 8.248/1991:** dispõe sobre aquisição de bens e serviços de informática;
- **Lei nº 8.987/1995:** dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal;
- **Lei nº 11.079/2004:** institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público- privada (PPP) no âmbito da administração pública;
- **Lei nº 12.232/2010:** institui normas gerais para licitação e contratação de serviços de publicidade prestados por agências de propaganda;
- **Lei nº 12.462/2011:** criou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), voltado para as Copas da Confederação e do Mundo, para os jogos Olímpicos, para as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e para as licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino.

## **2.3 Princípios que regem as licitações e contratações públicas**

- Princípios expressos na lei de licitações

A licitação destina-se a garantir o princípio da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, devendo ser processada e julgada em observância aos princípios 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 (Lei nº 8.666/93, arts. 3º, 41, 44 e 45).

- a) **Isonomia (Art. 3º, §1º da Lei nº 8.666/1993, CF art. 37, XXI, Lei nº 123/2006), impede a discriminação entre os participantes de licitação.**
- b) **Impessoalidade (Art. 37 da CF e Art. 3º da Lei nº 8.666/93)**

Impede o direcionamento do processo a determinados licitantes. Não beneficia ou privilegia terceiros por interesses alheios à finalidade pública;

**c) Seleção da proposta mais vantajosa para a administração**

Esse princípio tem por objetivo obter o resultado que melhor atenda ao interesse público, não obrigatoriamente será o de menor preço;

**d) Promoção do desenvolvimento nacional sustentável**

Estimula o desenvolvimento científico e permite estabelecer margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais;

**e) Legalidade (art. 5º, II e 37, CF, caput do art. 4º da Lei nº 8.666/1993)**

Princípio base do regime jurídico-administrativo. Determina que a atividade administrativa esteja subordinada à lei.

Segundo Caio Tácito: *“Ao contrário da pessoa de direito privado, que, como regra, tem a liberdade de fazer aquilo que a lei não proíbe, o administrador público somente pode fazer aquilo que a lei autoriza expressa ou implicitamente.”*

**f) Moralidade**

Exige conduta ética no exercício da atividade. Boa-fé e honestidade;

**g) Publicidade**

Obriga a publicação dos principais atos da licitação, consoante exige o §3º da Lei nº 8.666/1993.

“§ 3º 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.”

**h) Probidade administrativa (requer o exercício de atividade com retidão e honestidade);**

**i) Vinculação ao instrumento convocatório (Art. 3º e 41º da Lei nº 8.666/1993);**

A Administração Pública só pode exigir aquilo que estiver previsto no instrumento convocatório. O instrumento convocatório deve conter os documentos necessários que o licitante deve apresentar no momento oportuno, o que a Administração pretende contratar e o procedimento que será adotado, consoante à modalidade escolhida.

**j) Julgamento objetivo (determina o julgamento com regras claras no edital – arts. 3º e 45):**

O julgamento deve ser feito na estrita conformidade dos parâmetros fixados no Edital, ou seja, o subjetivismo deve ser evitado.

Nesse sentido Carlos Ari Sundfield leciona que *“o julgamento objetivo, obrigando que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição do subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame”*.

**k) Princípios correlatos (exemplos: competitividade, economicidade).**

**• Princípios Constitucionais e Administrativos com reflexo nas licitações**

A Constituição Federal, no art. 37, consagrou os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a serem obedecidos pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, o princípio da eficiência na licitação deve refletir os demais princípios na busca dos resultados conforme a boa administração dos recursos públicos.

Na licitação, aplicam-se também os princípios administrativos da razoabilidade, proporcionalidade, motivação e finalidade.

A razoabilidade é entendida como a qualidade de razoável; diz respeito aos meios que são racionalmente utilizados conforme o censo para alcançar o fim proposto e que não acarretem sacrifícios exagerados ou desnecessários aos objetivos.

A proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade, considerando-se proporcional o uso do meio racionalmente aceitável e legítimo para se conseguir determinado objetivo.

A razoabilidade e a proporcionalidade são fundamentais para o controle da discricionariedade. Em alguns casos, cabe ao agente administrativo a competência para determinar o melhor interesse ao serviço público, quando há lei permite várias soluções. Na licitação há discricionariedade na definição do objeto da licitação, nos quantitativos a serem exigidos nos atestados, índices contábeis, penalidades, etc. Os princípios de razoabilidade e proporcionalidade servem de parâmetros para essa competência discricionária.

A motivação impõe o dever da Administração de expor as razões de fato e de direito que justificam e fundamentam o ato administrativo.

A finalidade determina a prática do ato conforme o objetivo pretendido pela administração.

## **2.4 Definições, especificações e vedações (obras e serviços, compras e alienações)**

### **2.4.1 Definição/Especificações - principais elementos e itens em caso de aquisição/compra:**

- a) Perfeita caracterização do objeto, com especificação clara e concisa, sem indicação de marca (Art. 14, Art. 15, § 7º, I, da Lei nº 8.666/1993);
- b) Princípio da padronização (Art. 15, I, da Lei nº 8.666/1993);

#### **Em caso de alienação de bens imóveis (Lei nº 8.666/93):**

- a) Definição legal (Art. 6º, IV);
- b) Justificativa do interesse público (Art. 17, I);
- c) Autorização Legislativa (Art. 17, I);
- d) Avaliação Prévia (Art. 17, I);
- e) Licitação na modalidade concorrência, dispensada nas hipóteses do art. 17, inc. I.

**Observação: A Lei Estadual nº 13.517, de 29/08/2008, permite a utilização do leilão paravenda de bens imóveis.**

#### **Em caso de alienação de bens móveis (Art. 17, II, da Lei nº 8.666/93):**

- a) Avaliação prévia;
- b) Licitação, dispensada está nos casos relacionados nas alíneas do inc. II.

#### **Especificações das obras e serviços de engenharia:**

- a) Projeto básico aprovado pela autoridade (Inc. I, §2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93);
- b) Requisitos: segurança; funcionalidade e adequação ao interesse público; economia na execução e operação; emprego de mão de obra e materiais existentes no local; facilidade na execução, normas técnicas de saúde e segurança; impacto ambiental (Art.12, da Lei nº 8.666/93);
- c) Aspecto da acessibilidade.

#### **Aspectos relativos a outros serviços:**

- a) Aspectos: padronização (art. 11, da Lei nº 8.666/93 – obras e serviços);
- b) Serviços técnicos (concurso art. 13, da Lei nº 8.666/93);

- c) Em caso de mão de obra, verificar os aspectos relativos atividade meio/atividade fim da instituição/órgão demandante do serviço.

#### **2.4.2 Vedações Gerais (Lei nº 8.666/93)**

##### **2.4.2.1 Vedações expressas do Art. 3º (...)**

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

*II – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)*

*III – estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.*

As ressalvas previstas nos incisos acima dizem respeito ao critério de desempate previsto no §2º, e às margens de preferências admitidas nos parágrafos 5º a 12 do mesmo artigo.

##### **2.4.2.2 Vedações nas licitações para execução de obras e para execução de serviços (art. 7º):**

###### **a) Previsão de obtenção de recursos**

É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica (§ 3º).

**b) Previsão de fornecimentos sem indicação de quantitativos**

É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo (§ 4º).

**c) Bens e serviços sem similaridade ou de marca ou caracterização exclusiva**

É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório (§ 5º).

**2.4.2.3 Vedações/exigências referentes a compras (Lei nº 8.666/1993, artigos 14e 15):****a) Caracterização do objeto**

Art. 14. 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 quem lhe tiver dado causa.

**b) Observação de normas programáticas (sempre que possível – Art. 15)**

- Atender à padronização;
- Ser processadas por Sistema de Registro de Preços;
- Submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- Ser subdivididas em parcelas, tantas quanto necessárias para aproveitar peculiaridades demercado, visando economicidade;
- Balizar-se por preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

**c) Especificação completa e vedação de marca (art. 15, § 7º) O § 7º art. 15 determina que nas compras deve-se observar:**

- I. A especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;
- II. 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;

III. As condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

**d) Comissão para recebimento (art. 15, § 8º)**

O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido para a modalidade de convite (R\$ 330.000,00), deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

**OBS.: A partir da vigência do Decreto nº 9.412/2018, com a devida orientação da PGE.**

**2.4.3 Planejamento/programação/divisão do objeto (Lei nº 8.666/1993, art. 8º e art. 23, §§1º e 2º)**

Na divisão do objeto, deve ser observado o aspecto da competitividade sem perda de escala, em obediência à Lei nº 8.666/93.

As compras devem ser divididas em tantas parcelas quanto necessárias para aproveitar as peculiaridades de mercado, visando economicidade (art. 15, inc. IV). Muitas vezes, objetos de grande valor, se licitados em um único lote, afastam a participação de pequenas empresas.

As obras e serviços devem ser programados em sua totalidade, proibindo-se o seu retardamento (art. 8º) e devem ser divididos em tantas parcelas quanto se comprovem técnica e economicamente viáveis, para aproveitamento do mercado, visando economicidade (art. 23, §§ 1º e 2º).

Ainda, o §2º dispõe que “na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade, pertinente para a execução do objeto em licitação”.

Assim, o objeto pode ser dividido em itens ou lotes, contendo as unidades de medidas, as respectivas quantidades. Nos casos de reunião em lotes, devem-se apresentar justificativas, salientando, por exemplo, os aspectos de produtividade, ou desempenhos mínimos.

**2.5 Regimes de execução (Lei nº 8.666/93, art. 10).**

**I. Execução direta;**

**II> Execução indireta, nos seguintes regimes:**

**a) Empreitada por preço global;**

**b) Empreitada por preço unitário;**

c) Tarefa;

d) Empreitada integral.

A Lei nº 8.666/1993, Art. 6º, diz que há **execução direta**, quando é feita pelos órgãos e entidades da Administração pelos próprios meios e que a **execução indireta** é 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. A administração remunera o contratado em razão da execução da obra ou do serviço como um todo ou em razão de partes ou etapas predeterminadas, apuradas também em sua totalidade. Segundo Joel de Menezes Niebuhr “nessas linhas – *e aqui reside o ponto nuclear-, pouco importa as unidades indicadas no projeto básico, se foram dimensionadas em excesso ou em momento insuficiente; o contratado responsabiliza-se e é remunerado pela obra ou serviço como um todo ou parcelas ou etapas apuradas também em seu todo, por efeito do que as unidades são irrelevantes.*”

**b) Empreitada por preço unitário** – quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas. O contratado é remunerado em razão das unidades. Sea administração definir a quantidade de maneira insuficiente, faz-se necessário promover a alteração contratual para completar a execução do contrato. A empreitada por preço unitário pressupõe que a Administração não conhece o encargo em sua totalidade, especificamente o aspecto quantitativo.

**c) Vetado).** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

**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;

Nos contratos de compra/aquisições, não se trata de regime de empreitada, mas de fornecimento de uma só vez ou parceladamente.

**Importante!**

Não confundir regimes de execução, empreitada por preço global e empreitada por preço unitário, com os critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais. Os primeiros dizem respeito à forma de contratação e execução do objeto. Os segundos tratam dos critérios para julgamento de propostas.

## **2.6 Licitações sustentáveis: fatores econômicos, ambientais e sociais.**

Licitações sustentáveis são aquelas destinadas à aquisição de bens e contratação de serviços que atendem a critérios de sustentabilidade ambiental, econômico e social, conforme definidos no edital de licitação, visando à promoção do desenvolvimento nacional.

O artigo 3º da Lei nº 8.666/93 dispõe que a licitação, além de servir para selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, com vistas à satisfação do interesse nas contratações públicas, deve também promover o desenvolvimento nacional sustentável.

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Grifo nosso*

No âmbito federal, temos a Lei nº 12.187/2009 (Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC); Lei nº 12.305/2010 (Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos); Lei nº 12.462/2011 (Institui o RDC); Lei nº 12.440/2011 (Cria a CNDT), além de vários decretos regulamentares e a IN 01/2010 do MPOG.

Essa legislação traça as dimensões do desenvolvimento e sustentabilidade:

- f) Econômica** – crescimento equilibrado, com segurança alimentar, modernização do aparato produtivo, autonomia na pesquisa e inserção mundial;
- g) Social** – melhoria da qualidade de vida da população, equidade na distribuição de renda, minimização das desigualdades e pleno emprego, além de acesso aos recursos e serviços sociais;
- h) Ambiental** – limitar o uso de recursos não renováveis, preservar o capital natural, reduzir resíduos e poluição, reciclar materiais e energia, fomentar o uso e desenvolvimento de tecnologias limpas com maior eficiência energética.

**Lei nº 12.187/2009. Art. 6º** São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

(...)

*XII – as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, **dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas**, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos;*

**Lei nº 12.305/2010. Art. 7º** São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

(...)

*XI – **prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:***

- a) produtos reciclados e recicláveis;
- b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis; Grifo Nosso

**Lei nº 12.462/2011. Art. 4º** Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes

(...)

*III – busca da maior vantagem para a administração pública, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, **de natureza econômica, social ou ambiental**, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;*

(...)

*§ 1º As contratações realizadas com base no RDC devem respeitar, especialmente, as normas relativas à*

*I – disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas;*

*II – mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental;*

III – utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, reduzam o consumo de energia e recursos naturais;

(...)

Grifo nosso

A **Lei nº 12.349/2010** incluiu os §§ 5º a 12 no art. 3º da Lei nº 8.666/93, prevendo como faculdade, o estabelecimento de “margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras” (§5º) e ainda a margem de preferência adicional àquela prevista no §5º, para os produtos manufaturados e serviços nacionais “resultantes de desenvolvimento de inovação tecnológica realizados no País” (§7º).

A regra sobre a margem de preferência não é autoaplicável, pois segundo o §6º, “a margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

- I Geração de emprego e renda;
- II Efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;
- III Desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
- IV Custo adicional dos produtos e serviços; e
- V Em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

Ressalte-se que o Decreto Federal nº 7.546/2011 regulamentou a aplicação da margem de preferência no âmbito Federal, adotando os conceitos de projeto produtivo básico das Leis nºs 8.387/91 e 8.248/91. Segundo esse Decreto, os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderão adotar as margens de preferência estabelecidas pelo Poder Executivo Federal.

### **3. MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

#### **3.1 Modalidades de licitação (Lei nº 8.666/93, art. 22):**

O legislador criou modalidades de licitações públicas, nas quais os seus procedimentos se diferenciam, de acordo com cada espécie.

- a) **Concorrência:** é a modalidade de licitação que preserva com maiores rigores o interesse público e é destinada aos contratos mais complexos. Deve ser usada entre

quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

A modalidade de concorrência deve ser utilizada:

I Em contratos de obras e serviços de engenharia que ultrapassem R\$ 1.500.000,00 (art. 23, I, c);

II Demais tipos de contratos R\$ 650.000,00 (art. 23, II, c);

III Compras e alienações de bens imóveis (art. 23, §3º);

IV Licitações internacionais, salvo se houver cadastro internacional de fornecedores, situação em que se admite a tomada de preços. Se não houver fornecedor do bem no Brasil, admite-se a modalidade convite. Quando o objeto da licitação for classificado como bem ou serviço comum é cabível a modalidade pregão;

V Concessões de serviço público.

Importante destacar que quando o valor da licitação for elevado, 100 vezes o valor fixado na alínea c do inciso I do artigo 23, qual seja, R\$ 150.000.000,00, deverá ser realizada audiência pública, com antecedência mínima de 15 dias úteis para a data da publicação do edital e com divulgação mínima de 10 dias, para que os cidadãos possam esclarecer suas dúvidas, oferecer sugestões e intervir em processo que implique dispêndio de quantia tão elevada.

**b) 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.

I Em contratos de obras e serviços de engenharia cujo valor não exceda R\$ 1.500.000,00 (art. 23, I, b);

II Demais tipos de contratos cujos valores não ultrapassem R\$ 650.000,00 (art. 23, II, b);

III Licitações internacionais, se houver cadastro internacional de fornecedores.

Convite: é a modalidade de licitação cujas formalizadas são amenizadas, utilizada em licitações com valores reduzidos, deve ser utilizada 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 das propostas;

Em contratos de obras e serviços de engenharia cujo valor não exceda R\$ 150.000,00 (art. 23, I, a);

Demais tipos de contratos cujos valores não ultrapassem R\$ 80.000,00 (art. 23, II, a);

Licitações internacionais, se houver cadastro internacional de fornecedores.

Percebe-se que o princípio da publicidade é atenuado, pois não exige a publicação em jornal impresso, requer apenas que a carta convite seja afixada em quadro de avisos.

Ainda, o princípio da isonomia é amenizado, uma vez que três interessados são convidados a participar da licitação, enquanto outros para tomar conhecimento precisam ter ciência a partir da fixação da carta convite na repartição pública.

O §6º do art. 22 dispõe que “existindo na praça mais de três possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações”. No entendimento da doutrina, a praça abrange os municípios que integram a mesma região metropolitana, microrregião ou aglomerado urbano.

Ainda, o §7º do artigo 22 estabelece que “quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no §3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite”.

- a)** 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 de edital publicado na imprensa oficial; e
- b)** Leilão: é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis até R\$ 650.000,00 (§6º do artigo 17), bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a

alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento (art. 19), a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Importante esclarecer que a alienação de bens imóveis depende de autorização legislativa, avaliação prévia e licitação na modalidade concorrência, salvo nos casos de imóveis derivados de procedimento judicial ou dação em pagamento, que poderá ser utilizada a modalidade concorrência ou leilão.

A Lei Federal nº 9.636/98 estabelece que a venda de bens imóveis da União será feita mediante concorrência ou leilão público.

A Lei Estadual nº 13.517/2008 admite que a venda de bens imóveis do Estado possa ser realizada nas modalidades concorrência ou leilão.

### **3.2 Novos valores limites das modalidades (IMPORARTANTE)**

Ressalta-se que no último dia 19/06/2018 foi publicado no Diário Oficial da União - DOU o Decreto nº 9.412/2018, que modificou os valores dos limites das modalidades de licitação expressas no Art. 23 da Lei nº 8.666/93, inicialmente apenas para os órgãos do Governo Federal (União).

Inicialmente havia um questionamento de ordem jurídica, no tocante a validade do referido decreto, em sede do poder executivo estadual, uma vez que na teoria, este apenas seria de uso obrigatório para os órgãos da união ou os que utilizem verba advinda da União. Porém a PGE/PE através da sua Procuradoria Consultiva emitiu um boletim disciplinando o referido Decreto no âmbito do Executivo do Governo do Estado de Pernambuco.

Isso posto, a partir do dia 19/07/2018 todos os órgãos do poder Executivo do Governo do Estado de Pernambuco deverão adotar os novos valores de limites das modalidades de licitação.

Abaixo segue o boletim PGE, para conhecimento e fácil compreensão.

**Boletim Informativo da Procuradoria Consultiva Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco nº 06/2018**

[http://www.pge.pe.gov.br/app\\_themes/doc\\_consultiva\\_boletim\\_06\\_2018\\_ju-nho.pdf](http://www.pge.pe.gov.br/app_themes/doc_consultiva_boletim_06_2018_ju-nho.pdf)

1. Decreto Federal atualiza limites para as modalidades de licitação e dispensas em razão do valor regidas pela Lei nº 8.666/93. No último dia 19/06/2018, foi publicado o Decreto Federal nº 9.412, de 18/06/2018, atualizando os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666/93, relativamente aos limites para as licitações nas modalidades Convite, Tomada de Preços e Concorrência.

O Decreto supramencionado foi editado por força do disposto no art. 120 da Lei de Licitações, segundo o qual os valores nela fixados poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, observado como limite superior a variação geral dos preços do mercado.

A partir da vigência do Decreto nº 9.412/2018, os limites passarão a ser os seguintes:

| OBJETO                                | MODALIDADE       | LIMITES                                                                     |
|---------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obras e serviços de Engenharia</b> | Convite          | Até R\$ 330.000,00                                                          |
|                                       | Tomada de Preços | Qualquer valor abaixo R\$ 3.300.000,00                                      |
|                                       | Concorrência     | Qualquer valor, sendo obrigatória para licitações acima de R\$ 3.300.000,00 |
| <b>Demais licitações</b>              | Convite          | Até R\$ 176.000,00                                                          |
|                                       | Tomada de Preços | Qualquer valor abaixo R\$ 1.430.000,00                                      |
|                                       | Concorrência     | Qualquer valor, sendo obrigatória para licitações acima de R\$ 1.430.000,00 |

De igual modo, por corresponderem a dez por cento dos montantes previstos para a modalidade Convite, nos termos dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, serão majorados os limites para as dispensas de licitação em razão do valor, a saber:

| OBJETO                                                                                                                                                                             | LIMITES*          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Obras e serviços de Engenharia                                                                                                                                                     | Até R\$ 33.000,00 |
| Demais licitações                                                                                                                                                                  | Até R\$ 17.600,00 |
| *Duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos e autarquias ou fundações qualificadas como Agências Executivas (§1º do art. 24 da Lei nº 8.666/93) |                   |

Destaca-se que o Decreto nº 9.412/2018 entra em vigor em 19/07/2018, 30 (trinta) dias após a data de sua publicação.

Isso posto, este são os valores de referência para a escolha das modalidades de licitação.

### **3.3 Modalidade de licitação da Lei nº 10.520/2002:**

Pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns.

Conforme a Lei nº 10.520/2002. *Art. 1º (...) Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

**Formas:** Pregão Presencial e Pregão Eletrônico, regulamentados pelos Decretos Estaduais nºs 32.541/08 e 32.539/08, respectivamente.

### **3.4 Tipos de licitação (Lei nº 8.666/93, §1º do art. 45)**

- a) Menor preço;
- b) Melhor técnica;
- c) Técnica e preço;
- d) Maior lance ou oferta (nos casos de alienação de bens).

Na licitação do tipo menor preço será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço. Deve ser a regra geral nas licitações de serviços, compras, locações e fornecimento.

Os tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço são utilizadas exclusivamente para serviços de natureza predominante intelectual (art. 46, *caput.*) e para fornecimento de bens, execução de obras e serviços de grande vulto (no conceito do art. 6º, V), dependentes nitidamente de tecnologia sofisticada (art. 46, §3º).

Para contratação de bens e serviços de informática, a Lei nº 8.666/93, art. 45, §4º, estabelece o tipo técnica e preço, admitindo-se outro tipo de licitação, nos casos de decreto do Poder Executivo. Já havia Decretos com a regulamentação. Essa situação alterou-se ainda mais com o advento da legislação sobre o Pregão.

Para contratação dos serviços de publicidade, a Lei Federal nº 12.232/2010 determina a utilização das modalidades da Lei nº 8.666/93, dos tipos de licitação melhor técnica ou técnica e preço, afastando-se o Pregão.

A Lei Federal nº 12.232/2010 estabelece normas gerais sobre licitações e contratações pela administração pública de serviços de publicidade prestados necessariamente por intermédio

de agências de propaganda. Essa referida norma define como serviços de publicidade o conjunto de atividades integradas que compreendem estudo, planejamento, conceituação, concepção, criação, execução interna, execução externa e distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação.

A Lei nº 10.520/2002 criou a modalidade Pregão do tipo menor preço (Art. 4º inc. X). Já o Decreto Estadual nº 32.541/2008 regulamentou o pregão presencial, como modalidade do tipo menor preço, mas com a alteração pelo Decreto nº 37.760/2012, foi permitida a utilização do pregão presencial do tipo maior lance ou oferta, para as concessões de uso de áreas edificadas ou não edificadas.

A doutrina e o TCU admitem o pregão do tipo maior lance ou oferta (exemplo: nos casos de alienação da folha de pagamento, PE CONSIG).

A lei veda a utilização de outros tipos de licitações, diversos do previsto neste artigo.

Portanto, trata-se de uma lista exaustiva a que define os tipos de licitação.

### 3.5 Limites de valores para as modalidades de licitação (Lei nº 8.666/93)

| Limites para licitação - Lei nº 8.666/93, art. 23 |                               |                           |
|---------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Modalidades                                       | Obra e serviços de engenharia | Compras e outros serviços |
| Convite                                           | até R\$ 330.000,00            | até R\$ 176.000,00        |
| Tomada de preços                                  | até R\$ 3.300.000,00          | até R\$ 1.430.000,00      |
| Concorrência                                      | acima de R\$ 3.300.000,00     | acima de R\$ 1.430.000,00 |

**Limites para licitação – CONSÓRCIO PÚBLICO com até três entes (art. 23, §8º) - os valores limites do artigo 23 são duplicados.**

| Modalidades      | Obra e serviços de engenharia | Compras e outros serviços |
|------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Convite          | Até R\$ 660.000,00            | Até R\$ 352.000,00        |
| Tomada de preços | Até R\$ 6.600.000,00          | Até R\$ 2.860.000,00      |
| Concorrência     | Acima de R\$ 6.600.000,00     | Acima de R\$ 2.860.000,00 |

**Limites para licitação – CONSÓRCIO PÚBLICO com mais de 3 entes (art. 23, §8º) - os valores limites do artigo 23 são triplicados.**

| Modalidades      | Obra e serviços de engenharia | Compras e outros serviços |
|------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Convite          | Até R\$ 990.000,00            | Até R\$ 528.000,00        |
| Tomada de preços | Até R\$ 9.900.000,00          | Até R\$ 4.290.000,00      |
| Concorrência     | Acima de R\$ 9.900.000,00     | Acima de R\$ 4.290.000,00 |

### 3.6 Prazos mínimos

Os prazos mínimos entre a publicação/disponibilização do edital e a data da sessão inicial da licitação, conforme modalidades e tipos de licitação:

| PRAZOS MÍNIMOS       | MODALIDADE/TIPO                                                                                                                                                                    |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>45 dias</b>       | a) Concurso;<br>b) Concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço; |
| <b>30 dias</b>       | a) Concorrência, nos casos não especificados na alínea “b” anterior;<br>b) Tomada de Preços do tipo Melhor Técnica e Técnica e Preço.                                              |
| <b>15 dias</b>       | a) Tomada de Preços, nos casos não especificados na alínea “b” anterior;;<br>b) Leilão                                                                                             |
| <b>05 dias úteis</b> | a) Convite                                                                                                                                                                         |
| <b>08 dias úteis</b> | b) Pregão (art. 4º, Inc. V, da Lei nº 10.520/2002).                                                                                                                                |

#### **Prazos mínimos do regime diferenciado de contratação – RDC (Lei nº 12.462/2011, art. 15)**

##### **I Para aquisição de bens:**

- a) 5 (cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e
- b) 10 (dez) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a”.

##### **II Para a contratação de serviços e obras:**

- a) 15 (quinze) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento pelo menor preço ou pelo maior desconto; e
- b) 30 (trinta) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a”.

##### **III Para licitações em que se adote o critério de julgamento pela maior oferta:**

- a) 10 (dez) dias úteis.

##### **IV Para licitações em que se adote o critério de julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, pela melhor técnica ou em razão do conteúdo artístico:**

- a) 30 (trinta) dias úteis.

## 4. PREGÃO ELETRÔNICO E PRESENCIAL

### 4.1 Aplicabilidade da modalidade pregão

A Lei nº 10.520/2002 institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Tem-se discutido a aplicação do pregão para obras e serviços de engenharia, uma vez que a modalidade foi instituída para aquisição de bens e serviços comuns.

A Lei Estadual nº 12.986/2006, no art. 5º, estabelece que: “A licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral”. Diante da lei estadual, é possível concluir que poderá ser utilizada a licitação na modalidade pregão presencial para obras de engenharia e alienações.

Resta ainda discutir a possibilidade de utilização do pregão para as alienações diante da Lei nº 8.666/93, que estabelece a modalidade concorrência, salvo as exceções relacionadas nos arts. 17 e 19 da mesma Lei, como citado anteriormente.

### 4.2 Exigências e Vedações das Normas Estaduais

A Lei nº 12.986/2006 obriga a utilização do Pregão, da seguinte forma:

*Art. 4º. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão.*

*§ 1º. As licitações para a aquisição de bens comuns serão feitas, necessariamente, na sua forma eletrônica.*

*§ 2º. A implantação da modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de serviços comuns, será feita de forma gradual, atendendo ao desenvolvimento dos estudos e viabilidade técnico-operacional.*

*Art. 5º. A licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.*

**Os Decretos nº 32.539/2008 (art. 3º) e nº 32.541/2008 (art. 4º) determinam que, nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatória a modalidade pregão.**

Ainda segundo esses decretos, as licitações para aquisição de bens comuns serão realizadas, obrigatoriamente, através de pregão eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

#### 4.3 Conceitos e formas de pregão

Decreto Estadual nº 32.541/2008, art. 3º: O Pregão Presencial é a modalidade de licitação, do tipo menor preço, em que a disputa é feita por meio de propostas escritas e lances verbais, em sessão pública presencial.

Decreto Estadual nº 32.539/2008, art. 4º: O pregão, na forma eletrônica, é a modalidade de licitação do tipo menor preço, para o fornecimento de bens ou serviços comuns, em que a disputa é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública virtual, por meio da *internet*.

#### 4.4 Diferenças básicas entre os tipos de pregão

| PREGÃO PRESENCIAL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | PREGÃO ELETRÔNICO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Sessão pública presencial-física</li><li>• Disputa por lances verbais</li><li>• Limite de participação nos lances (somente as propostas com até 10% acima do menor preço, salvo se não houver pelo menos três propostas)</li><li>• Sorteio para a ordem de lances no caso de empate inicial</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Sessão pública virtual (internet)</li><li>• Disputa com lances via internet</li><li>• Não há limite para participação para a fase de lances (todas as propostas classificadas)</li><li>• Ordenação das propostas, para lances, conforme a ordem de postagem na <i>Internet</i></li></ul> |

#### 4.5 Conceito de bens e serviços comuns

Para a Lei nº 10.520/2002, art. 1º. Parágrafo único, e Decretos Estaduais: “consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Vejamos os acórdãos do TCE-PE e TCU, sobre caracterização do objeto como bens e serviços comuns:

#### ACÓRDÃO T.C. Nº 540/11 – TCE-PE – TRIBUNAL PLENO

*VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1005177-6, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto da Relatora, que integra o presente Acórdão, considerando os*

*termos do Parecer TC/PROC nº 126/2010, da Proposta de Voto nº 096/2010 e do Parecer TC/NEG 0915 nº 002/2011, Em CONHECER da presente consulta para que se responda ao consulente nos seguintes termos:*

*(a) Para que um objeto possa ser caracterizado como comum para fins do pregão, há de observar, cumulativamente, as seguintes premissas:*

*(a.1) que a técnica envolvida em seu fornecimento, produção ou execução seja conhecida e dominada pelo específico mercado de ofertantes, seja o objeto simples ou complexo tecnologicamente, com ou sem especificidades técnicas, feito ou não sobre encomenda;*

*(a.2) que as suas especificações, definidas em edital, por si só viabilizem o julgamento objetivo das propostas consoante o critério do menor preço;*

*(a.3) que a estrutura procedimental do pregão, mais sumária e célere do que a prevista para as demais modalidades licitatórias, não seja fator comprometedor da segurança e certeza na avaliação das suas características primordiais.*

*(b) Observadas as premissas firmadas para a caracterização do objeto licitado no conceito de comum, e inexistindo vedação expressa em lei local ou em norma regulamentar do ente federativo responsável pela licitação, as obras, os serviços de engenharia e os serviços de informática podem ser validamente licitados através da modalidade pregão.*

*(c) Os serviços técnicos profissionais especializados previstos no artigo 13 da Lei nº 8.666/93, por serem predominantemente de natureza intelectual, em princípio, não são caracterizáveis como comuns. Não se afasta, contudo, a possibilidade, em um caso concreto, da caracterização como serviço comum e a adoção da modalidade pregão.*

*Nos pregões de obras e serviços de engenharia devem ser respeitados os prazos mínimos entre a publicação do edital e a data da realização do evento, previstos nos incisos: I, II, III do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/93, e estabelecidos com base nos valores fixados no inciso I do artigo 23 do mesmo Diploma Legal. Recife, 30 de setembro de 2011. **ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO.** (Republicado no DOEdo dia 04/11/2011).*

**Acórdão 237/2009, TCU – Plenário:**

*(...)*

*“29. Quanto à associação entre atividade intelectual e problemas de natureza complexa, com a área de informática, este Tribunal já considerou inadequada a alegação de complexidade como justificativa para afastar o uso do pregão (Acórdãos nºs 313/2004, 1.114/2006, 2.658/2007 e 2.471/2008, todos do Plenário):*

*“11. O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão.*

*12. A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, **objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns [...]**”. (Relatório do Acórdão nº 313/2004 – Plenário”.*

(...)

Grifo nosso

A Lei Federal nº 12.232/2010 não admite Pregão para contratação de serviços de publicidade, pois obriga a utilização das modalidades de licitação da Lei nº 8.666/93 dos tipos melhor técnica ou técnica e preço.

#### **4.6 Características do pregão**

- Utilização para aquisição de bens e contratações de serviços comuns;
- Não há limite de valor para utilização da modalidade Pregão;
- Tipo de licitação: menor preço (salvo exceção do Decreto nº 37.760/2012);
- Formas de realização: Presencial e Eletrônica;
- Inversão de fases do procedimento (1º propostas; 2º habilitação);
- O pregoeiro é responsável pelo procedimento, contando com equipe de apoio;
- Possibilidade de disputa de preços através de lances (alteração da proposta inicial);
- Possibilidade de negociação com o pregoeiro para obter melhor preço;
- Unicidade da fase recursal;

- Adjudicação do objeto pelo pregoeiro, quando não há recurso;
- Adjudicação pela autoridade competente, em caso de recurso.

#### **4.7 Prazos específicos do pregão**

- Publicação do aviso edital: mínimo 08 (oito) dias úteis;
- Validade da proposta: 60 dias, salvo disposição diversa no edital;
- Interposição de recurso: na sessão pública, após a declaração do vencedor, manifesta interesse motivado, tem 03 dias para apresentação das razões escritas;
- Contrarrazões ao recurso: 03 dias após o prazo do recorrente.

#### **4.8 Faculdade x obrigatoriedade de utilização da modalidade pregão**

A Lei nº 10.520/2002, no art. 1º, faculta o uso do pregão: “Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão...”.

A Lei Estadual nº 12.986/2006 obriga a utilização da modalidade:

(...)

Art. 4º. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão.

*§ 1º. As licitações para a aquisição de bens comuns serão feitas, necessariamente, na sua forma eletrônica.*

*§ 2º. A implantação da modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de serviços comuns, será feita de forma gradual, atendendo ao desenvolvimento dos estudos e viabilidade técnico-operacional.*

(...)

Os Decretos nº 32.539/2008 e 32.541/2008 determinam que as licitações para aquisição de bens comuns serão realizadas, obrigatoriamente, através de Pregão Eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Importante destacar que o Decreto nº 32.539/2008 trouxe uma consideração sobre serviços ditos “comuns” de engenharia, conforme podemos observar a seguir:

(...)

Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, é a modalidade de licitação do tipo menor preço ou maior desconto, para o fornecimento de bens ou serviços comuns, em que a disputa é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública virtual, por meio da internet. (Redação alterada pelo art. 1º do Decreto nº 47.485, de 27 de maio de 2019.)

***§1º Consideram-se bens e serviços comuns, nestes incluídos os serviços de engenharia, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. Redação alterada pelo art. 1º do Decreto nº 43.335, de 27 de julho de 2016.) Grifo nosso***

## **4.9 Fase interna ou preparatória**

### **4.9.1 Atos e âmbito de ocorrência**

Fase interna similar à de processo licitatório, explanada no item 7.1.

### **4.9.2 Atos internos referentes ao Pregão na administração estadual**

Além dos atos mencionados no item anterior, salientamos os previstos expressamente nos Decretos nºs 32.539/2008 e 32.541/2008:

- I** Elaboração de Termo de Referência pelo órgão requisitante e sua aprovação pela autoridade competente;
- II** Apresentação de justificativa da necessidade da contratação;
- III** Elaboração do edital;
- IV** Aprovação do edital pela assessoria jurídica;
- V** Designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

O Termo de Referência deve conter a especificação do objeto, de forma clara, concisa e objetiva, o prazo de execução, prazo e forma de pagamento, sanções aplicáveis, as obrigações do contratado e do contratante e demais elementos essenciais à execução do contrato.

É evidente a importância do Termo de Referência para a licitação, pois serve de base para a elaboração do edital, constituindo um dos anexos, garantindo a execução do objeto de forma adequada para a administração.

Nas licitações destinadas à formação de registro de preços (Decreto nº 34.314/2009) a administração deve providenciar a minuta da ata que fará parte anexa ao edital de licitação.

Exigem-se ainda os documentos conforme Portaria SAD nº 1.257/2017, que trata dos processos centralizados e autorizados na Secretaria de Administração, em obediência ao Decreto nº 42.048/2015, e a Portaria SAD nº 110/2012, sobre locação de imóveis para a Administração.

#### **4.9.3 Atribuições da autoridade competente**

A Lei nº 10.520/2002, art. 3º, inciso I, estabelece que a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.

A definição desses elementos requer a observância da Lei nº 8.666/93:

- a)** O objeto do certame (arts 3º, 7º, 15, 23, 40);
- b)** Exigências de habilitação (arts. 27 a 31);
- c)** Critérios de aceitação das propostas (arts. 40, X, 43, IV, 44, §3º e 48), inclusive referentes a amostras e respectivos testes;
- d)** Sanções por inadimplemento contratual (arts. 81, 86 a 88);
- e)** Cláusulas contratuais (art. 55);
- f)** Prazo para fornecimento (art.73).

Também cabe à autoridade competente, segundo os decretos estaduais do pregão:

- I** Designar o pregoeiro e os componentes da equipe de apoio;
- II** Aprovar o Termo de Referência;
- III** Determinar a abertura do processo licitatório;
- IV** Decidir os recursos contra atos do pregoeiro;
- V** Adjudicar o objeto da licitação, quando houver recurso;
- VI** Homologar o processo;
- VII** Celebrar o contrato;
- VIII** Revogar e anular a licitação.

#### **4.10 Requisitos para função de pregoeiro e equipe de apoio (Decreto nº 32.541/08)**

As designações do pregoeiro e da equipe de apoio devem recair nos servidores do órgão ou empregados da entidade promotora da licitação. (art. 10).

A equipe de apoio será integrada, em sua maioria, por servidores ou militares ocupantes de cargo efetivo, ou empregado da administração pública pertencentes, preferencialmente, ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora da licitação. (art. 10, Parágrafo único).

Somente poderá exercer as funções de Pregoeiro o servidor, militar ou empregado público que reúna perfil adequado e qualificação técnica aferida em curso de formação de pregoeiro, promovido ou aprovado pela Secretaria de Administração do Estado. (art. 11).

##### **4.10.1 Atribuições do pregoeiro (Decreto nº 32.541/2008, art. 8º)**

Caberá ao pregoeiro, em especial:

- I** Processar a licitação;
- II** Elaborar e assinar o edital;
- III** Receber, examinar e responder as consultas sobre o edital;
- IV** Receber, examinar e decidir as impugnações ao edital, dando conhecimento à assessoria jurídica responsável pela aprovação do edital;
- V** Credenciar os interessados e receber os envelopes; **VI** - conduzir a sessão pública;
- VI** Verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, para fins de classificação ou desclassificação;
- VII** Dirigir a etapa de lances;
- VIII** Verificar e julgar os documentos de habilitação; **X** - declarar o vencedor do certame;
- IX** Receber, examinar e instruir os recursos, encaminhando-os devidamente informado à autoridade competente para julgamento;
- X** Adjudicar o objeto, quando não houver recurso; **XIII** - elaborar atas;
- XI** Conduzir os trabalhos da equipe de apoio;
- XII** Encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação.

O Decreto nº 32.539/2008 fixa as atribuições com as especificidades do Pregão Eletrônico.

#### **4.10.2 Atribuições da equipe de apoio**

Caberá à equipe de apoio, dentre outras atribuições, auxiliar o pregoeiro em todas as fases do processo licitatório.

#### **4.11 Pregão presencial – procedimento**

De acordo com o Decreto nº 32.541/2008, art. 22, a fase externa do Pregão Presencial será iniciada com a convocação dos interessados, por meio de publicação de aviso nos termos do art. 17 deste Decreto, e obedecerá às seguintes regras:

- I** No dia, hora e local designados no edital, será realizada a sessão pública para recebimento das propostas e da documentação de habilitação, devendo o interessado ou seu representante legal proceder ao respectivo credenciamento, comprovando, se for o caso, possuir os poderes para representar o licitante e praticar todos os demais atos inerentes ao certame;
- II** Aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos;
- III** Após o credenciamento dos interessados, o pregoeiro procederá à abertura dos envelopes contendo as propostas, e verificará a conformidade destas com os requisitos do edital, classificando as propostas que atendam ao edital, e desclassificando as desconformes e incompatíveis;
- IV** No curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;
- V** Não havendo pelo menos 03 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 03 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;
- VI** O pregoeiro convocará individualmente os licitantes classificados, de forma sequencial, a apresentar lances verbais, a partir do autor da proposta classificada de maior preço e os demais em ordem decrescente de valor;
- VII** Os lances deverão ser formulados, em valores distintos e decrescentes, para cobertura do menor preço, facultada a apresentação de lances intermediários, podendo o licitante oferecer lance inferior ao valor anteriormente ofertado pelo

próprio licitante. (Redação do Decreto nº 34.198 de 13/11/2009);

- VIII** A desistência em apresentar lance verbal implica em exclusão do licitante da etapa de lances verbais e na manutenção do último preço apresentado pelo licitante para efeito de ordenação das propostas;
- IX** Para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;
- X** Examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;
- XI** Encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;
- XII** Verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;
- XIII** Se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração da oferta que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;
- XIV** Nas situações previstas nos incisos X e XIII do caput deste artigo, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;
- (...)
- XV** Homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; e
- XVI** Se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, aplicar-se-á o disposto no inciso XIII do caput deste artigo.

§ 1º No caso de participação de Micro Empresa (sic) e Empresa de Pequeno Porte, será observado o procedimento de acordo com a legislação específica.

§ 2º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 3º No caso de contratação de serviços comuns em que a legislação ou o edital exija apresentação de planilha de composição de preços, esta deverá ser entregue no prazo estabelecido no edital, com os respectivos valores readequados ao lance vencedor.

Quanto ao procedimento relativo à participação de ME/EPP e Microempresário Individual – MEI, vide arts. 42 a 45 e 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 e Decreto Estadual nº 38.493/2012.

#### **4.12 Pregão eletrônico – procedimento**

Conforme o art. 22 do Decreto nº 32.539/2008, após a divulgação do edital, no endereço eletrônico, os licitantes deverão encaminhar, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, as propostas com a descrição do objeto ofertado e o preço e, se for o caso, o respectivo anexo, até a data e hora limites estabelecidas, quando, então, encerrar-se-á, automaticamente, a fase de recebimento de propostas.

*§ 1º Para fins de participação no pregão, na forma eletrônica, o licitante deverá manifestar, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre plenamente os requisitos de habilitação e que sua proposta está em conformidade com as exigências do instrumento convocatório.*

*§ 2º A declaração falsa relativa ao cumprimento dos requisitos de habilitação e propostas sujeitará o licitante às sanções previstas neste Decreto.*

*§ 3º Até o horário limite estabelecido para envio de propostas, os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta apresentada eletronicamente.*

*Art. 23. A partir do horário previsto no edital, a sessão pública na internet será aberta por comando do pregoeiro com a utilização de seu login e senha de acesso.*

*§ 1º Os licitantes poderão participar da sessão pública na internet, devendo utilizar o seu login e senha de acesso.*

*§ 2º O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, classificando aquelas que estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, e desclassificando as desconformes e incompatíveis.*

§ 3º As desclassificações de propostas serão sempre fundamentadas e registradas *no sistema, com exibição em tempo real das ações realizadas pelo pregoeiro.*

§ 4º As propostas contendo a descrição do objeto, valor e eventuais anexos estarão *disponíveis na internet.*

§ 5º O sistema disponibilizará campo próprio para troca de mensagens entre o *pregoeiro e os licitantes.*

*Art. 24. O sistema ordenará, automaticamente, as propostas classificadas pelo pregoeiro, sendo que somente estas participarão da fase dos lances.*

*Art. 25. Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, quando então os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.*

§ 1º Os licitantes poderão oferecer lances sucessivos, observados o horário fixado *para abertura da sessão e as regras estabelecidas no edital.*

§ 2º O licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado e *registrado pelo sistema.*

§ 3º Não serão aceitos dois ou mais lances iguais, prevalecendo aquele que for *recebido e registrado primeiro.*

§ 4º Durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do *valor do seu lance e do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante.*

§ 5º *A etapa de lances da sessão pública será encerrada por decisão do pregoeiro.*

§ 6º O sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, *após o que transcorrerá período de tempo de até 30 (trinta) minutos, aleatoriamente determinado pelo sistema, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.*

§ 7º Após o encerramento da etapa de lances, o pregoeiro poderá encaminhar, pelo *sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta, observado o critério de julgamento, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital.*

§ 8º A negociação será realizada por meio do sistema, podendo ser

acompanhada *pelos demais licitantes.*

§ 9º No caso de desconexão do pregoeiro, no decorrer da etapa de lances, se o sistema eletrônico permanecer acessível aos licitantes, os lances continuarão sendo recebidos, sem prejuízo dos atos realizados.

§ 10. Quando a desconexão do pregoeiro persistir por tempo superior a 10 (dez) minutos, a sessão do pregão, na forma eletrônica, será suspensa e reiniciada somente após comunicação aos participantes, no endereço eletrônico utilizado para divulgação.

Art. 26. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do objeto e aceitabilidade do preço, e verificará a habilitação do licitante conforme documentação exigida na forma e prazos estabelecidos no edital.

§ 1º Na hipótese de participação de Micro Empresa (sic) e Empresa de Pequeno Porte, será observado o procedimento de acordo com a legislação específica.

§ 2º No caso de licitação em que o edital exija apresentação de planilha de composição de preços, esta deverá ser encaminhada pelo licitante, de imediato por meio eletrônico, ou conforme estabelecido no edital, com os respectivos valores readequados ao lance ofertado, para exame da aceitabilidade do preço pelo pregoeiro.

§ 3º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

Art. 27. Constatado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor.

Art. 28. Se a oferta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o licitante declarado vencedor.

Art. 29. Se o licitante vencedor, convocado no prazo de validade de sua proposta, não celebrar o contrato ou não assinar a ata de registro de preços, aplicar-se-á o disposto no artigo anterior.

(...)

Quanto ao procedimento relativo à participação de ME/EPP e Microempresário Individual – MEI, vide arts. 42 a 45 e 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 e Decreto Estadual nº 38.493/2012.

## **5. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

### **5.1 Conceito:**

O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. A Lei nº 8.666/93 estabelece que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços (art. 15, II), devendo este registro de preços ser precedido de ampla pesquisa de mercado, limitado à validade de 12 (doze) meses. A lei prevê que a regulamentação do SRP deve ser por Decreto (art. 15, §§ 1º e 3º). No Estado de Pernambuco, o Sistema de Registro de Preços é regulamentado pelo Decreto nº 42.530/2015, que se aplica no âmbito da administração direta e indireta.

### **5.2 Características:**

- a)** Procedimento especial de licitação destinado a registrar preços;
- b)** Formalização através de ata de registro de preços após a licitação;
- c)** O licitante vencedor da licitação obriga-se a assinar a ata e a fornecer, conforme a demanda;
- d)** A administração não está obrigada a contratar;
- e)** A contratação não precisa abranger todos os itens registrados, pode ser parcial;
- f)** Desnecessidade de previsão de recursos disponíveis no momento da licitação, o bloqueio orçamentário só deverá ocorrer antes da contratação.

Ressalte-se que o registro de preços não é uma modalidade nem um tipo de licitação. A sua sistemática é que se utiliza de uma licitação por meio da qual é possível selecionar, com observância do princípio da isonomia, a proposta mais vantajosa cujos preços serão registrados. A licitação para registro de preços requer maior planejamento na fase interna do certame e não dá origem a um contrato administrativo, mas sim à Ata de Registro de Preços, que formaliza os preços registrados e da qual poderão decorrer vários contratos.

A licitação para registro de preços pode ser realizada nas modalidades Concorrência (art. 15, § 3º, inc. I, Lei nº 8.666/93) ou Pregão (art. 11, Lei nº 10.520/2002), na forma presencial ou eletrônica, para aquisição de bens ou serviços comuns. Excepcionalmente, poderá ser adotado, na modalidade concorrência, o tipo técnica e preço, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho devidamente fundamentado da autoridade competente.

### **5.3 Aplicação:**

Hipóteses do art. 3º do Decreto Estadual nº 42.530/2015:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços, sempre que possível, deve ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração; ou

V - quando, por conveniência da administração ou características dos bens ou serviços, houver necessidade de uniformização dos processos de aquisição de bens ou contratação de serviços.

A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir (art.15, § 4º, Lei nº 8.666/93). No entanto, vincula o beneficiário do registro à prestação licitada, podendo a Administração exigir-lhe no momento em que a necessidade surgir. A licitação convencional destina-se a atender às necessidades de um órgão específico; a licitação para registro de preços pode ser promovida visando atender às necessidades de vários órgãos/entidades da Administração Pública, não se exigindo previsão orçamentária, nos moldes dispostos nos artigos 7º, parágrafo 2º, inciso III, e 14 da Lei nº 8.666/93.

Mesmo havendo preços registrados, é facultado à Administração realizar licitação específica para a aquisição pretendida, ficando assegurada, ao beneficiário do registro, preferência em igualdade de condições. O artigo 15 da Lei nº 8.666/93 prevê, de forma expressa, a preferência da aplicação do Sistema de Registro de Preços para as compras, não mencionando essa possibilidade para os casos de contratação de serviços. Todavia, a Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão como modalidade de licitação, previu, em seus artigos 11 e 12, a possibilidade de aplicação do SRP para contratação de bens e serviços comuns. Vide Acórdão nº 1.487/2007 – Plenário, em 1º de agosto de 2007.

Também há entendimentos divergentes quanto à possibilidade de aplicação do SRP para obras e serviços de engenharia. Todavia, o uso da modalidade pregão para serviços comuns de engenharia já foi pacificado pelo TCU, conforme a Súmula nº 257 de 2007.

#### **5.4 Finalidade**

Como citado anteriormente, a finalidade é registrar preços, visando facilidade na administração dos estoques; Uniformidade nas aquisições; Economia de recursos com armazenamento; Redução do número de licitações; Rapidez nas contratações; Possibilidade no uso do registro por outras entidades (carona).

#### **5.5 Instrumento de Formalização**

O instrumento de formalização do Registro de Preços é a Ata de Registro de Preços, documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futuras contratações, no qual se registram os preços, fornecedores e prestadores de serviços, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições do edital de licitação e propostas apresentadas (inciso II, do art. 2º, do Decreto Estadual nº 42.530/2015).

#### **5.6 Prazo de vigência**

O prazo de validade da Ata de Registro de Preços não será superior a 12 (doze) meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do §3º do artigo 15 da Lei Federal nº 8.666, de 1993 e art. 15 do Decreto Estadual nº 42.530/2015. O prazo de vigência da ata não se confunde com o prazo de vigência dos contratos, que obedecem ao disposto no art. 57 da Lei de Licitações.

A seguir destacam-se alguns artigos do Decreto nº 42.530/2015, que regulamenta o SRP no âmbito estadual:

Art. 6º O Órgão Participante é responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao Órgão Gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico, nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, adequado ao registro de preços do qual pretende fazer parte, devendo ainda:

I - garantir que os atos relativos à sua inclusão no registro de preços estejam formalizados e aprovados pela autoridade competente; e

II - tomar conhecimento da Ata de Registro de Preços, inclusive de eventuais alterações, para o correto cumprimento de suas disposições.

Art. 7º Cabe, ainda, ao Órgão Participante a indicação do gestor do contrato, ao qual, além das atribuições previstas no art. 67 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, compete:

I - promover consulta prévia junto ao Órgão Gerenciador, quando da necessidade de contratação, a fim de obter a indicação do Fornecedor, os respectivos quantitativos e os valores a serem praticados, e encaminhar, posteriormente, as informações sobre a contratação efetivamente realizada;

II - assegurar-se, quando do uso da Ata de Registro de Preços, que a contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados, informando ao Órgão Gerenciador eventual desvantagem quanto a sua utilização; e

III - informar ao Órgão Gerenciador, quando de sua ocorrência, a recusa do Fornecedor em atender às condições estabelecidas em edital, firmadas na Ata de Registro de Preços; as divergências relativas à entrega, às características e a origem dos bens e serviços licitados; e a recusa do Fornecedor da Ata em assinar contratos para fornecimento ou prestação de serviços.

Parágrafo único. Cabe ao Órgão Participante aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações e, ainda, informar as ocorrências ao Órgão Gerenciador e encaminhar, obrigatoriamente, a documentação pertinente à Secretaria de Administração, para registro no Cadastro de Fornecedores do Estado de Pernambuco - CADFOR.

(...)

Art. 8º A licitação para registro de preços deve ser realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei Federal nº 10.520, de 2002, e ser precedida de ampla pesquisa de mercado.

§ 1º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, é obrigatória a modalidade pregão.

§ 2º As licitações para aquisição de bens comuns devem ser realizadas, obrigatoriamente, através de pregão eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

§ 3º Excepcionalmente, no caso da modalidade de concorrência, o julgamento por técnica e preço pode ser adotado, a critério do Órgão Gerenciador e mediante despacho fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade.

§ 4º Na licitação para registro de preços não é necessária a apresentação da dotação orçamentária, que somente é exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, sendo, contudo, obrigatória a indicação dos códigos, do elemento de despesa, e do item do material/serviço no e-Fisco.

Art. 9º O Órgão Gerenciador deve dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços, permitindo, inclusive, proposta diferenciada por região.

§ 1º No caso de serviços, a divisão deve se dar em função da unidade de medida adotada para aferição dos produtos e resultados, e pode ser observada a demanda específica de cada órgão ou entidade participante do certame.

§ 2º Na situação prevista no § 1º, deve ser evitada a contratação, em um mesmo órgão ou entidade, de mais de uma empresa para a execução de um mesmo serviço, em uma mesma localidade, para assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização.

Art. 9º-A. Nas licitações para registro de preço cujo objeto seja divisível, a regra é a adjudicação por itens sempre que haja viabilidade técnica e inexistir prejuízo à economia de escala ou ao conjunto da contratação, de forma a permitir a ampliação da competitividade. (Acrescido pelo art. 1º do Decreto nº 48.345, de 6 de dezembro de 2019.)

Parágrafo único. A aglutinação de itens diversos em um mesmo lote para adjudicação pelo menor preço global, com possibilidade de contratação individual de itens registrados, é admitida desde que sua vantajosidade seja expressamente justificada com base em ponderações técnicas, econômicas e gerenciais. (Acrescido pelo art. 1º do Decreto nº 48.345, de 6 de dezembro de 2019.)

Art. 10. O edital de licitação para registro de preços deve observar o disposto na Lei Federal nº 8.666, de 1993, e na Lei Federal nº 10.520, de 2002, e contemplar, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que deve explicitar o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - a estimativa de quantidades a serem adquiridas pelos Órgãos Participantes;

III - a estimativa de quantidades a serem adquiridas por Órgãos não participantes, caso o Órgão Gerenciador admita adesões, observados os seguintes limites:

a) a adesão de cada órgão não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento), dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços; e (Redação alterada pelo art. 1º do Decreto nº 48.345, de 6 de dezembro de 2019.)

b) a soma de todas as adesões à Ata de Registro de Preços, não poderá exceder o dobro do quantitativo registrado; (Redação alterada pelo art. 1º do Decreto nº 48.345, de 6 de dezembro de 2019.)

IV - as condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

V - o prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 13;

VI - os órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VII - os modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

VIII - as penalidades por descumprimento das condições estabelecidas;

IX - a minuta da Ata de Registro de Preços; e

X - o preço unitário máximo que o órgão ou entidade se dispõe a pagar, por contratação, consideradas as estimativas de quantidades a serem adquiridas.

§ 1º O edital pode admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela referencial de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.

§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III não deve ser considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.

§ 4º Nas compras de medicamentos e outros produtos para saúde, em cumprimento a ordens judiciais, pode ser dispensada a previsão de quantitativos, desde que os bens estejam listados em tabelas de referência, o critério de julgamento seja o previsto no § 1º e o custo de cada fornecimento não ultrapasse o limite fixado no inciso II do art. 24 da Lei Federal nº 8.666, de 1993.

Cumprido destacar que o art. 9º do Decreto Estadual nº 45.530/2015 (SRP) determina a divisão do objeto em lotes ou itens, desde que economicamente viáveis. Estes requisitos devem ser estabelecidos no termo de referência para viabilizar a elaboração do edital, determinado o critério de julgamento de forma objetiva.

## 5.7 Limites para Adesão

O quantitativo do Registro de Preços deve obedecer aos limites previstos na alínea a) do inciso III do art. 10 do referido Decreto Estadual para adesão por órgãos não participantes (carona):

De acordo com os referidos parágrafos, as aquisições ou contratações adicionais não podem exceder a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos itens do instrumento convocatório para o órgão gerenciador e demais órgãos participantes. Este quantitativo não pode exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

## 6. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

### 6.1 Conceito e distinções

A Dispensa de licitação (ou **licitação dispensável**) constitui a possibilidade de contratação direta (sem licitação) para contratações de bens, obras e serviços. Segundo depreende-se do dispositivo legal que trata da matéria, art. 24 da Lei nº 8.666/93, a dispensa de licitação abrange os casos em que há a possibilidade de competição, ou seja, a licitação é possível, todavia, a lei faculta sua não realização. O rol elencado no art. 24 é taxativo, desta forma, não admite outras hipóteses de dispensa. Principais hipóteses de dispensa:

1. Emergência ou calamidade pública (inciso IV);
2. Para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a administração pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado (inciso VIII);
3. Para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a administração pública, criados para esse fim específico (inciso XVI);

4. Contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos (inciso XIII);
5. Contratação de associação de portadores de deficiência física (inciso XX).

Há ainda a **licitação dispensada**, nas hipóteses de alienação de imóveis nos termos dos incisos I e II do art. 17 da Lei nº 8.666/93.

A **inexigibilidade** de licitação caracteriza-se como processo de contratação direta (sem licitação), quando houver impossibilidade de competição. Os incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93 reúnem situações descritas genericamente como de inviabilidade de competição de forma exemplificativa:

- I Para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros de produtor ou representante exclusivo, vedada a preferência de marca;
- II Para contratação de serviços técnicos de natureza singular com profissional ou empresa denotória especialização (vedada para serviços de publicidade e divulgação);
- III Para contratação de profissionais do setor artístico, diretamente ou mediante empresário exclusivo.

#### **A principal distinção entre dispensa e inexigibilidade:**

Na dispensa de licitação ou licitação dispensável, é possível ocorrer licitação, mas a lei permite a contratação direta, enumerando taxativamente as hipóteses de dispensa. A Inexigibilidade decorre da impossibilidade de realização de processo licitatório, por inviabilidade de competição.

Deve ser ressaltado que, assim como na dispensa de licitação, a inexigibilidade deve ser expressamente justificada e motivada, devendo ser demonstrado pela Administração os aspectos existentes capazes de caracterizar a impossibilidade de competição.

## **6.2 Elementos mínimos para instrução dos processos**

A dispensa de licitação ou a inexigibilidade deve ser formalizada em processo específico, contendo no mínimo, a comprovação das hipóteses enquadradas na lei, a habilitação

jurídica do interessado, regularidade fiscal, cotações de preços, termo de referência, autorização da autoridade competente.

Deve-se ainda observar o art. 26 da Lei nº 8.666/93, segundo o qual as dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

O parágrafo único do art. 26 determina que o processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I** Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando foro 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. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).

Deve-se observar também a Portaria SAD nº 1.257/2017, para a contratação de serviços, nos casos dos processos de dispensa e de inexigibilidade centralizados na Secretaria de Administração do Estado – SAD ou os processos dependentes de autorização do Secretário de Administração, por força do Decreto nº 42.048/2015, de 17/08/2015.

## **7. FASES DA LICITAÇÃO**

### **7.1 Fase interna ou preparatória:**

A licitação pública inicia-se numa fase preparatória ou interna, em que a Administração Pública empreende planejamento e estudos prévios para definir o objeto da licitação pública e todas as condições para participar.

Destina-se à tomada de decisões preliminares do procedimento e ocorre no âmbito interno da administração com os seguintes atos:

- Requisição da abertura do processo licitatório pela autoridade interessada;
- Definição/especificação do objeto;

- Pesquisa/cotação de preços/elaboração de planilhas;
- Estimativa de valor;
- Previsão/reserva de recursos orçamentários;
- Elaboração do termo de referência/projeto básico/executivo e aprovação;
- Autorização da abertura da licitação pela autoridade competente;
- Autorizações específicas/ou observações a normas internas específicas;
- Elaboração do instrumento convocatório (Edital);
- Aprovação da minuta de edital por assessoria jurídica;
- Assinatura do edital.

No âmbito estadual, devem ser observadas as normas específicas, tais como:

A Lei nº 12.986/2006 obriga a utilização do Pregão, da seguinte forma:

*Art. 4º. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão.*

*§ 1º. As licitações para a aquisição de bens comuns serão feitas, necessariamente, na sua forma eletrônica.*

*§ 2º. A implantação da modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de serviços comuns, será feita de forma gradual, atendendo ao desenvolvimento dos estudos e viabilidade técnico-operacional.*

*Art. 5º. A licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.*

Os Decretos nº 32.539/2008 (art. 3º) e nº 32.541/2008 (art. 4º) determinam que, nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatória a modalidade pregão.

Ainda segundo esses decretos, as licitações para aquisição de bens comuns serão realizadas, obrigatoriamente, através de pregão eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Aprovação da ATI, nas contratações para aquisições e serviços de TI (Decreto nº 30.492/07);

*Art. 2º Os processos licitatórios, inclusive dispensa de licitação, que tenham por*

*objeto a aquisição ou a locação de equipamentos, ou, ainda, a prestação de serviços especializados de informática, deverão ser previamente submetidos à análise técnica da Agência Estadual de Tecnologia da Informação - ATI, a qual emitirá, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, parecer conclusivo a respeito da aceitabilidade ou normalidade das condições principais do processo, em especial para:*

*I - verificar a compatibilidade dos sistemas, programas e equipamentos, bem como a acessibilidade dos recursos de informática com os sistemas centrais ou principais de processamento de dados;*

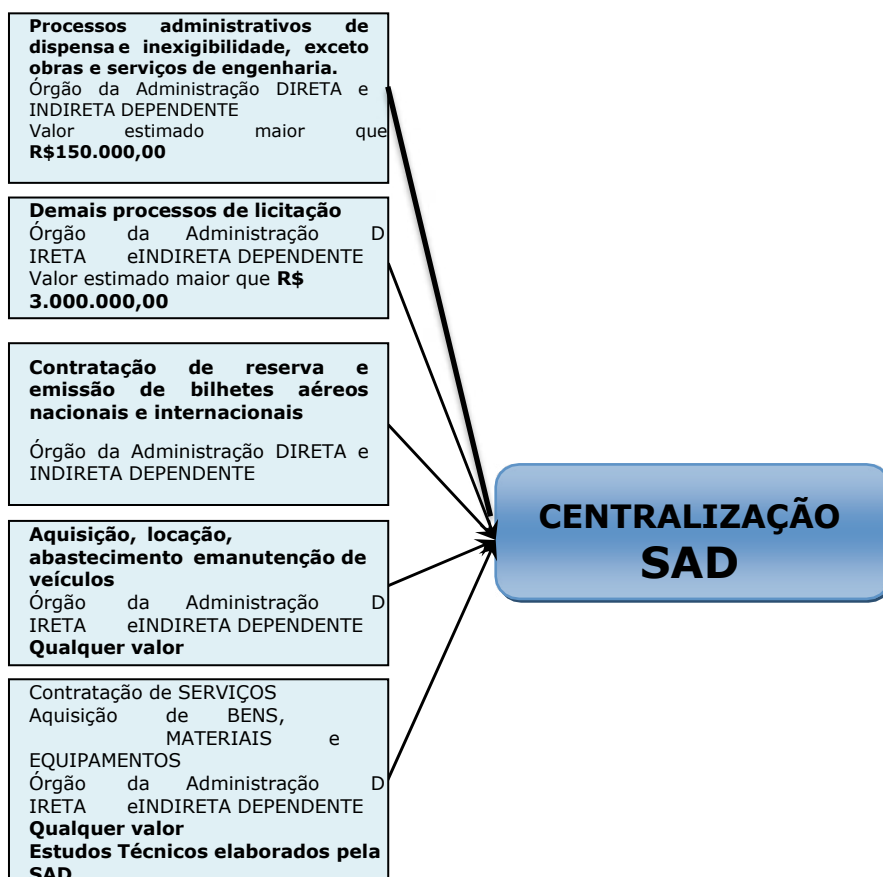
*II - verificar a observância de um processo mínimo e progressivo de padronização de recursos e sistemas de informática no âmbito da Administração Pública Estadual;*

*III - analisar os preços e valores estimados, comparando-os com os preços médios praticados no mercado.*

*Parágrafo único. Nos casos de obtenção não onerosa de bens ou serviços de informática serão observados apenas os incisos I e II do presente artigo.*

Padronização de serviços, segundo estudos técnicos SAD (Decreto nº 30.286/2007);

Centralização de processos na SAD (Decreto nº 42.048/2015, Portarias SAD nºs 1.257/2017).





Obs1: São consideradas independentes, para os fins deste Decreto, as empresas públicas e sociedades de economia mista que não recebam recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Autorização da SAD nos processos para contratação de motorista (Decreto nº 26.282/2003);

Art. 6º Nos casos de licitação, bem como de dispensa e inexigibilidade, fica vedada a contratação de serviços de motorista, inclusive quando classificados como serviços gerais de mão-de-obra.

Parágrafo único. A contratação dos serviços de motorista de que trata o caput deste artigo só poderá ocorrer, extraordinariamente, mediante prévia e expressa autorização do Secretário de Administração e Reforma do Estado.

Aprovação da PGE, em edital de licitação de valor estimado igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (Decreto nº 37.271/2011).

Art. 1º Será obrigatório o prévio encaminhamento para apreciação pela Procuradoria Geral do Estado, por intermédio da Procuradoria Consultiva, dos seguintes instrumentos jurídicos celebrados no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Autárquica:

I. editais de licitação e respectivos anexos, referentes a futuros contratos cujo valor estimado seja igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para um período de até 12 (doze) meses;

II. atas de registro de preços e contratos administrativos cujo valor seja igual ou superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), considerado um período de até 12 (doze) meses;

III. processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação e respectivos contratos cujo valor seja igual ou superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), considerado um período de até 12 (doze) meses;

IV. convênios, transferências voluntárias, contratos de repasse e congêneres, que envolvam recursos estaduais em valor igual ou superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) a título de repasse ou contrapartida;

V. contratos de gestão, termos de parceria, consórcios públicos, contratos de programa, contratos de concessão e parcerias público-privadas, independentemente de valor;

VI. contratos de doação e de cessão de uso de bem público, nos quais o donatário ou o cessionário não integram a Administração do Estado de Pernambuco e o valor do bem doado ou cedido seja superior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); e

VII. Editais de concurso público para provimento de cargo efetivo.

*§ 1º As alterações de editais e os termos aditivos aos instrumentos contratuais de que trata este artigo deverão ser igualmente apreciados previamente pela Procuradoria Geral do Estado, independentemente do valor.*

*§ 2º Os instrumentos constantes deste artigo serão encaminhados à Procuradoria Geral do Estado, instruídos com prévia manifestação da Assessoria Jurídica do órgão ou entidade interessada quanto aos aspectos jurídico-formais a serem apreciados pela Procuradoria Geral do Estado.*

§ 3º O controle da legalidade e da regularidade dos instrumentos jurídicos, independentemente dos limites de alçada previstos neste Decreto será privativo da Procuradoria Geral do Estado, independentemente da ausência de prévio encaminhamento, sem prejuízo da emissão de pareceres e análises técnicas realizados pelos setores jurídicos das respectivas Secretarias de Estado e Autarquias, como atividades de apoio, os quais poderão auxiliar a tomada de decisão pelas autoridades competentes.

§ 4º Os instrumentos que meramente formalizam cessão de servidores não estão sujeitos à chancela formal da Procuradoria Geral do Estado, devendo ser sempre observados os critérios e requisitos previstos em lei para a prática de tais atos.

§ 5º Nos processos de inexigibilidade de licitação para fins de credenciamento, a análise de que trata o inciso III terá como objeto o edital e a minuta contratual, dispensada a remessa individualizada dos termos de credenciamento, desde que observadas as diretrizes traçadas no Parecer que aprovar o edital e a minuta.

§ 6º A sistemática de dispensa de remessa individualizada prevista no § 5º aplica-se aos termos de adesão a contratos corporativos gerenciados pela Secretaria de Administração.

§ 7º Ainda que não atendam aos limites estabelecidos neste artigo, os editais, contratos, convênios e demais instrumentos jurídicos celebrados no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Autárquica devem adotar os modelos padronizados e seguir as orientações gerais oriundas da Procuradoria Geral do Estado, em particular os boletins informativos, cartilhas e demais documentos de orientação expedidos pela Procuradoria Consultiva.

Regras para contratação de serviços de passagens aéreas (Decreto nº 38.560/2012);

Nesta fase, decide-se sobre audiência pública ou consulta pública. Audiência pública, conforme Lei nº 8.666/93, art. 39, é exigida para licitação ou conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas, com valor estimado superior a 100 vezes o limite do art. 23, inciso I, alínea “c” (corresponde a R\$ 330.000.000,00).

### **7.1.1 Planejamento e elaboração de projeto básico/termo de referência**

#### **a) Projeto Básico para obras e serviços (Lei nº 8.666/93)**

*Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:*

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços

§1º (...)

*§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

#### **b) Termo de Referência (Decretos Estaduais nº 32.539/2008 e nº 32.541/2008)**

Os decretos estaduais determinam que, na fase interna do Pregão, o órgão requisitante do processo deve elaborar Termo de Referência e providenciar sua aprovação pela autoridade competente (art. 13 do Decreto nº 32.539/2008 e art. 12 do Decreto nº 32.541/2008).

Segundo o inciso II do artigo 8º do Decreto Federal nº 3.555/00,

“o termo de referência é o documento que deverá conter os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante do orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e estratégia de suprimentos e o prazo de execução”.

### 7.1.2 Estimativa de Preço e Disponibilidade Orçamentária

O inciso II do §2º do artigo 7º da Lei dispõe que as obras e os serviços somente devem ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. A Lei determina que o orçamento estimado em planilhas seja anexo obrigatório do Edital.

A Lei Estadual nº 12.525/2003 prescreve que para os serviços que envolvam mão de obra, deverá ser elaborada planilha de custos que contemplem separadamente o montante “A” e “B”.

Art. 2º Na contratação de prestação de serviços, será previsto obrigatoriamente no edital planilha de composição de custos.

Parágrafo único. Nos serviços em que haja contratação de mão de obra, as planilhas de composição de custos de que trata o “caput” contemplarão, separadamente, os montantes “A” e “B”, ficando determinado que:

I - fazem parte do montante “A” os custos relativos à remuneração de mão de obra, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários e, do montante “B”, os custos relativos aos insumos e demais itens que compõem a respectiva planilha de custos;

II - o montante “A” será reajustado no mesmo período e percentual fixados nas normas coletivas de trabalho da respectiva categoria;

III - o montante “B”, obedecida a periodicidade estabelecida no art. 5º da presente Lei, será reajustado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, fornecido pelo IBGE.

A prática adotada pela Administração Pública para a elaboração do custo é solicitar o orçamento, pelo menos, a 03 (três) empresas do ramo. Desta análise, a administração elabora o preço referencial a partir da média destas cotações. Inclusive, há decisões do TCU ratificando esse costume. O Acórdão nº 127/2007 do TCU Plenário estabelece que:

Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado.

A exigência de previsão orçamentária decorre da Lei, no inciso III do §2º do artigo 7º *“as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma”*.

**Dotação orçamentária: Constituição Federal de 1988 e Lei nº 8.666/93.**

*CF/1988. Art. 167. São vedados:*

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...)

***Lei nº 8.666/93** (art. 7º, §§ 2º e 3º): As obras e os serviços somente poderão ser licitados se houver previsão de recursos orçamentários que assegurem pagamento das obrigações no exercício financeiro em curso e o produto dela esperado estiver contemplado no Plano Plurianual.*

Essa solicitação tem por objetivo evitar que contratos sejam celebrados sem que a administração disponha dos recursos necessários para a contratação do serviço.

Quando se tratar de Ata de Registro de Preços, faz necessário indicar apenas a fonte e o elemento de despesa, consoante exigência do Art.10. §4º.

### **7.1.3 Edital ou Carta Convite**

Edital é o ato pelo qual a Administração divulga as regras a serem aplicadas em determinado procedimento de licitação. Trata-se de documento oficial que contém todas as condições para a realização de uma licitação (objeto, prazos, exigências de habilitação, critério de julgamento, forma de pagamento,...).

O edital é uma das espécies de instrumento convocatório. Não é utilizado na modalidade de convite, porque nesta o instrumento é a carta-convite, que, na verdade, faz as vezes do edital, porque fixa, ainda que sumariamente, algumas normas e condições que devem vigorar no convite.

O edital de licitação ou carta convite deve ser elaborado em obediência à legislação. Em se tratando de licitação nas modalidades da Lei nº 8.666/93, deve-se observar o art. 40 a 42 da Lei e, no caso de pregão, a Lei nº 10.520/2002, aplicando-se subsidiariamente a Lei Geral de Licitações.

Além disso, o edital e carta convite devem respeitar os princípios constitucionais (CF/88, art. 37, XXI), que somente permite exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações.

#### 7.1.4 Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo

Após os procedimentos preliminares, a Administração deve definir os documentos a serem apresentados pelos licitantes para a habilitação. O inciso I do §1º do art. 3º dispõe que:

(...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;*

(...)

Os licitantes, a partir da análise do instrumento convocatório, devem conseguir precisar tudo o que serão obrigados a fazer. Enquanto a Administração, também, só poderá exigir o que estiver nele previsto. O julgamento objetivo é aquele que se dá na estrita conformidade dos parâmetros prefixados no Edital, a partir das exigências objetivas ali constantes.

#### 7.2 Fase externa:

Esta fase inicia-se com a publicidade do edital, seguindo-se o processamento até os atos finais com a conclusão do processo, resumindo-se da seguinte forma:

- Publicação do Aviso do Edital (Lei nº 8.666/93, art. 21; e regulamentos de Pregão);
- Disponibilização do edital;
- Envio da Carta Convite (nos casos da modalidade Convite);
- Impugnação do Instrumento Convocatório;
- Sessão pública;
- Habilitação (\*);
- Classificação e Julgamento das propostas (\*);
- Recursos administrativos;
- Adjudicação e Homologação;

- Anulação e revogação do Processo Licitatório.

(\*) No Pregão, a fase de proposta ocorre antes da habilitação. No procedimento da RDC e em leilões específicos é permitida a inversão das fases (1º proposta, 2º habilitação).

## **7.2.1 Publicação do aviso de edital e envio da carta convite**

### **a) Prazos para publicação e conteúdo**

Na Lei nº 8.666/1993 os prazos mínimos para apresentação das propostas estão determinados no art. 22. No pregão, o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 08 (oito) dias úteis.

A Lei nº 8.666/93 determina que o prazo mínimo é contado até a data do recebimento das propostas ou da realização do evento (art. 21, § 2º), e estabelece que os prazos serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde. (art. 21, § 3º).

Importante esclarecer que os prazos da publicação são mínimos. A administração pode dispor de prazos maiores. Quando a publicação for exigida em mais de um meio de divulgação, o prazo se inicia a partir da última publicação (§3º do artigo 21 da Lei nº 8.666/1993).

Para a contagem do prazo da publicação, exclui-se a data da publicação nos meios de circulação e inclui-se a do vencimento (caput do artigo 110). Ainda, parágrafo único desse referido artigo estabelece que só se iniciam e vencem os prazos em dia de expediente no órgão ou na entidade.

O aviso do edital conterá a definição precisa, suficiente e clara do objeto da licitação, a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital, bem como o local, a data e hora onde ocorrerá a sessão pública.

### **b) Forma de publicação do aviso do Edital**

A Lei nº 8.666/1993 estabelece, no art. 21, que os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

- I** No Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

- II No Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;
- III Em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

No caso de carta convite, devem ser remetidas, no mínimo, a três interessados no ramo a que pertence o objeto do contrato, os quais são livremente escolhidos pelo administrador, entre empresas cadastradas ou não (art. 22, § 30, da Lei nº 8.666/1993) e a unidade administrativa 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 das propostas. Não existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

A Lei nº 10.520/2002, no Inciso I do art. 4º, estabelece que “a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º”.

Os Decretos nºs 32.539/2008 e 32.541/2008 determinam que a publicidade do procedimento dar-se-á por meio de aviso do edital, de acordo com os seguintes valores estimados para contratação:

| Valor Estimado            | Meios de Divulgação                                                         |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Até R\$ 3.000.000,00      | Diário Oficial e Internet                                                   |
| Acima de R\$ 3.000.000,00 | Diário Oficial, Internet e Jornal de grande circulação regional ou nacional |

Na divulgação do pregão realizado para registro de preços, independentemente do valor estimado, **será adotado** o disposto no inciso III deste artigo (Diário Oficial, Internet e Jornal de grande circulação regional ou nacional). Os órgãos e entidades da administração estadual

participantes do sistema deverão disponibilizar a íntegra do edital de licitação e anexos, em meio eletrônico, através da *internet*, no Portal de Compras do Governo Estadual, no endereço [www.peintegrado.pe.gov.br](http://www.peintegrado.pe.gov.br).

Os editais do pregão eletrônico são disponibilizados no Sistema de Compras Governamentais ([www.peintegrado.pe.gov.br](http://www.peintegrado.pe.gov.br)) e no painel de licitações da SAD. Os editais de licitação dos pregões presenciais e demais modalidades realizadas na Secretaria de Administração são disponibilizadas no painel de licitações da SAD.

**a) Reabertura do prazo de publicação** (Lei nº 8.666, art. 21, § 4º).

A lei determina que qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original (nos mesmos veículos onde o aviso fora publicado), reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Ressalte-se que a alteração nos documentos de habilitação também exige a republicação, caso repercutam na formulação da proposta, de forma inquestionável.

## **7.2.2 Impugnação ao instrumento convocatório e pedido de esclarecimento**

Os editais de licitação podem ser impugnados, conforme o art. 41 da Lei nº 8.666/93:

(...)

*§ 1º **Qualquer cidadão** é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido **até 5 (cinco) dias** úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.*

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

*§ 3º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente. (Grifos nossos)*

(...)

O Decreto Estadual nº 32.541/2008 dispõe sobre a impugnação ao pregão:

(...)

*Art. 19. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação, devendo protocolar o pedido em até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis.*

*Art. 20. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data fixada para abertura da sessão pública.*

§ 1º A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até decisão definitiva a ela pertinente.

§ 2º A decisão do pregoeiro sobre o julgamento da impugnação será comunicada ao licitante interessado, preferencialmente, até o dia anterior à data marcada para realização do pregão, podendo comunicar a decisão, na própria sessão de abertura do pregão, fazendo o registro na ata.

§ 3º Quando por razões de ordem técnica ou administrativa, não for possível julgar a impugnação antes da data marcada para a sessão pública do pregão, deverá o pregoeiro justificar essas circunstâncias, e comunicar aos licitantes o adiamento da licitação.

(...)

No Decreto nº 32.539/2008 (art. 20), a impugnação ao edital do Pregão Eletrônico deve ser feita eletronicamente, até o 2º (segundo) dia útil que anteceder a data fixada para abertura da sessão pública.

As impugnações não têm efeito suspensivo, não têm efeito de recurso, portanto ao receber qualquer impugnação, o pregoeiro ou a comissão não tem o dever de intimar os demais licitantes sobre o conteúdo do documento.

Em caso de procedência, o pregoeiro deve alterar o edital e republicá-lo, reabrindo-se o prazo anteriormente previsto para apresentação das propostas, salvo se inquestionavelmente a alteração não afetar a formulação das propostas (Lei nº 8.666/93, art. 21, §4º). Em caso de improcedência, deve-se informar ao impugnante, mantendo-se o edital.

A Administração não tem prazo legal para responder a impugnação apresentada por licitante, possui apenas prazo para responder a impugnação feita por cidadão.

Não se recomenda que a Administração dê prosseguimento ao certame sem responder as impugnações. Recomenda-se que a comissão suspenda a abertura da sessão ou entrega dos envelopes até que avalie adequadamente as questões suscitadas na impugnação.

Importante ressaltar que, ante aos princípios que regem a administração pública (dentre eles o da autotutela) o exame deve ser feito, ainda que a impugnação seja apresentada intempestivamente, e, por cautela, não é recomendável realizar a licitação com impugnação pendente.

Além das impugnações, o edital de licitação deve disciplinar a forma e o prazo para apresentação de pedidos de esclarecimentos/questionamentos que podem ser feitos pelos licitantes (ou interessados) sobre o edital e anexos. Normalmente, o prazo é de 2 (dois) dias úteis anteriores à data da sessão inicial, à semelhança do prazo para impugnação previstos para os licitantes.

### **7.2.3 Sessões da licitação**

Sessão é a reunião entre a Comissão de Licitação e os participantes da licitação, que tem por objetivo possibilitar a escolha do futuro contratado. Em virtude desse objetivo, nela é que deverão ser produzidos os atos necessários para ensejar a seleção pretendida.

Os participantes devem apresentar, em envelopes separados, os documentos de habilitação e a(s) proposta(s) (de preços e técnica, se for o caso). Em virtude do princípio da publicidade, a abertura dos envelopes deve ocorrer em ato público, com data previamente fixada. Ao final, deve ser lavrada ata com a descrição de todos os fatos ocorridos na sessão. Todos os documentos devem ser rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão de Licitação.

Pode a Comissão, em qualquer fase da licitação, promover diligências para complementar ou esclarecer a instrução do processo, mas é vedado aceitar a inclusão de qualquer documento ou informação que já deveria constar originariamente da proposta (art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993).

Este ponto merece um destaque especial. Em 26/05/2021 o TCU modificou este entendimento ou na verdade disciplinou-o, conforme podemos observar avanço:

“A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro”. Acórdão 1211/2021 Plenário

Este foi o entendimento do ministro Walton Alencar Rodrigues do Tribunal de Contas da União (TCU) em representação formulada por licitante por possível irregularidade de pregoeiro ao conceder nova oportunidade de envio da documentação de habilitação, após a abertura da sessão pública. A ação teria beneficiado um único licitante, ao final declarado vencedor do certame.

Para o ministro relator, entretanto, não há vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo: se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação.

### **Mudança normativa**

Em seu voto, o relator recomendou ainda à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia que:

“[...] avalie a conveniência e oportunidade de realizar estudos com vistas a verificar os impactos de uma mudança normativa para permitir, no pregão eletrônico, a complementação da documentação exigida no edital para habilitação no certame, em prazo que não comprometa a sua celeridade, quando, no julgamento da proposta, for observada a ausência de parte da documentação obrigatória, a fim de melhor alinhar os dispositivos normativos com os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado”.

Isso posto, podemos extrair alguns pontos importantes neste Acórdão, conforme podemos observar:

O primeiro ponto interessante é a citação a dispositivo da nova Lei de Licitações e Contratos.

O segundo ponto é o cuidado e a percepção que o pregoeiro deve ter para identificar e confirmar que a ausência do documento não passou de simples equívoco do licitante.

O terceiro ponto é a confirmação da diretriz seguida pelo TCU de aproveitamento dos atos e documentos do processo para o fim de encontrar a proposta mais vantajosa, em compasso com o formalismo moderado e o princípio da instrumentalidade das formas.

Por último, é fundamental esclarecer que dá para traçar um parâmetro seguro para o pregoeiro seguir.

Um, deixar claro que a regra geral permanece: há momento certo para apresentar a documentação (até a sessão ou antes dela, se for pelo sistema eletrônico).

Dois, o documento a ser acrescido posteriormente deve ter caráter complementar àqueles já inseridos.

Três, sua existência deve preceder à sessão pública. Isso quer dizer que não é possível confeccionar o documento depois.

Estes três pontos destacados acima, vem sendo observado pela jurisprudência do TCU e servem como balizas para a conduta do pregoeiro ou comissão.

Isso posto, deve a administração diligenciar junto a licitante ou outros meios de constatar se as exigências do edital poderiam ser atendidas pela licitante, visando a contratação da proposta mais vantajosa, prevalecendo a supremacia do interesse público.

Sobre este assunto a PGE através da Procuradoria consultiva editou um boletim explicativo sobre o assunto que merece uma atenção especial:

***O alcance da vedação à inclusão de novos documentos constante do § 3º do art. 43 da lei n.º 8.666/93 e do art. 64 da lei n.º 14.133/21 e a interpretação teleológica realizada pelo TCU. (Boletim Informativo da Procuradoria Consultiva n.º 06/2021 – Junho)***

[http://www.pge.pe.gov.br/app\\_themes/doc\\_consultiva\\_boletim\\_o6\\_2021.pdf](http://www.pge.pe.gov.br/app_themes/doc_consultiva_boletim_o6_2021.pdf)

Observe-se que na modalidade pregão eletrônico as sessões são realizadas por intermédio da internet (Sistema de Compras Governamentais no Estado de Pernambuco – [www.peintegrado.pe.gov.br](http://www.peintegrado.pe.gov.br)).

#### **7.2.4 Habilitação**

Antes de examinar as propostas oferecidas (nas modalidades da Lei n.º 8.666/1993) ou após a fase de proposta (no pregão), cabe à Comissão (Pregoeiro) analisar os documentos necessários à habilitação dos licitantes. Os licitantes que atenderem aos requisitos de habilitação são considerados habilitados; e os demais, inabilitados.

**a) Requisitos de habilitação na Lei nº 8.666/93.**

No Art. 27, a lei determina que, para fins de habilitação na licitação, exigir-se-á dos interessados, **exclusivamente**, documentação relativa à:

- I - Habilitação jurídica;
- II - Qualificação técnica;
- III - Qualificação econômico-financeira;
- IV - Regularidade fiscal e trabalhista;
- V - Cumprimento do disposto no inciso XXIII do art. 7º da Constituição Federal.

**• Art. 28 – Habilitação Jurídica**

- I - Cédula de identidade;
- II - Registro comercial (empresa individual);
- III - Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- IV - Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhado de prova da diretoria em exercício;
- V - Decreto de autorização (empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País) e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

**• Art. 29 – Regularidade Fiscal e Trabalhista**

- I - Prova de inscrição no CPF ou CNPJ;
- II - Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal;
- III - Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante;

IV – Prova de regularidade com a Seguridade Social e com o Fundo de Garantia e Tempo de Serviços;

V – Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 10 de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011).

• **Art. 30 – Qualificação Técnica**

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

*II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação através de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos(**técnico-operacional**);*

*III – comprovação fornecida pelo órgão licitante de que recebeu os documentos e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação (**atestado de vistoria**);*

IV – prova de atendimento de requisitos previstos em leis especiais, se for o caso.

§ 1º (...)

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

• **Art. 31 – Qualificação Econômico-financeira**

I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, que comprovem a boa situação financeira da empresa, através de índices usuais, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento, índices de

lucratividade e rentabilidade;

*II – certidão negativa de falência e concordata ou de execução patrimonial (recuperação judicial);*

*III – garantias nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e § 1º do Art. 56, limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação.*

O artigo 31, §2º, permite, **nas compras para entrega futura e nas licitações para obras e serviços**, a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, ou ainda garantia previstas no art. 56, da Lei. O capital ou PL é limitado a 10% do valor estimado da contratação. O edital também poderá exigir a relação de compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição desua capacidade financeira (art. 31, §4º).

A comprovação da boa situação financeira é feita através de índices contábeis, devidamente justificados no processo, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados. Também é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

**Na modalidade Pregão, é vedado exigir garantia para fins de qualificação econômico-financeira na licitação/garantia de proposta (Lei nº 10.520/2002, art. 5º).**

A Lei nº 8.666/93, art. 56, permite a exigência de garantia para fins de execução contratual, cujo percentual não pode ultrapassar 5% (cinco por cento) do valor da contratação. Nos casos de obras e serviços de grande vulto e alta complexidade técnica, o percentual máximo é de 10%.

As modalidades de garantia são:

- Caução em dinheiro;
- Título da dívida pública;
- Seguro-garantia;
- Fiança bancária.

Por tratar-se de garantia para execução do contrato (não se confunde com habilitação), pode-se exigir nos editais de licitação do Pregão.

Para a fixação do percentual da garantia, a administração avalia os fatores relacionados com o objeto e as condições de execução. A regra específica do Decreto Estadual nº 25.304/2003 determina que nos contratos de prestação de serviços com a cessão de mão de obra para a administração, deve ser exigida garantia de execução contratual no percentual de 5% (cinco por cento).

No caso de participação de consórcio, quando admitido no edital de licitação, as regras devem ser fixadas respeitando o art. 33 da Lei nº 8.666/93. O inciso III do art. 33 determina que todos os consorciados apresentem os documentos de habilitação, “admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico- financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei”.

### **7.2.5 Classificação e julgamento das propostas**

O julgamento das propostas é a fase em que a Administração procede à seleção da proposta que se configure mais vantajosa para o contrato, devendo ser observado o critério de julgamento estabelecido em edital, critério este relacionado ao conceito de tipo de licitação. Em geral, este julgamento é realizado pela Comissão de Licitação.

Nessa fase é necessário verificar os seguintes aspectos (proposta de preços):

- A razoabilidade dos preços; e
- A compatibilidade das propostas com as exigências do edital (especificações do bem ou do serviço).

Após essa verificação, os licitantes são classificados ou desclassificados, caso a proposta seja desconforme ou incompatível com as regras estabelecidas em edital.

No caso das licitações do tipo técnica e preço ou melhor técnica, além dos documentos de habilitação e da proposta de preços, também são entregues pelos licitantes os envelopes contendo as propostas técnicas. Neste tipo de licitação, antes da análise da proposta de preço, realiza-se a análise e julgamento das propostas técnicas, de acordo com os critérios objetivos e ponderações previamente estabelecidos no edital.

#### **7.2.5.1 Fatores e critério de julgamento**

Conforme explicitado, o edital de licitação deve conter os requisitos para a formulação das propostas pelos licitantes, definindo objetivamente os fatores que servirão de base para o julgamento da licitação, de acordo com **o tipo de licitação** previsto no edital.

O edital deve ser claro sobre o critério de julgamento, informando se será feito por item, por lote ou por preço global (conforme o caso).

### 7.2.5.2 Critérios de desempate e direito de preferência

#### a) Direito de Preferência das ME/EPP/MEI (desempate)

De acordo com o art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006, e, conforme o art. 45 da mesma lei, as Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Microempreendedor Individual (MEI) têm direito de preferência nas licitações, podendo cobrir a melhor proposta válida apresentada por empresa que não seja ME/EPP/MEI, nos casos, chamados de **empate ficto, assim considerados:**

- Nas Modalidades da Lei nº 8.666/93: quando as propostas das ME/EPP/MEI forem iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à melhor proposta;
- No Pregão: quando a proposta da ME/EPP/MEI for igual ou até 5% (cinco por cento) superior à melhor proposta.

Esse direito de preferência somente se aplicará quando a melhor oferta não tiver sido apresentada por empresa ME/EPP/MEI.

#### a) Preferência específica para bens e serviços

A Lei nº 8.666/93, art. 3º, § 2º determina que, em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

(...)

I - (Revogado pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005).

(...)

O art. 3º, §1º, a lei nº 8.666/93, tratando das vedações, com ressalva nos incisos I e II (parte final), permite estabelecer preferência nas licitações para aquisição de bens e serviços de informática e automação, para empresas que cumpram o processo produtivo básico, conforme Lei nº 8.248/91.

#### a) Margem de preferência

O art. 3º da Lei nº 8.666/93, nos §§ 5º a 12, com a redação da Lei nº 12.349/2010, admite a fixação de margem de preferência nas licitações para produtos manufaturados e para serviços nacionais e que atendam a normas técnicas brasileiras. No entanto, a aplicação dessa regra (no julgamento de propostas) depende de regulamentação própria, que ainda não foi publicada no âmbito estadual. O regulamento existente na área federal pode ser utilizado nas demais esferas e governo, desde que recepcionado em Decreto de cada esfera.

**a)** Sorteio, no caso de empate, depois de atendido o art. 3º § 2º da Lei nº 8.666/93

No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666/93, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo (Lei nº 8.666/93, art. 45, §2º).

#### **7.2.5.2 Critérios de desclassificação de propostas**

No julgamento, observam-se as regras fixadas no edital e a Lei nº 8.666/93 (arts. 40, VII, X, 43, IV, 44 e 48). Serão desclassificadas as propostas que:

- a)** Não atenderem às exigências do ato convocatório da licitação;
- b)** Apresentem valor global superior ao limite estabelecido;
- c)** Tenham preços inexequíveis (§ 3º do Art. 44 e do § 1º do Art. 48).

Deve ser ressaltado que a inexequibilidade não pode ser declarada sumariamente. Depende de comprovação, pois a lei considera inexequível a proposta que não venha ser demonstrada sua viabilidade, através de documentação que comprove os custos dos insumos compatíveis com os de mercado, e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto, condições essas especificadas no edital.

Assim, como o julgamento das propostas segue o princípio do julgamento objetivo com base nos critérios fixados em edital, portanto, previamente estabelecidos (art. 45, da Lei de Licitações), de modo a não favorecer ou prejudicar qualquer dos concorrentes, a inexequibilidade de preço não pode ser fundamentada em simples alegações, sem considerar documentações comprobatórias.

Neste mesmo sentido:

Diversos fatores concorrem para a insustentabilidade da tese de que seria inexequível a proposta da empresa [contratada], sendo o primeiro deles a falta de comprovação, por parte da representante, dessa situação. Não basta

apenas apontar a possível inexecutabilidade, sem que se faça prova de sua existência (cf. jurisprudência do Tribunal Regional Federal – TRF da 1ª Região: AMS 200134000180390; MS 200201000393010; AG 200101000133012).

*O que não se permite à Administração é desclassificar proposta ou rejeitar proponente por mera suspeita de inexecutabilidade ou inviabilidade técnica, econômica ou jurídica, sem apontar os motivos dessa eliminação do certame. (Hely Lopes Meirelles. Licitação e Contrato Administrativo. 13ª. ed. Ed. Malheiros: 2002, p.146).*

### **7.2.5.3 Prazo de validade das propostas**

A lei do pregão, no art. 6º, estabelece que o prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, salvo disposição específica do edital.

A Lei nº 8.666/93, art. 64, §3º, dispõe que, os licitantes ficam liberados dos compromissos, quando ultrapassados 60 (sessenta) dias da apresentação da proposta, sem convocação para contratação. Caso da administração pretenda fixar um prazo superior a 60 dias, deve justificar.

### **7.2.5.4 Critérios de pontuação de propostas técnicas: licitações tipo melhortécnica ou técnica e preço**

O edital (termo de referência) deve discriminar os critérios e respectivos pontos a serem aferidos pelo licitante na proposta técnica. Os critérios de avaliação devem considerar a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes a serem mobilizadas para a sua execução (art. 46, I, da Lei nº 8.666/1993).

Nas licitações do tipo técnica e preço deve-se definir os fatores de ponderação (pesos) para avaliação da proposta técnica e proposta de preços, assim como critérios objetivos de pontuação da proposta técnica.

Deve ser ressaltado que a adoção de peso excessivamente elevado para a pontuação técnica em relação à de preço, sem justificativa plausível, e de critérios subjetivos de julgamento das propostas contraria o disposto nos arts. 3º, 40, inciso VII, 44, § 1º, e 45, da Lei 8.666/1993, conforme jurisprudência do TCU (Acórdão nº 2909/2012–Plenário e Acórdãos nºs 1782/2007, 1100/2007, 828/2007 e 2017/2009, todos do Plenário).

### **7.2.5.6 Recursos Administrativos, Representação e Pedido de Reconsideração**

Os recursos cabíveis no procedimento de licitação classificam-se em três tipos: o recurso hierárquico, a representação e o pedido de reconsideração (art. 109 da Lei nº 8.666/1993).

O recurso hierárquico no caso dos atos relacionados à licitação cabe, no prazo de cinco dias úteis, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, contra (art. 109, I):

- a)** habilitação ou inabilitação do licitante;
- b)** julgamento das propostas;
- c)** anulação ou revogação da licitação;
- d)** indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento.

A representação é prevista, no mesmo prazo, como recurso contra decisão relacionada como objeto da licitação, da qual não caiba recurso hierárquico (art. 109, II).

No caso da modalidade convite, os prazos dos recursos mencionados acima são reduzidos para 2 (dois) dias úteis.

Já o pedido de reconsideração é dirigido ao Ministro de Estado ou Secretário Estadual ou Municipal, no prazo de 10 dias úteis, quando o administrado houver sido punido com a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração.

Apenas os recursos contra habilitação ou inabilitação e contra o julgamento das propostas em efeito suspensivo; os demais poderão ter esse efeito, mas, como regra, têm efeito apenas devolutivo, não suspendendo, por isso, o curso do procedimento.

A interposição do recurso precisa ser comunicada aos demais licitantes, porque estes têm o direito de impugná-los no prazo de 5 (cinco) dias úteis (regra geral) e 2 (dois) dias úteis (modalidade convite).

A Lei nº 10.520/2002, art. 4º, estabelece a regra sobre o recurso administrativo no pregão, dispondo nos incisos transcritos a seguir:

XVIII: Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões (sic) em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos

XIX – O acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX – A falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI – Decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor.

No âmbito estadual, o Decreto nº 32.541/2008, art. 22, XV e Decreto nº 32.539/2008, art.30, estabelecem regras semelhantes à Lei Federal, com uma particularidade para o pregão eletrônico, em que a manifestação deve ocorrer de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, no prazo de 10 (dez) minutos.

O recurso no pregão é um recurso hierárquico e tem efeito suspensivo, já que a lei não dá direito ao pregoeiro adjudicar o objeto, em caso de manifestação de interesse de recorrer, cabendo ao pregoeiro submetê-lo à autoridade superior, para julgamento e adjudicação do objeto ao licitante vencedor (se for o caso).

No pregão, o trâmite do recurso ocorre nos prazos de: 3 dias para razões; 3 dias para contrarrazões; 5 dias úteis para informações do pregoeiro, e 5 dias úteis para o julgamento (esses dois últimos com base na aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93).

### **7.2.6 Adjudicação e Homologação**

Adjudicação é conceituada como ato administrativo, de natureza declaratória, através do qual é confirmada a declaração do vencedor da licitação. Parte da doutrina entende que a adjudicação tem natureza constitutiva, que gera direitos jurídicos próprios, constituindo vinculação jurídica da Administração perante o vencedor.

A adjudicação difere-se da celebração contratual, apenas garantindo ao vencedor que, quando a Administração for celebrar o contrato relativo ao objeto da licitação, deverá fazê-lo com o vencedor.

Na Lei nº 8.666/93, a competência para adjudicação do objeto é atribuída à autoridade competente (art. 43, VI).

No pregão, a competência para adjudicação do objeto é atribuída (art. 4º, XXI, da Lei nº 10.520/2002):

- a)** Ao pregoeiro, se não houver recurso;
- b)** À autoridade competente, se houver recurso.

A homologação é o ato da autoridade competente. Nesta etapa deve ser exercido controle de legalidade do procedimento licitatório, ou seja, caso verifique irregularidade no julgamento, ou em qualquer fase anterior do processo, a autoridade competente não homologará o procedimento, devolvendo o processo à comissão, para sejam repetidos os atos irregulares, havendo esta possibilidade. Caso não seja possível, todo o procedimento deverá ser anulado, se não for integralmente, pelo menos a partir do ato ilegal.

O ato de homologação do processo de pregão não difere das modalidades da Lei nº 8.666/93 (art. 4º, XXII, da Lei nº 10.520/2002).

### **7.2.7 Revogação e Anulação**

A matéria está disciplinada no art. 49 da Lei nº 8.666/93 e Decretos Estaduais que regulamentam o pregão (Decreto nº 32.541/2008, Art. 25 e Decreto nº 32.539/2008, art. 33).

Art. 49 da Lei nº 8.666/1993 disciplina da seguinte forma:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

Desse modo, entende-se que a anulação é decretada quando existe vício de legalidade no procedimento. A anulação pode ser decretada pela própria Administração (princípio da autotutela) ou por provocação de terceiros. Sendo anulado o procedimento, não há obrigação de indenizar por parteda Administração (art.49, §1º), salvo se o contratado já houver executado parte do objeto até o momento da invalidação, contanto que a causa da nulidade não lhe seja imputável (ao contratado), promovendo-se a responsabilidade de quem deu causa à nulidade (art. 59, parágrafo único da Lei nº 8.666/93).

Revogação é o desfazimento dos efeitos da licitação em virtude de critérios de ordem administrativa, limitando-se a duas hipóteses:

- a)** Por motivo de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado (art. 49, Lei nº 8666/93).
- b)** A critério da Administração, quando o adjudicatário, convocado dentro do prazo e das condições previstas em edital para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, recusar-se a fazê-lo (art. 64, § 2º da Lei nº 8.666/93).

Algumas condições devem ser observadas: necessidade de ser a revogação claramente justificada, com a menção dos seus motivos. Além disso, as razões de interesse público devem originar-se de fato superveniente devidamente comprovado, fato este pertinente e suficiente para conduzir à revogação.

Na revogação há certo grau de discricionariedade na atuação administrativa, mas ressalte-se que pode o judiciário examinar o ato sob os aspectos de legalidade, o que não pode é o juiz substituir o critério do administrador pelo seu próprio (aspecto de mérito).

O desfazimento da licitação, seja pela anulação, seja pela revogação, obriga a Administração a assegurar aos interessados o contraditório e a ampla defesa.

***SÚMULA Nº 473 STF:** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

#### **7.2.8 Sanções administrativas**

A Lei nº 8.666/93 (arts. 81 e 86 a 88) fixa penalidades administrativas, prevendo multa, nos casos de não assinatura do contrato, ou não retirada do instrumento equivalente, advertência, suspensão do direito de licitar e contratar com a administração e declaração de inidoneidade.

A Lei nº 10.520/2002, art. 7º, fixa as penalidades de impedimento de licitar e contratar com a administração pública nos casos especificados no artigo, que foram reproduzidos nos decretos estaduais 32.539/2008 e 32.541/2008, da seguinte forma:

Aquele que, convocado, dentro do prazo de validade de sua proposta, não assinar o contrato ou ata de registro de preços, deixar de entregar documentação exigida no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa ou cometer fraude fiscal, garantido o direito à ampla defesa, ficará impedido de licitar e de contratar com o Estado de Pernambuco e entidades da administração indireta a ele vinculadas, e será descredenciado no CADFOR-PE, pelo prazo de até 05(cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato, e das demais cominações legais.

O termo de Referência deve estabelecer as penalidades com parâmetros objetivos, devendo fixar as multas em percentuais de forma gradativa.

## **8. MICROEMPRESA, EMPRESA DE PEQUENO PORTE E MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL (ME/EPP/MEI)**

### **8.1 Tratamento diferenciado e favorecido na Constituição Federal de 1988 e na legislação específica**

A Lei Complementar nº 123/2006 concedeu privilégios às ME/EPP/MEI, desde que não tenham nenhum dos impedimentos elencados no § 4º do art. 3º da mesma lei.

Nas licitações públicas, são concedidos:

- a)** Prazo para regularização fiscal com pendência na licitação;
- b)** Direito de preferência (desempate no caso de empate ficto);
- c)** Licitação exclusiva para os valores estimados em até R\$ 80.000,00;
- d)** Como subcontratado para objeto de até 30% do total licitado;
- e)** Cota reservada de até 25% em certames para aquisição de bens e serviços divisíveis.

Os itens “a” e “b” são autoaplicáveis, conforme arts. 42 a 45 da LC nº 123/2006. Os itens “c”, “d” e “e”, tratados nos arts. 47 a 49 da LC nº 123/2006, foram regulamentados pelo Decreto Estadual nº 38.493/2012.

### **8.2 Tratamento diferenciado para ME/EPP/MEI: licitação exclusiva, subcontratação, cota reservada**

Antes das alterações ocorridas em 2014, os arts. 47 e 48 da Lei nº 123/2006 previam que a administração pública **poderia** realizar processo licitatório com tratamento diferenciado para ME/EPP/MEI. Desta forma, os artigos não eram autoaplicáveis e dependiam de regulamentação específica.

Em atendimento à Lei Complementar, no ano de 2012 o Estado de Pernambuco publicou o Decreto nº 38.493/2012, que revogou o Decreto nº 32.914/2008, e regulamentou o tema de **forma obrigatória**, relacionando os bens e serviços que seriam objeto de tratamento diferenciado, abordando a exclusividade, subcontratação e cota reservada.

Todavia, no ano de 2014, com a alteração trazida pela Lei Complementar 147/2014, a LC nº 123/06 passou a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento*

*diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014).*

*Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014).*

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

**§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.**

**§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014)**

Desta forma, considerando que a alteração advinda pela Lei Complementar confere tratamento mais benéfico para as empresas enquadradas como ME/EPP/MEI do que o Decreto Estadual nº 38.493/2012, visto que amplia o âmbito dos processos licitatórios destinados à licitação exclusiva, não restringindo por objeto (como o Decreto Estadual), mas limitando apenas pelo valor da contratação, o Estado de Pernambuco está aplicando o disposto no artigo 48 da Lei Complementar nº 123/06 em detrimento do Decreto Estadual.

## **9. FLUXO DOS PROCESSOS (PORTARIA SAD Nº 1.257/2017)**

### **9.1 Documentos para Formalização de Processos**

A Portaria SAD nº 1.257/2017, que regulamenta o Decreto nº 42.048/2015, dispõe sobre o processamento e a tramitação de documentos dos processos, a serem enviados para a Secretaria de Administração. Desse modo, os órgãos e entidades, quando do encaminhamento à SAD das solicitações para abertura de processos licitatórios e formalização de processos de dispensa e inexigibilidade, deverão instruir o processo com os seguintes documentos:

**I Ofício do ordenador de despesa, dirigido ao Secretário de Administração, contendo a descrição do objeto de forma clara e sucinta;**

O ofício deve conter a descrição do objeto de forma clara e sucinta e ser dirigido ao Secretário de Administração, contendo a solicitação para abertura do processo na SAD ou para autorização de realização do processo, observadas as disposições do Decreto nº 21.260/99, redação do Decreto nº 31.058/2007.

**II Declaração de disponibilidade orçamentária para realização da despesa, com a discriminação da dotação e do valor para o exercício vigente, bem como a previsão de compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias quando a despesa ultrapassar o exercício;**

Declaração de disponibilidade orçamentária para realização da despesa, com a discriminação da dotação e do valor para o exercício vigente, bem como a previsão de compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias quando a despesa ultrapassar o exercício.

- I Declaração de compatibilidade das cotações com os preços praticados no mercado, ressalvadas as contratações para terceirização de mão de obra, cujos valores estimados forem baseados em convenções coletivas;**
- II Declaração de que as especificações previstas para o objeto são as mínimas necessárias para a satisfação da demanda;**
- III Declaração de inexistência de cargos (vagos ou providos) no âmbito do órgão, cujas atividades coincidam com as que se pretende terceirizar, nos casos de contratação de serviços de mão de obra terceirizada;**

**IV** Pesquisa de preço, baseada em no mínimo 3 (três) referenciais, realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, ressalvadas as contratações para terceirização de mão de obra, cujos valores estimados forem baseados em convenções coletivas:

Pesquisa de preço, baseada em no mínimo 3 (três) referenciais, realizada mediante utilização dos seguintes parâmetros:

- a)** Contratações similares do Governo de Pernambuco, em execução ou concluídas nos 180(cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- b)** Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
- c)** Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídas nos 180(cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
- d)** Pesquisa com os fornecedores.

**I** Aprovação prévia da Agência de Tecnologia da Informação – ATI, nos processos relativos às aquisições de bens e serviços de informática, observado o disposto no Decreto nº 40.330, de 24 de janeiro de 2014;

**II** Termo de referência constando, no mínimo, os seguintes elementos:

O Termo de Referência deve ser datado e assinado pelo servidor responsável, e conter os elementos mínimos, de acordo com a Portaria SAD nº 1.257/2018, art. 2, inciso IX:

- a)** Justificativa para realização da contratação e do quantitativo estimado, indicando a forma de cálculo utilizada;
- b)** Especificação do objeto com todas as características, quantidades e unidades de medida;
- c)** Prazo, local e demais condições de execução dos serviços ou de fornecimento de materiais;
- d)** Condições de recebimento provisório e definitivo, quando cabível;
- e)** Valor máximo estimado unitário e global;
- f)** Código do e-Fisco;
- g)** Classificação orçamentária da despesa;

- h)** Prazo de vigência do contrato e previsão de prorrogação, se for o caso, devidamente justificados, conforme previsto em legislação específica;
- i)** Prazo de comparecimento do interessado para a assinatura do contrato;
- j)** Obrigações da contratada;
- k)** Obrigações da contratante;
- l)** Indicação do gestor e do fiscal do contrato, bem como suas respectivas obrigações;
- m)** Prazo e condições de pagamento;
- n)** Previsão e condições de prestação da garantia contratual, quando aplicável, ou justificativa nos casos em que, apesar de cabível, a prestação da garantia não for prevista;
- o)** Modalidade, devidamente justificada, salvo quando se tratar de pregão eletrônico;
- p)** Critério de julgamento;
- q)** Penalidades;
- r)** Os parâmetros objetivos de avaliação de propostas quando se tratar de licitação de melhor técnica ou de técnica e preço;
- s)** Justificativa da opção de julgamento, quando houver inviabilidade de julgamento por item;
- t)** Justificativa para previsão ou vedação de consórcio;
- u)** Estabelecer, nas hipóteses previstas pela Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a reserva de cota ou a exclusividade da licitação para os beneficiários da norma
- v)** Requisitos de comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira, quando necessários, e devidamente justificados quanto aos percentuais de aferição adotados; e
- w)** Demais informações necessárias à execução dos serviços, fornecimento ou aquisição.

- x) Nos casos de contratação utilizando o Sistema de Registro de Preços, o Termo de Referência, além dos requisitos elencados no inciso anterior, deve conter:**
- a) Gestor da ata;**
  - b) Participantes da ata;**
  - c) Obrigações da gestora da ata;**
  - d) Obrigações da detentora da ata;**
  - e) Prazo para assinatura da ata;**
  - f) Prazo de vigência da ata;**
  - g) Justificativa para escolha do sistema de registro de preços; e**
  - h) Condições de adesão para não participantes.**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

### • Documentos impressos

**BRASIL.** Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

**BANDEIRA DE MELLO**, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

**BITTENCOURT**, Sidney. *Questões Polêmicas sobre Licitações e Contratos Administrativos*, 1. ed., Rio de Janeiro: Temas & Ideias Editora, 1999.

**GRAU**, Eros Roberto. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1995.

**DI PIETRO**, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 16. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

**JUSTEN FILHO**, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15. ed., São Paulo: Dialética, 2012.

**MEIRELLES**, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 19. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

**MEIRELLES**, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. Curitiba: Zênite, 2008.

**PEREIRA JÚNIOR**, Jessé Torres. *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*, 4. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

**TORRES**, Ronny Charles Lopes de. *Lei de licitações públicas comentadas / Ronny Charles Lopes de Torre*. – 9. ed. – Salvador: Ed. JusPODIVUM, 2019.

**CARVALHO**, Matheus. *Manual de direito administrativo / Matheus Carvalho* – 5. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2018.

### • Documentos em meio eletrônico

**BRASIL.** Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU* [Tribunal de Contas da União]. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília, DF: TCU, Secretaria – Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910p. ISBN 978-85-7018-319-4.

Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A-8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

### • Legislação consultada

**BRASIL.** Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Seção 1, p.1. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2021.

**BRASIL.** Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Seção 1, p.1. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Lei nº 12.525, de 30 de dezembro de 2003. Estabelece normas especiais relativas aos procedimentos de licitação e contratação na Administração Pública Estadual, altera a Lei nº 11.424, de 7 de janeiro de 1997, e dá outras providências. Disponível em: < <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=12525&complemento=0&ano=2003&tipo=&url=#:~:text=Estabelece%20normas%20especiais%20relativas%20aos,1997%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Lei nº 37.271, de 17 de outubro de 2011. Regulamenta os procedimentos relativos à análise de instrumentos administrativos pela Procuradoria Geral do Estado, por intermédio da Procuradoria Consultiva, e dá outras providências. Disponível em: < <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=37271&complemento=0&ano=2011&tipo=&url=#:~:text=Regulamenta%20os%20procedimentos%20relativos%20%C3%A0%20an%C3%A1lise%20de%20instrumentos%20administrativos%20pela%20Procuradoria%20Geral%20do%20Estado%2C%20por%20interm%C3%A9dio%20da%20Procuradoria%20Consultiva%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Decreto n. 47.424, de 7 de maio de 2019. Dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. Disponível em: < <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=47424&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20utiliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20ve%C3%ADculos%20oficiais%20pelos%20%C3%93rg%C3%A3os%20e%20entidades%20do%20Poder%20Executivo%20Estadual>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Decreto n. 42.048, de 17 de agosto de 2015. Disciplina as medidas de controle e centralização de atos nos procedimentos de compras e contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Estadual. Disponível em: < <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=42048&complemento=0&ano=2015&tipo=&url=#:~:text=Disciplina%20as%20medidas%20de%20controle%20e%20centraliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20atos%20nos%20procedimentos%20de%20compras%20e%20contrata%C3%A7%C3%B5es%20p%C3%BAblicas%20no%20%C3%A2mbito%20do%20Poder%20Executivo%20Estadual>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Decreto n. 43.133, de 09 de junho de 2016. Delega atribuições aos Secretários de Estado, autoridades equiparadas e dirigentes máximos de entidades integrantes da Administração Pública Estadual. Disponível em: < <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=23316&tipo=TEXTTOATUALIZADO#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2043.133%2C%20DE%209,II%20e%20IV%20do%20art>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco. Portaria n. 1.000, de 16 de abril de 2014. Delega competências às autoridades e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Poder Executivo, Recife, PE, 17 abr. 2014. Seção 1, n. 72, a. XCI, p.4. Disponível em: < [https://cepebr-prod.s3.amazonaws.com/1/cadernos/2014/20140417/1-PoderExecutivo/PoderExecutivo\(20140417\).pdf](https://cepebr-prod.s3.amazonaws.com/1/cadernos/2014/20140417/1-PoderExecutivo/PoderExecutivo(20140417).pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2021.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco. Portaria n. 1.257, de 31 de maio de 2018. Disciplinar os procedimentos relativos à formalização dos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade, em cumprimento às disposições contidas na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e Lei Estadual nº 12.986, de 17 de março de 2003. Disponível em: < [http://www.portais.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=2947c4c6-1f78-4f1e-890d-f1bcf518ae2a&groupId=11927](http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=2947c4c6-1f78-4f1e-890d-f1bcf518ae2a&groupId=11927)>. Acesso em: 02 mar. 2021.

## **SOBRE O AUTOR**

**Enrico Wagner Ferreira Lins de Azevêdo é Jurista**, Bacharel em Direito pela Faculdade Integrada de Pernambuco FACIPE. **Pós-Graduado em Direito Público** pela Faculdade de Ciências Humanas de Pernambuco – FCHPE/SOPECE (Antiga Pinto Ferreira). **Pós-Graduado em Gestão Pública** pelo Instituto Federal de Pernambuco – IFPE. **Especialista em Licitações Públicas e Contratos Administrativos**, com diversos cursos de atualização na área. **Servidor Público** efetivo do Estado. Foi integrante da Comissão Permanente de Licitação – CPL do Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco **DETRAN/PE**. **Gerente Geral de Licitações** da Fundação de Cultura da Cidade do Recife. **Gerente Geral de Licitações/Presidente/Pregoeiro** do Recursos Humanos de Pernambuco – IRH/PE. **Presidente/Pregoeiro** da Secretaria das Cidades do Estado de Pernambuco SECID/PE. Analista de Licitações da Gerência Geral de Licitações – GGLIC e Presidente/Pregoeiro, todos da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH. **Atualmente é Pregoeiro da Central de Compras e Licitações da Secretaria de Administração, ligado a Gerência de Processamento de Licitações do Estado – GPROL, Instrutor e Tutor EAD do Centro de Formação de Servidores do Estado de Pernambuco – CEFOSPE**. Palestrante, Conferencista, Professor Universitário. Consultor sobre a Legislação e processos de Licitação, contratação, alienação Pública e Gestão Pública (<http://lattes.cnpq.br/5393843208673254>)

