

LICITAÇÕES e CONTRATOS



Volmar Bucco Junior
Auditor Público Externo
Secretário de Desenvolvimento do Controle Externo

EMENTA

- **Licitação: visão geral e estatísticas**
- **Principais irregularidades**
- **Jurisprudência do TCE**



OBJETIVOS DA LICITAÇÃO

- garantir a proposta mais vantajosa
- observância do princípio da isonomia
- Promoção do desenvolvimento nacional sustentável



A licitação deve ser vista pelos gestores como um verdadeiro instrumento de políticas públicas.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Exemplos de promoção do desenvolvimento nacional por meio de aquisições públicas:

Lei Complementar 123/06

- Garante tratamento diferenciado, simplificado e favorecido às micro e pequenas empresas nas contratações públicas

Lei 12.349/10:

- margem de preferência de até 25% para produtos manufaturados e para serviços nacionais.



Regra Geral:

- **obrigatoriedade de Licitar** –art. 37, XXI da CRFB

Exceção:

- **Contratações Diretas**



CONTRATAÇÕES DIRETAS

- Licitação dispensada – art. 17 da Lei 8.666/93
- Licitação dispensável – art. 24 da Lei 8.666/93
- Licitação Inexigível – art. 25 da Lei 8.666/93

Art. 26:

- razão da escolha do fornecedor
- compatibilidade do valor



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Credenciamento

Resolução de Consulta nº 16/2013

- Interesse em contratar todos fornecedores
- Publicação e procedimento de credenciamento
- Possibilidade de credenciamento a qualquer tempo
- Tabelamento de preços
- Regras para contratação



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

MODALIDADES LICITATÓRIAS

- Convite**
- Tomada de Preços**
- Concorrência**
- Concurso**
- Leilão**
- Pregão**
 - Presencial
 - Eletrônico
- RDC – Regime Diferenciado de Contratações**

Modalidades	Compras e Serviços	Obras e Serviços de Engenharia
Convite	Até 80.000,00	Até R\$150.000,00
Tomada de Preços	Até 650.000,00	Até 1.500.000,00
Concorrência	Acima 650.000,00	Acima de 1.500.000,00

Aquisições nos municípios de MT

Modalidades	2010	2011	2012	2013
Convite	2987	2867	2021	1241
Dispensa e Inexigibilidade	1498	1843	1768	1555
Pregão	3696	4693	4421	4445
Tomada Preços	1296	1322	1245	610
Concorrência	134	155	218	68
Adesão à Ata de Registro de Preços	39	121	211	127
Credenciamento (inexigibilidade)	1	5	25	42
Leilão	33	49	39	16
Concurso	1	4	0	2

Fonte: APLIC, acesso em 13/08/13.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

10

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

NORMAS APLICÁVEIS:

- Constituição da República – Art. 37, XXI
- Lei nº 8.666/93 - Estabelece as regras gerais para as licitações e contratos da administração pública.
- Lei nº. 10.520/2000 instituiu a modalidade do pregão.
- Legislação específica de cada Ente.



NORMAS ESPECÍFICAS DE REFERÊNCIA:

- IN SECOM nº 04/2010 – contratação de serviços de publicidade prestado por agências de propaganda.
- IN SLTI/MPOG nº 04/2010 – contratação de soluções de tecnologia da informação
- IN MPOG nº 02/2008 – contratação de serviços continuados ou não (terceirização)
- Decreto nº 7.892/2013 – Regulamento do Sistema de Registro de Preços da União
- Decreto nº 7.983/2013 – critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia – recursos da União



PRINCIPAIS IRREGULARIDADES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS



Irregularidades mais frequentes – Municípios

Irregularidades por Natureza

Natureza	Total	%
B – GRAVES	1678	77,9%
A – GRAVÍSSIMAS	136	6,3%
C – MODERADAS	116	5,4%



Irregularidades mais frequentes – Municípios

Irregularidades por Assunto

Assunto	Total	%
G – LICITAÇÃO	262	12,2%
J – DESPESA	255	11,8%
M – PRESTAÇÃO DE CONTAS	229	10,6%
H – CONTRATO	226	10,5%
C – CONTABILIDADE	204	9,5%
E – CONTROLE INTERNO	189	8,8%
D – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA	184	8,5%
K – PESSOAL	151	7,0%
F – PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO	69	3,2%
L – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)	67	3,1%
B – GESTÃO PATRIMONIAL	50	2,3%
A – LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS	25	1,2%
N – DIVERSOS	12	0,6%
I – CONVÊNIO	10	0,5%



Tribunal de Contas
Mato Grosso

15

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Irregularidades frequentes – municípios

	Irregularidades Licitações	Qtde
1	GB13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios	82
2	GB 01. Não-realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações	46
3	GB 05. Fracionamento de despesas de um mesmo objeto para modificar a modalidade de procedimento licitatório ou promover a dispensa indevidamente	37
4	GB 02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.	32
5	GB 03. Constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório	27
6	GB 06. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço	12
7	GB 14. Investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação.	11
8	GB 04. Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível.	8



1. Ineficiência nas Contratações

- Subdimensionamento de necessidades/
Superdimensionamento de necessidades.
- Especificações Imprecisas
- Contratações Emergenciais Fabricadas

JB_02 – Irregularidade Grave
(Aquisições Ilegais, Illegítimas e/ou Antieconômicas)



2. Restrição à Competição

- Especificações excessivas, desnecessárias e irrelevantes; **GB_03 – Irregularidade Grave**
- Exigências de documentação para habilitação excessiva e/ou desproporcional;
- Não observância do Estatuto da Micro Empresa – LC 123/06. **GB_08 – Irregularidade Grave**



Especificações excessivas, desnecessárias e irrelevantes

- Relacionada à caracterização dos itens licitados – especificação do objeto

Fatos motivadores:

- objeto especificado de modo a direcionar ou restringir o caráter competitivo
- objeto insuficientemente detalhado
- objeto especificado com indicação de marca sem justificativa técnica



Exigências de documentação para habilitação excessivas e/ou desproporcionais

- Relacionada à fase de habilitação:
 - ✚ habilitação jurídica
 - ✚ qualificação técnica
 - ✚ qualificação econômica financeira
 - ✚ regularidade fiscal e trabalhista
- Efeito: direcionamento ou restrição ao caráter competitivo da licitação



Exigências de documentação para habilitação excessivas e/ou desproporcionais

- Fatos motivadores mais comuns:
 - Exigência do comprovante de compra do edital
 - Exigência de alvará de funcionamento
 - Exigência de capital social ou patrimônio líquido superior a 10% do valor total estimado
 - Exigência de garantia de proposta superior a 1% do valor total estimado
 - Exigência concomitante de capital social mínimo com garantia ou patrimônio líquido mínimo
 - Exigência de qualificação econômica financeira para o total do objeto, quando deveria ocorrer por lote ou item



Exigências de documentação para habilitação excessivas e/ou desproporcionais

- ✚ Exigência de certidão de “quitação” quando deveria ser de “regularidade” fiscal
- ✚ Exigência de profissional do quadro permanente para fins de comprovação de qualificação técnica
- ✚ Exigência de número mínimo, máximo ou fixo de atestados de qualificação técnica
- ✚ Exigência de quantitativo mínimo de serviços prestados superior a 50% do objeto
- ✚ Exigência de atestados de qualificação técnica sobre parcelas pouco relevantes do objeto
- ✚ Exigência de certificado de qualidade que não é obrigatório por lei (ISO, PBQP-H, ABIC, etc.)



Lei Complementar nº123/2006

“Preferência para contratação de ME e EPP”

Empate Ficto

- Propostas iguais ou até 10% superiores à proposta mais bem classificada. Pregão(5%)

Direito de saneamento (2 dias úteis)

Licitações exclusivas – até R\$ 80.000,00

Subcontratação exclusiva – até 30%

Cota de até 25% do objeto – bens e serviços divisíveis

Necessidade de regulamentação e previsão no edital

Limite máximo de 25% do total licitado



2. Restrição à Competição

- Não parcelamento de objeto divisível

GB_04– Irregularidade Grave

Resolução de Consulta TCE/MT 21/2011



Tribunal de Contas
Mato Grosso

24

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Parcelamento do Objeto

Requisito do Parcelamento:

- Preservação da modalidade licitatória pertinente à globalidade da contratação.

Exceções ao Parcelamento:

- Manutenção da integridade qualitativa do objeto – ordem técnica
- Redução de custos (economicidade) – ordem econômica
O parcelamento somente deve ser efetuado quando não resultar em perda de economia de escala.



Adjudicação por Item

Súmula TCU nº 247

- É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.



2. Restrição à Competição

- **Fracionamento de despesas**

GB_05 – Irregularidade Grave



Tribunal de Contas
Mato Grosso

27

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

O que é fracionamento?

O fracionamento se caracteriza por dividir a despesa estimada visando realizar a contratação direta ou utilizar modalidade de licitação menos complexa que a prevista pela lei.

Vedações legais:

art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei n.º 8.666/93

Resolução de Consulta TCE/MT 21/2011



Tribunal de Contas
Mato Grosso

28

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Boas práticas para não fracionar despesas

- planejamento adequado das compras
- Ligar em conjunto objetos iguais ou semelhantes cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos
- Usar preferencialmente pregão – bens, serviços e obras comuns
- registro de preços

Resolução de Consulta 21/2011



Tribunal de Contas
Mato Grosso

29

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Quando Utilizar?

- Contratação de bens e serviços comuns
- Lei nº 10.520/00

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.



Resolução de Consulta nº 11/2012

- Os entes federativos poderão regulamentar por meio de decreto os bens e serviços considerados comuns a fim de melhor atender as suas características e particularidades, desde que tal regulamentação não contrarie, extrapole ou restrinja os ditames do parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.520/2000.
- É possível a utilização do pregão para contratação de obras e serviços de engenharia que não demandam maiores especificações técnicas ou qualificações diferenciadas e desde que a utilização desta modalidade mais célere de licitação não comprometa a segurança e eficácia do contrato.



Resolução de Consulta nº 11/2012

- A definição de obras e serviços de engenharia comuns é casuística, devendo se verificar se é possível estabelecer no edital padrões de desempenho e qualidade, por meio de qualificações usuais do mercado; e, se, ao contrário, pelo custo e complexidade a obra ou o serviço necessitar de capacidade técnica diferenciada não será considerado comum.



Registro de Preços

Quando Utilizar?

- Contratações frequentes
- Entregas parceladas
- Atendimento a mais de um órgão:
 - Participante
 - “Carona”.
- Dificuldade em definir o quantitativo.



Registro de Preços

Quais as Vantagens?

- Não obriga a Administração a contratar
 - Assegura ao beneficiário do registro a preferência na contratação em igualdade de condições
- Não exige dotação orçamentária para licitar
 - Exige dotação apenas para contratar



Registro de Preços – figura do Carona

Resolução de Consulta nº 16/2009

Possibilidade de órgãos e entidades que não participaram da licitação aderir à ata no limite do decreto regulamentador

Em caso de silêncio na norma específica:

25% do quantitativo

Decreto União 7.892/2013:

Limite aos caronas:

- 100% - cada adesão
- 500% - na totalidade das adesões



3. Sobrepreço/Superfaturamento

- **Sobrepreço:** Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado.
 - **GB_06 – Irregularidade Grave**

- **Superfaturamento:** Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado.
 - **JB_02 – Irregularidade Grave**



Preço Máximo

- Facultativo (art. 40, X, Lei nº 8.666)
- Obrigatório nas licitações do tipo “melhor técnica” (art. 46, §1º, Lei nº 8.666)
- Distinção entre os conceitos “valor máximo” (valor de corte) x “valor estimado” (média) x “valores praticados no mercado” (valores entre o mínimo e o máximo) nas licitações
- Onde buscar o preços de mercado:
 - Aquisições anteriores do próprio órgão
 - Atas de registro de preços
 - Banco de preços
 - Orçamento junto aos fornecedores



4. Contratação Direta Indevida

- Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação

GB_02– Irregularidade Grave



5. Investidura Irregular da CPL

- Investidura irregular dos membros da Comissão de Licitação

G_14 – Irregularidade Grave ou Moderada



Comissão de Licitação

- É possível vereador/secretário compor a CPL?
- É possível que a CPL tenha o mesmo presidente em mais de um exercício?
- É possível a Câmara utilizar a CPL da Prefeitura?
- A partir de qual etapa do certame a CPL deve atuar?
- É possível um órgão ter mais de uma CPL?
- A CPL pode ser substituída por apenas um servidor?

SIM:

- Modalidade Convite
- Ausência de pessoal para compor comissão



6. Convites com menos 3 propostas válidas

Resolução de Consulta nº 11/2009

- Número de propostas válidas inferior a três: necessidade de repetir o convite.
- Exceção: Limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados.

Artigo 22, §7º



Tribunal de Contas
Mato Grosso

45

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

8. Outras Irregularidades

- Ausência de publicação do edital de licitação;
- não cumprimento do prazo de no mínimo 08 dias úteis entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas;
- ratificação de dispensa não publicada na imprensa oficial;
- Não envio dos licitações ao TCE (prazo 3 dias úteis)
- Envio parcial dos documentos das licitações ou ilegíveis





Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

“O temor do Senhor é o princípio da sabedoria” Prov. 1:7

Volmar Bucco Junior

Auditor Público Externo

Secretário de Desenvolvimento do Controle Externo

volmar@tce.mt.gov.br

(65) 3613-7685