

LICITAÇÕES PÚBLICAS

Bruno Anselmo Bandeira

Auditor Público Externo

Secretário Chefe da Consultoria Técnica



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.**

Exemplos de promoção do desenvolvimento nacional/regional 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 definidos pelo Poder Executivo Federal.

Regra Geral:

•Obrigatoriedade de Licitar –art. 37, XXI da CRFB

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.

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**

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

MODALIDADES LICITATÓRIAS

- ☐ Convite
- ☐ Tomada de Preços
- ☐ Concorrência
- ☐ Concurso
- ☐ Leilão
- ☐ Pregão
 - Presencial
 - Eletrônico
- ☐ RDC – Regime Diferenciado de Contratações (Lei nº 12.462/2011)

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

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



SERVIÇOS DE PUBLICIDADE

- Lei nº. 12.232/2010
- Normas gerais sobre licitações e contratações de serviços de publicidade prestados necessariamente por intermédio de agências de propaganda, no âmbito da União, Estados, DF e Municípios.
- Serviços de publicidade: conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.



SERVIÇOS DE PUBLICIDADE

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 01/2013

- A Lei 12.232/2010 não se aplica a qualquer serviços de publicidade, mas apenas às atividades complexas, realizadas de forma integrada e por intermédio de agências de publicidade.
- Não se aplica a referida Lei para contratação de serviços de publicidade a serem executados de forma isolada, singular e não integrada – ex.: distribuição de publicidade aos meios de divulgação de material produzido e concebido por departamento especializado do próprio ente.
- Aplica-se a Lei 8.666/93 ou a Lei 10.520/02.



PRINCIPAIS IRREGULARIDADES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS



Irregularidades mais frequentes – Municípios

Resolução Normativa nº 17/2010 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

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

- Falta de planejamento
- Subdimensionamento de necessidades/
Superdimensionamento de necessidades.
- Especificações Imprecisas

JB_02– Irregularidade Grave
(Aquisições Ilegais, Ilegítimas 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”

Obrigatório (arts. 43 a 45)

- ☐ **Empate Ficto** - Propostas iguais ou até 10% superiores à proposta mais bem classificada. Pregão(5%)
- ☐ **Direito de saneamento** (2 dias úteis)

Discricionário (arts. 47 a 49)

- ☐ **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



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

2. Restrição à Competição

- **Não parcelamento de objeto divisível**

GB_04– Irregularidade Grave

Resolução de Consulta TCE/MT 21/2011

PARCELAMENTO DO OBJETO

Resolução de Consulta nº 21/2011

- O parcelamento do objeto da contratação é uma determinação e não uma mera faculdade. Para não realizá-lo é preciso que se demonstre que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, nos termos do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93;



PARCELAMENTO DO OBJETO

Lei nº 8.666/93

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: [...]

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

Art. 23. [...]

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

PARCELAMENTO DO OBJETO

§ 2º 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.

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas especialidade diversa [...].



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

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.

Vedação legal:

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

Resolução de Consulta TCE/MT 21/2011

FRACIONAMENTO DE DESPESA

- Sempre que as aquisições envolverem objetos idênticos ou de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes;
- Objetos de mesma natureza são espécies de um mesmo gênero ou possuem similaridade na função, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos;
- A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são insuficientes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;



FRACIONAMENTO DE DESPESA

- O lapso temporal entre as licitações é irrelevante para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória;
- O gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa;
- A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista (comprovadamente), mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá ser realizada por dispensa em razão de pequeno valor ou adotada a modalidade licitatória, isoladamente.



Boas práticas para não fracionar despesas

- ☐ Planejamento adequado das compras
- ☐ Licitar em conjunto objetos iguais ou semelhantes cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo
- ☐ Usar preferencialmente pregão – bens, serviços e obras comuns
- ☐ Registro de preços

Quando Utilizar?

- Contratação de bens e serviços comuns
- Lei nº 10.520/64

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 frequente
- Entregas parceladas
- Atendimento a mais de um órgão:
 - Gerenciador
 - Participante
 - “Carona”

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



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

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. 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

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