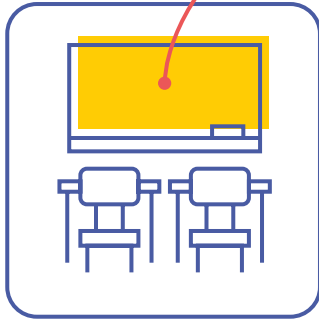
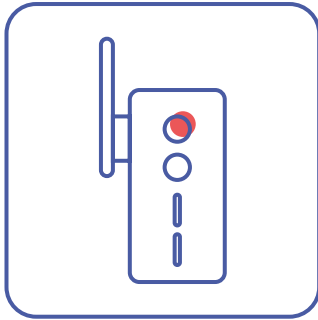
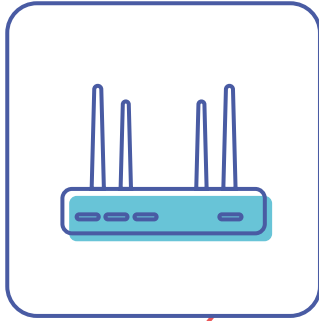


Guia de Boas Práticas dos processos de licitação



hortabachur
ADVOGADOS



SUMÁRIO

1. Introdução.....	5
1.1 O que é uma compra pública?	6
1.2 Quais leis regem as compras públicas?.....	6
1.3 O que é licitação?	6
1.4 Quais os objetivos básicos de uma licitação?	7
1.5 E, afinal, o que deve ser licitação?	7
1.6 Quais princípios devem orientar um processo de licitação.....	9
1.7 Quem são os agentes envolvidos no processo licitatório?.....	12
1.8 E, afinal, o que é o Pregão?	13
2. Fases da licitação	14



3. Fase interna (preparatória).....	15
3.1 Elaboração do DFD.....	16
3.3 Elaboração de documentos	17
Elaboração do ETP, do MR e do TR	17
3.4 Pesquisa de preço	20
3.5 Verificação de adequação orçamentária.....	22
3.6 Seleção da correta modalidade de licitação	23
Qual modalidade de licitação deve ser utilizada?.....	23
3.6.1 Critérios de Julgamento.....	24
Menor preço.....	24
Maior desconto	25
3.6.2 Rito procedimental	26
3.6.3 Modos de disputa	28
3.7 Elaboração do Edital.....	29
3.8 Análise jurídica	34



4. Fase externa	36
4.1 Adesão a Atas de Registro de Preço já existentes	38
4.2 Iniciando a fase externa: Divulgação do edital	39
4.3 Apresentação das propostas	41
4.4 Julgamento das propostas	43
Aceitabilidade da proposta	44
Inexequibilidade da Proposta	48
Amostra e Prova de Conceito	51
Desempate	52
Negociação	54
4.5 Habilitação dos selecionados	54
4.6 Fase de recursos	57
4.7 Homologação	60
E o que acontece se o fornecedor vencedor desistir antes de assinar o contrato?	62
5. O que acontece após a homologação da licitação? ...	63
6. Considerações Finais	64
Referências Bibliográficas	65



01

Introdução

Este Guia é resultado de um esforço da MegaEdu em sistematizar informações relevantes sobre processos de licitação à luz da Lei nº 14133/21 de uma forma didática e instrutiva.

A licitação, que sempre parece ser tão burocrática, será aqui explicada de forma simples e acessível, partindo desde os termos básicos – como “o que é uma compra pública” e “o que é uma licitação?” – até o passo a passo de como realizar um procedimento licitatório.

Assim, o Capítulo 1 realiza uma introdução geral sobre licitações, leis aplicáveis e princípios a serem seguidos. Em seguida, o Capítulo 2 passa a explicar o processo licitatório a partir de suas duas fases: a fase interna e a fase externa. O passo a passo da fase interna será explicado no Capítulo 3, enquanto os procedimentos da fase externa serão estudados no Capítulo 4.

Neste Guia, o foco será na modalidade de **Pregão**, que é a modalidade de licitação aplicável para contratação de elementos de conectividade.

É importante destacar que o Guia, além de analisar a legislação vigente, também traz o entendimento mais atual do Tribunal de Contas da União e do Conselho da Justiça Federal sobre o que é ou não aceito no mundo das licitações, com o objetivo de deixar o seu leitor atento e atualizado.

Além disso, o Guia já foi elaborado com base na Nova Lei de Licitações (Lei nº 14133/2021), que passou a ser aplicada em todo o país desde de janeiro de 2024.

O objetivo é explicar o passo a passo do processo de licitação de um modo simples e fácil, para auxiliar as redes de ensino na jornada da compra pública de elementos de conectividade.

Então, pronto para começar? Vamos lá!

1.1 O QUE É UMA COMPRA PÚBLICA?

A compra pública ocorre sempre que a Administração Pública necessita adquirir algum bem ou serviço. A Constituição Federal de 1988 determina que, como regra, as compras públicas serão realizadas por meio de **licitação**.

Assim, este Guia irá explorar o processo de licitação e, mais especificamente, a modalidade de licitação chamada “Pregão”, que é a mais comum para aquisição de elementos de conectividade.

1.2 QUAIS LEIS REGEM AS COMPRAS PÚBLICAS?

No Brasil, as diferentes modalidades de compras públicas estão orientadas pelo **art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal** e na **Lei nº 14.133/2021**, que estabelece as normas gerais sobre contratação para as Administrações Públicas direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim, ressalvadas as hipóteses excepcionais de dispensa e de inexigibilidade, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser necessariamente precedida de **licitação**.

1.3 QUAIS LEIS REGEM AS COMPRAS PÚBLICAS?

A licitação é um instrumento utilizado para concretizar uma contratação destinada a suprir uma necessidade administrativa. Não basta, portanto, realizar o processo legal de licitação.

É necessário garantir que a contratação atinja os resultados pretendidos, atendendo à necessidade que a originou, de forma eficiente e econômica.

1.4 QUAIS OS OBJETIVOS BÁSICOS DE UMA LICITAÇÃO?

De acordo com o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, a Licitação tem como objetivos:

- Assegurar a seleção da proposta capaz de gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- Assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição;
- Evitar contratações com sobrepreço ou com preços obviamente inexequíveis e evitar superfaturamento na execução dos contratos; e
- Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

O processo licitatório visa, portanto, obter o resultado de contratação mais **vantajoso** para a Administração, não somente considerando o valor a ser desembolsado de imediato, mas ao longo do tempo (ao longo do ciclo de vida do objeto), o que diminui o risco de contratar um objeto mais barato inicialmente, mas que ao longo do tempo acabe custando mais caro.

1.5 E, AFINAL, O QUE DEVE SER LICITAÇÃO?

De acordo com o art. 2º da Lei nº 14.133/2021, a licitação é obrigatória para a maior parte das atividades realizadas pela administração pública, incluindo:

Compras, inclusive por encomenda;

Contratação de prestação de serviços, abrangendo também os serviços técnicos especializados e profissionais;

Aquisições de tecnologia da informação e comunicação, como sistemas e equipamentos;

Todas as demais contratações e aquisições, com exceção daquelas que a legislação expressamente estabelecer como um caso de exceção à licitação.

A exigência de licitação para compras e aquisições públicas visa garantir, nos processos realizados pela Administração Pública, o cumprimento dos princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição, os quais são mais comumente conhecidos pelo acróstico “LIMPE”:

Legalidade vincula os licitantes, os contratados e a Administração Pública a obedecer estritamente às regras legais estabelecidas;

Impessoalidade obriga a Administração a observar, em suas decisões, critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando favoritismos e subjetivismo na condução dos processos licitatórios;

Moralidade exige dos licitantes, dos contratados e dos agentes públicos uma conduta lícita, íntegra, compatível com os bons costumes e com as regras da boa administração;

Publicidade os atos praticados nos processos licitatórios devem se tornar públicos, observando-se o sigilo como exceção. A Lei 14.133/2021 determina a divulgação centralizada e obrigatória dos atos da licitação como condição indispensável para a eficácia do contrato realizado;

Eficiência refere-se aos parâmetros necessários para seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública;

Ademais, o próprio procedimento de licitação deve obedecer aos princípios do LIMPE e, também, a diversos outros princípios legais, conforme será demonstrado a seguir.

1.6 QUAIS PRINCÍPIOS DEVEM ORIENTAR UM PROCESSO DE LICITAÇÃO

Além de obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o art. 5º da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabelece que o processo licitatório deve obedecer a outros importantes princípios. Dentre eles, os mais importantes são:

Interesse público pressupõe a atuação do agente público orientada ao atendimento dos interesses coletivos, prevalecendo sobre os seus próprios interesses ou os de particulares;

Probidade administrativa diz respeito ao comportamento íntegro e imparcial dos agentes públicos, abstendo-se de agir com má-fé no exercício de suas atividades nas entidades públicas, ou privadas que recebam contribuição de cofres públicos. Esse princípio aplica-se também aos licitantes e aos contratados, que não devem agir em conluio entre si ou com agentes públicos para a prática de atos ilícitos;

Igualdade trata-se de assegurar tratamento isonômico a todos os licitantes. É condição essencial para garantir competição nos processos licitatórios;

Planejamento a Lei nº 14.133/2021 enfatiza o planejamento das contratações. Ela exige que o PCA seja alinhado ao orçamento e à estratégia da organização e estabelece a obrigatoriedade do ETP e do TR, além disso estabelece regras de execução (como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos) e de gestão do contrato (como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada);

Transparência disponibilizar, independentemente de requerimentos (transparência ativa), informação primária, íntegra, autêntica e atualizada de interesse coletivo ou geral acerca dos processos licitatórios e contratações públicas;

Interesse público pressupõe a atuação do agente público orientada ao atendimento dos interesses coletivos, prevalecendo sobre os seus próprios interesses ou os de particulares;

Segregação de funções envolve a divisão de responsabilidades entre diferentes agentes públicos, evitando que um único agente ou unidade acumule todas as funções. O objetivo é reduzir as oportunidades para que qualquer pessoa possa cometer e ocultar erros ou fraudes durante o desempenho normal de suas funções. Quando vários atores participam de um processo de trabalho específico, eles podem detectar e questionar aspectos que considerem anômalos, aumentando a transparência e a eficiência do processo. Isso ajuda a prevenir a ocorrência de irregularidades e a garantir a integridade do sistema;

Motivação a Administração deve motivar explicitamente as suas decisões, apresentando os “pressupostos de fato e de direito” que as embasaram, inclusive demonstrando a necessidade e adequação da medida imposta em face das alternativas disponíveis. No que tange aos processos licitatórios, a Lei nº 14.133/2021 prevê a motivação de atos como, por exemplo, as condições do edital e o momento de divulgação do orçamento da licitação; o processo de padronização de produto; e a extinção de contratos;

Planejamento a Lei nº 14.133/2021 enfatiza o planejamento das contratações. Ela exige que o PCA seja alinhado ao orçamento e à estratégia da organização e estabelece a obrigatoriedade do ETP e do TR, além disso estabelece regras de execução (como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos) e de gestão do contrato (como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada);

Vinculação ao edital obriga a Administração e os licitantes a observarem as normas e condições estabelecidas no edital, desde que estejam em conformidade com a legislação aplicável em vigor. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação;

Julgamento objetivo significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da habilitação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação;

Razoabilidade e proporcionalidade aplicáveis aos processos administrativos, em geral, esses princípios visam à adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

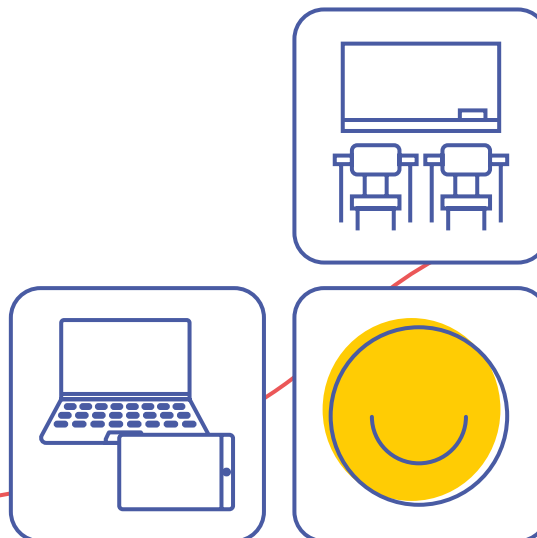
Competitividade nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo da licitação;

Celeridade busca a simplificação de procedimentos, evitando formalidades desnecessárias;

Economicidade minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Refere-se à capacidade de uma instituição gerir adequadamente os recursos colocados à sua disposição.

1.7 QUEM SÃO OS AGENTES ENVOLVIDOS NO PROCESSO LICITATÓRIO?

AGENTE	REQUISITOS	ATRIBUIÇÕES
Autoridade competente	Agente público	Designa os agentes públicos que executarão as atividades relativas a contratações na organização, dentre outros atos decisórios.
Agente de contratação	Servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente.	Acompanha o trâmite da licitação, dá impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação. Será auxiliado, na fase externa, por equipe de apoio.
Pregoeiro	Servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente.	Conduz as licitações na modalidade pregoão.
Leiloeiro	SERVIDOR OU LEILOEIRO OFICIAL	Conduz as licitações na modalidade leilão.
Comissão de contratação	Órgão coletivo, composto por, no mínimo, três agentes públicos, preferencialmente servidores efetivos ou empregados públicos do quadro permanente. O presidente da comissão deve ser servidor ou empregado público. Para a modalidade de diálogo competitivo, deve ser composta por servidores efetivos ou empregados públicos.	Pode substituir o agente de contratação na condução de licitações de bens e serviços não comuns (a critério da autoridade competente), e deve conduzir as licitações na modalidade diálogo competitivo (por obrigação legal). Nas contratações de bens e serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela administração, poderá ser assessorada por serviço de empresa ou de profissional especializado contratado pela Administração.
Equipe de apoio	Preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente. Pode ser integrada por terceiros.	Auxilia o agente de contratação na condução do certame.
Gestor do contrato	Preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente. Pode ser uma comissão designada pela autoridade competente ou, excepcionalmente e motivadamente, setor da organização.	Compõe a equipe de fiscalização do contrato. É responsável por coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual. Realiza o recebimento definitivo.
Fiscal do contrato	Preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente.	Compõe a equipe responsável pela fiscalização do contrato. O fiscal deve avaliar a execução do objeto quanto aos aspectos técnicos e administrativos e realizar o recebimento provisório. Poderá ser assistido e subsidiado por terceiros contratados pela Administração.



1.8 E, AFINAL, O QUE É O PREGÃO?

O Pregão é a modalidade de licitação adotada para a **aquisição de bens e serviços comuns**, conceituados pelo art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021 como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

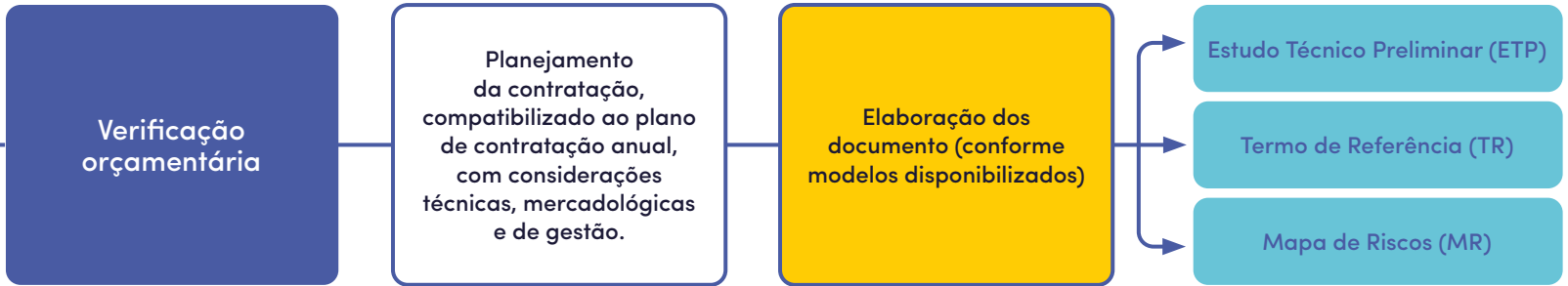
É, portanto, a modalidade de licitação que deve ser usada para a contratação de serviços de Link, Wi-fi e para a locação ou aquisição de dispositivos eletrônicos e, por isso, será a modalidade apresentada neste Guia.

Agora entraremos, em detalhes, nas fases do processo de licitação, com foco na Lei de Licitações e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Conselho da Justiça Federal (CJF).

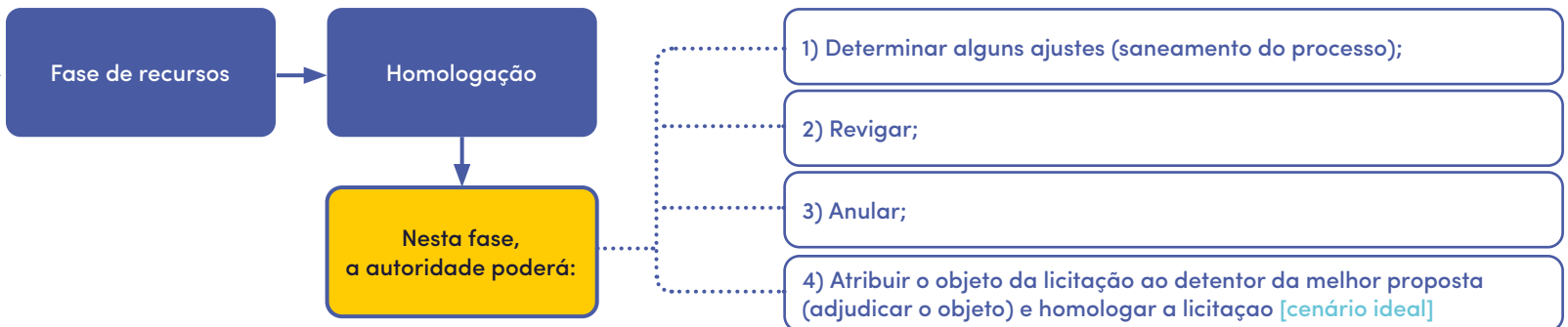
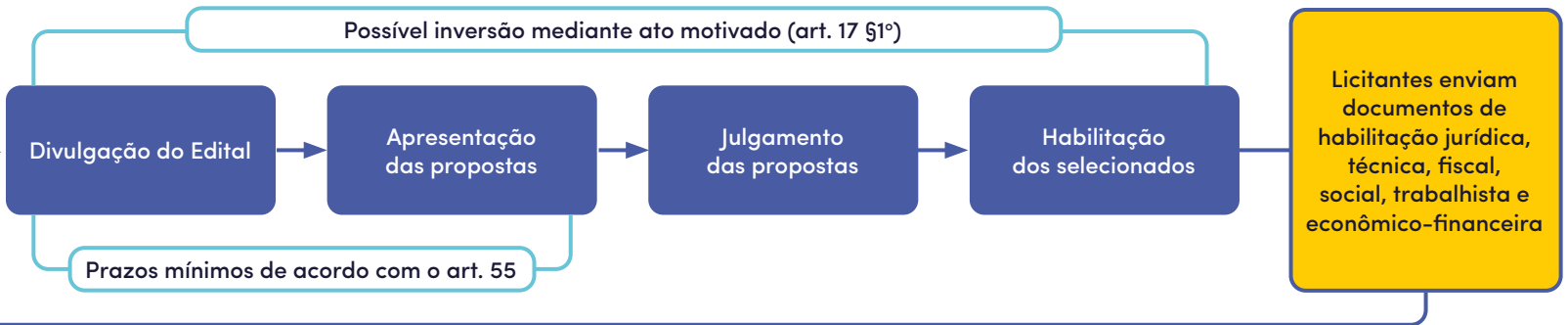
02

Fases da licitação

FASE INTERNA



FASE EXTERNA



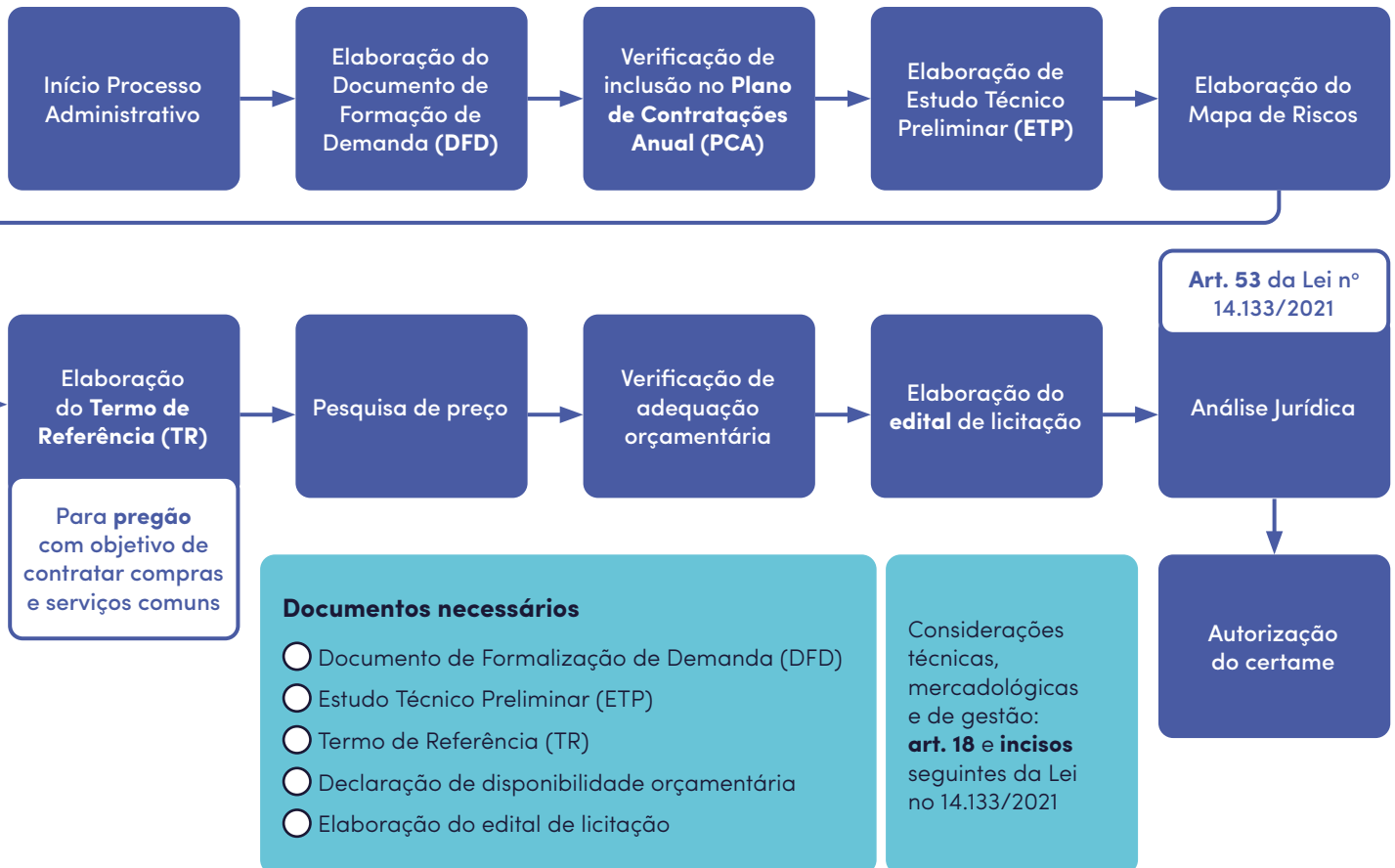
O processo de licitação é composto por duas fases principais: **a fase interna** ou **preparatória**, na qual o órgão determina o objeto a ser licitado e prepara internamente os procedimentos necessários para a realização da licitação, e a **fase externa**, na qual há a divulgação do edital de licitação para o público e ocorre o processo de escolha da proposta vencedora.

As próximas seções deste Guia apresentam a fase interna e externa. Vamos entender os detalhes e os procedimentos principais de cada uma dessas fases?

03

Fase interna (preparatória)

FASE INTERNA | INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO



3.1 ELABORAÇÃO DO DFD

Uma vez que é identificada uma necessidade da Administração de realizar uma contratação, inicia-se a fase interna ou preparatória.

O primeiro passo para conduzir o processo licitatório é a formalização da demanda por meio de um documento denominado de Documento de Formalização de Demanda (DFD), que é responsável por fundamentar o Plano de Contratações Anual (PCA).

De acordo com o art. 2º, inciso IV, do Decreto federal nº 10.947/2022, o DFD deve conter:

- Justificativa da necessidade da contratação;
- Descrição sucinta do objeto;
- Quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;
- Estimativa preliminar do valor da contratação;
- Indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou Descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade; Grau de prioridade da compra ou da contratação;
- Indicação de vinculação ou dependência com o Objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações devem ser realizadas; e
- Nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

JURISPRUDÊNCIA

Enunciado do Conselho da Justiça Federal (CJF) nº 40/2023

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) deve ser o primeiro documento para instrução do processo, tanto em licitações quanto em contratações diretas para aquisição de bens, prestação de serviços e realização de obras.

3.2 VERIFICAÇÃO DE INCLUSÃO NO PCA

Uma vez feito o **DFD**, deve ser solicitada a sua inclusão no **Plano de Contratações Anual (PCA)**, caso este seja elaborado pelo órgão responsável pelo planejamento, na forma de regulamento, para que a contratação possa ser planejada para o exercício subsequente. Aprovada a contratação, é o momento de iniciar a preparação para o processo de licitação. De acordo com o art. 2º, inciso IV, do Decreto federal nº 10.947/2022, o DFD deve conter:

3.3 ELABORAÇÃO DE DOCUMENTOS

A seguir, serão apresentados os documentos elaborados na fase de instrução do processo licitatório e suas especificidades. Em anexo, são disponibilizadas minutas-modelo para cada documento.

Elaboração do ETP, do MR e do TR

Na primeira etapa do planejamento para a licitação, a equipe de planejamento da contratação será constituída para realizar o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a análise de riscos. Se não for constituída a equipe de planejamento, o ETP deverá ser elaborado por representantes da área requisitante e da área técnica.

O ETP é o documento que identifica o problema a ser resolvido (caracterizando o interesse público) e sua melhor solução, e que permite a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, servindo de base para a elaboração do termo de referência, do projeto básico ou do anteprojeto, caso se conclua pela viabilidade da contratação. É por meio do ETP que são identificadas e comparadas as possíveis soluções para o atendimento da necessidade da Administração.

Obs. Modelo de MR disponível em www.megaedu.org.br/guia-de-licitacoes



JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 1496/2015 do Tribunal de Contas da União (TCU)

O planejamento para licitação de soluções de tecnologia da informação (TI) exige, entre outros requisitos, a instituição de equipe de planejamento multidisciplinar e a realização de estudo técnico preliminar das necessidades da Administração e das soluções disponíveis no mercado.

Definida a melhor solução e sendo considerada como viável essa contratação, o objeto deve ser detalhado em um **Termo de Referência (TR)** (ou em projeto básico, se for o caso de obra), que consiste no planejamento definitivo da contratação.

Obs. Modelo de MR disponível em www.megaedu.org.br/guia-de-licitacoes



JURISPRUDÊNCIA

Acórdão¹ nº 758/2011 do TCU

É recomendável que a Administração implemente controles que garantam que o termo de referência ou projeto básico para contratações de bens e serviços de TI seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares.

Acórdão nº 1568/2008 do TCU

É recomendável que a Administração implemente controles que garantam que o termo de referência ou projeto básico para contratações de bens e serviços de TI seja elaborado a partir de estudos técnicos preliminares.

1. O acórdão é um documento por meio do qual se formaliza uma decisão de julgamento de um Tribunal.

Além do ETP e do TR, é importante que seja desenvolvido um **Mapa de Riscos (MR)**. Trata-se de documento exigido pela nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que garante maior segurança jurídica para os gestores públicos no processo licitatório. Isto porque há riscos relevantes que não serão tratados no âmbito do ETP ou do planejamento definitivo (TR e edital) e que, portanto, precisarão ser registrados durante o processo de planejamento e gerenciados ao longo dos processos de seleção do fornecedor e de gestão do contrato.

Obs. Modelo de MR disponível em www.megaedu.org.br/guia-de-licitacoes



Os riscos expressos neste instrumento podem estar relacionados ao processo licitatório (ou ao processo de contratação direta), às providências a serem adotadas pela Administração antes da celebração do contrato, à gestão do futuro contrato ou aos resultados pretendidos com a contratação. Assim, conforme o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, a análise de riscos da contratação deve ser formalizada por meio do Mapa de Riscos.

Frisa-se que o Mapa de Riscos não deve ser confundido com a Matriz de Riscos²

2. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024, p. 464.

Prevista no art. 6º, inciso XXVII, da Lei nº 14.133/2021, a Matriz de Riscos é uma cláusula contratual que tem por objetivo alocar às partes (contratante e contratada) as responsabilidades pelos riscos relacionados a eventos supervenientes à contratação e, de acordo com a Lei de Licitações, é item obrigatório apenas para contratações de obras e serviços de grande vulto, ou quando forem adotados os regimes de contratação integrada ou semi integrada.

O Mapa de Riscos, que concretiza a análise de riscos, é obrigatório em qualquer licitação e tem como objetivo identificar e tratar os riscos do processo licitatório e da contratação, iniciando-se no planejamento da contratação. O Mapa de Riscos pode levantar riscos relativos a ações anteriores à contratação, como, por exemplo, a necessidade de alocação de espaço físico ou infraestrutura de ar condicionado ou elétrica para atender às necessidades prévias do objeto. Já a matriz de riscos é uma cláusula contratual elaborada quando for necessária a formalização da divisão dos riscos contratuais entre contratante e contratado.

Feitos esses documentos de análise prévia e escolhida a solução para a demanda da Administração com base no ETP, caso essa solução se enquadre nos casos do art. 74 ou 75 da Lei nº 14.133/2021 (dispensa ou inexigibilidade de licitação), a Administração deve efetuar a contratação direta. Não sendo uma dessas hipóteses legais, a Administração deve proceder com o processo licitatório. Vale destacar, contudo, que na maior parte das compras realizadas junto à MegaEdu, há necessidade de licitação, especialmente pela modalidade de pregão (art. 6º, inciso XLI, Lei nº 14.133/2021), visto que se trata da modalidade aplicável para a **contratação de serviços de Link, Wi-fi** e para a **locação ou aquisição de dispositivos eletrônicos**.

3.4 PESQUISA DE PREÇO

Escolhida a solução a ser contratada e definidos os quantitativos e requisitos necessários, a equipe de planejamento da contratação (ou outro que a Administração designar) realizará a pesquisa dos preços praticados no mercado.

Essa é uma atividade obrigatória para as contratações públicas, inclusive contratações diretas e para adesões a atas de registro de preços, como consta de diversos dispositivos sobre a elaboração do orçamento estimado, de forma expressa ou implícita, pois não é possível elaborar o orçamento estimado sem efetuar pesquisa de preços.

O primeiro cuidado da equipe de planejamento ao realizar essa pesquisa é utilizar, sempre que possível, diversas fontes de preço.

Em consonância com as orientações do art. 5º, § 1º, da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II do referido artigo, sendo estes:

- Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente.

Em caso de impossibilidade de utilização dos referidos parâmetros, a Instrução Normativa determina a obrigatoriedade de apresentação de justificativa nos autos.

Nos incisos do § 1º do art. 23 da Lei 14.133/2021 são estabelecidas as **principais fontes de consulta (parâmetros)** a serem utilizadas para elaboração da pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral:

Painel para consulta de preços ou banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



Painel para consulta de preços ou banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;



Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de **sítios eletrônicos especializados** ou de domínio amplo.



Pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital; e



Base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Obs: A Lei nº 14.133/2021 dispõe que os cinco parâmetros citados podem ser adotados de forma **combinada** ou não.

3.5 VERIFICAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Além de estar incluída no PCA, para casos de licitação de serviços e fornecimento de bens, de acordo com o art. 16, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), é necessário que, na fase preparatória, seja feita uma **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** e que haja uma **declaração do ordenador de despesas**, para que seja atestada adequação orçamentária e financeira da contratação.

Ademais, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e **deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual**, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias. Na mesma linha, o art. 40 determina que o planejamento de compras deverá atender, entre outros pontos, ao princípio da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento

Adicionalmente, a adequação orçamentária deve considerar o momento em que se espera que o respectivo contrato seja assinado. Por exemplo, se é previsto que a contratação de um determinado serviço ocorra no fim de junho de um determinado exercício, a adequação orçamentária desta contratação deve considerar o pagamento de seis faturas desse serviço (de julho a dezembro), e não o pagamento de doze parcelas desse serviço.

3.6 SELEÇÃO DA CORRETA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Durante a fase preparatória do processo licitatório, a Administração deve planejar a forma como será realizada a seleção do fornecedor, por meio da definição do critério de julgamento, do modo de disputa, da ordem das fases de habilitação e de julgamento das propostas, e da modalidade de licitação.

No atual regime da Lei nº 14.133/2021, o valor da contratação não impacta a escolha da modalidade de licitação. **A modalidade da licitação é definida pela natureza do objeto e pelo critério de julgamento.**

Qual modalidade de licitação deve ser utilizada?

O Pregão é a modalidade de licitação adotada para a **aquisição de bens e serviços comuns**, conceituados pelo art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021 como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

É, portanto, a modalidade aplicável para a contratação de serviços de Link, Wi-fi e para a locação ou aquisição de dispositivos eletrônicos.

O pregão deverá ser realizado preferencialmente no formato eletrônico. Vale lembrar que, nos termos do art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, as licitações “serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo”.

Compete à Administração escolher o critério de julgamento, estabelecendo parâmetros objetivos e adequados para seleção da proposta que melhor atenda à sua necessidade.

No Pregão, poderão ser adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, desde que alcancem o menor dispêndio para a Administração e atendam aos parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

3.6.1 Qual modalidade de licitação deve ser utilizada?

Menor preço

O objetivo do julgamento por menor preço é selecionar a proposta que represente o menor dispêndio para a Administração, observados os parâmetros mínimos de qualidade definidos em edital, que assegurem o atendimento da necessidade que originou a licitação.

Diferente do critério por técnica e preço, não há ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos de qualidade previstos no edital. Assim, as propostas que cumprirem os parâmetros mínimos de aceitabilidade disputarão pelo valor a ser pago pela Administração.

Importante observar que menor dispêndio não se limita a menor valor de proposta, pois os custos indiretos (quando objetivamente mensurados) relacionados ao

ciclo de vida do objeto licitado deverão ser considerados na análise quanto à vantajosidade da proposta.

O julgamento por menor preço pode ser adotado nas concorrências e nos pregões, inclusive para registros de preços, e na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo. Quando utilizado esse critério de julgamento, é proibido utilizar o modo de disputa fechado sozinho, devendo estar prevista, também, a apresentação de lances públicos e sucessivos na competição.

Maior desconto

O julgamento por maior desconto utiliza um preço de referência, que é obrigatoriamente divulgado no edital de licitação. Esse preço é obtido por meio de tabela de preços praticada no mercado ou por um orçamento previamente elaborado pela Administração.

O vencedor do certame será o licitante que oferecer o maior desconto percentual sobre esse valor. Esse desconto será mantido durante a vigência do contrato e incidirá sobre novos itens que venham a ser incluídos por meio de termos aditivos.

O preço de referência para as propostas será o preço global estimado ou o máximo aceitável fixado no edital de licitação, o qual é calculado pela soma dos valores resultantes da multiplicação dos preços unitários pelos seus quantitativos estimados.

Assim como no julgamento por menor preço, o maior desconto pode ser utilizado nas concorrências e nos pregões, inclusive para registros de preços, e na fase competitiva da modalidade diálogo competitivo. No entanto, é importante notar que é vedado utilizar isoladamente o modo de disputa fechado.

Obs: Quando se utiliza uma tabela de preços praticada no mercado, é recomendável, sempre que possível, **adotar as tabelas fixadas por um órgão oficial**. Isso evita que as tabelas estejam sujeitas a alterações por influência direta de fornecedores.

3.6.2 Rito procedimental

Depois de determinado o critério de julgamento, deve ser fixada a ordem das fases do procedimento, nos termos do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, observando se há necessidade ou não da inversão de fases (habilitação dos licitantes antes do julgamento das propostas) e, se houver, deve ser acompanhada de justificativa.

Acórdão 639/2024-TCU-Plenário

A utilização de pregão presencial, em preterição ao pregão eletrônico, desacompanhada de justificativa, afronta a jurisprudência do TCU.

A Lei prevê que o pregão siga **rito procedimental comum**, composto pelas fases definidas no fluxograma abaixo:

FASE INTERNA

Verificação orçamentária

Planejamento da contratação, compatibilizado ao plano de contratação anual, com considerações técnicas, mercadológicas e de gestão.

Elaboração dos documentos (conforme modelos disponibilizados)

Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Termo de Referência (TR)

Mapa de Riscos (MR)

FASE EXTERNA

Divulgação do Edital

Apresentação das propostas

Julgamento das propostas

Habilitação dos selecionados

Licitantes enviam documentos de habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira

Possível inversão mediante ato motivado (art. 17 §1º)

Prazos mínimos de acordo com o art. 55

Fase de recursos

Homologação

Nesta fase, a autoridade poderá:

1) Determinar alguns ajustes (saneamento do processo);

2) Revigar;

3) Anular;

4) Atribuir o objeto da licitação ao detentor da melhor proposta (adjudicar o objeto) e homologar a licitação [cenário ideal]

Em regra, a apresentação e o julgamento das propostas antecedem a análise quanto à habilitação, mas pode ocorrer a inversão dessas duas fases, desde que isso esteja previsto no edital e ocorra mediante ato motivado, com explicação dos benefícios decorrentes.

Após as fases serem definidas, deve ser escolhido o modo de disputa (fechado, aberto ou combinado). O modo de disputa deve ser escolhido com objetivo de proporcionar a apresentação de proposta mais vantajosa para a Administração e, durante o processo de definição, devem ser considerados fatores como os potenciais ganhos econômicos e a influência na competitividade do certame.

O modo de disputa a ser adotado no pregão pode ser **aberto** ou **combinado** (aberto-fechado ou fechado aberto). Como o pregão só pode adotar os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, está vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado para tal modalidade. No pregão não é permitido adotar o modo de disputa fechado.

3.6.3 Modos de disputa

No **modo aberto**, os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes.

Já no **modo fechado**, proibido para a modalidade de Pregão, as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

No **modo aberto-fechado**, os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final fechado. Assim, após a etapa aberta, o autor da oferta mais vantajosa e os autores das melhores ofertas subsequentes com valores ou percentuais numa margem pré-determinada, poderão ofertar um lance final e fechado.

O **modo fechado-aberto** se inicia com a apresentação das propostas fechadas por todos os licitantes. Então serão classificados para a disputa aberta, com a

apresentação de lances públicos e sucessivos, o autor da oferta mais vantajosa e os demais que tiverem apresentado ofertas dentro de uma margem percentual definida a partir da melhor proposta.

Escolhidos todos esses pontos – objeto, modalidade de licitação, formato, critério de julgamento e modo de disputa – deve ser elaborado o edital.

3.7 ELABORAÇÃO DO EDITAL

Após a conclusão do ETP, da análise de riscos e do TR, o edital será o próximo documento elaborado.

O edital é peça fundamental de um processo licitatório, por meio do qual são apresentadas todas as regras gerais de convocação dos interessados, de condução do certame e da execução do contrato. A especificação e o detalhamento do objeto serão os mesmos definidos no Termo de Referência.

Tanto a Administração como os licitantes se vinculam às regras estabelecidas pelo edital, em conformidade com o princípio da vinculação ao edital.

O edital deverá conter, obrigatoriamente, **as especificações sobre o objeto**. Essas especificações precisam ser definidas de forma concisa, clara e precisa, em conformidade com a definição do objeto feita no Termo de Referência.

Súmula - TCU 177

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

Além do objeto, o edital também deve conter regras referentes a:

CONVOCAÇÃO

Esclarecer as condições para participar da licitação, que devem dispor sobre a participação de consórcios e de cooperativas, de pessoas físicas, de OSCIP, de microempresas e empresas de pequeno porte; e sobre a margem de preferência, se for o caso.

Também devem ser indicadas as vedações à participação na licitação ou na execução do contrato, como aquelas previstas no art. 14 da Lei nº 14.133/2021.

JULGAMENTO

Devem ser apresentadas as informações sobre prazo e formas para encaminhamento das propostas e dos documentos de habilitação, forma da licitação (eletrônica ou presencial), data, horário e local de realização da sessão inicial do certame;

Dispor sobre forma e conteúdo das propostas, incluindo quantitativos; preços e composição dos custos; materiais e equipamentos para execução do serviço (se for o caso); prazo de validade; exigência de garantia de proposta (se for o caso); exigência de comprovação de atendimento aos requisitos de qualidade mediante a apresentação de amostras, exame de conformidade ou prova de conceito, entre outros testes para o licitante provisoriamente vencedor (se for o caso); exigência de declaração de que a proposta compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas (se for o caso);

Estabelecer formas de saneamento de eventuais vícios nas propostas e demais documentos apresentados

Estabelecer os modos de disputa: aberto ou fechado, aberto/fechado, fechado/aberto. Se houver disputa aberta, informar sobre a duração da etapa de lances, as condições para a prorrogação automática e o encerramento da fase competitiva, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances (sejam intermediários ou quanto ao melhor valor de proposta) e a possibilidade de reabertura da fase competitiva;

JULGAMENTO

Fixar critérios de desempate;

Definir possibilidade de negociação com o primeiro colocado e demais licitantes;

HABILITAÇÃO

Fixar os critérios de habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, econômico-financeira;

RECURSOS

Estabelecer possibilidade, formas e prazos para impugnações e pedidos de esclarecimento do edital;

PENALIDADES DA LICITAÇÃO

Definir infrações relacionadas ao procedimento licitatório e respectivas sanções administrativas;

FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DO CONTRATO

Estabelecer procedimentos para a fiscalização técnica e administrativa do contrato;

Definição de quais atores da organização participarão das atividades de fiscalização e gestão do contrato. A organização deve esclarecer os papéis dos vários atores envolvidos;

Protocolos de comunicação entre contratante e contratada ao longo do contrato, incluindo origem e formas de obtenção das informações necessárias à gestão e à fiscalização do contrato;

ENTREGA DO OBJETO

Definir o modo como e quando o objeto deve ser entregue ou prestado, em caso de serviço, à Administração;

CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

Estabelecer como e quando o pagamento será efetuado e a partir de quais requisitos e condições;

DEMAIS QUESTÕES FORMAIS QUE FOREM NECESSÁRIAS

Informar sobre os requisitos de credenciamento para acesso ao sistema eletrônico (no caso de licitações na forma eletrônica), e listar as declarações a serem prestadas pelos licitantes;

Estabelecer a sequência das etapas do procedimento até o encerramento da licitação;

Definir formas se haverá publicação ou não do orçamento estimado elaborado pela organização pública e, se optar-se pela não publicação, justificar essa decisão e estabelecer o momento de divulgação do orçamento estimado;

Informar sobre a adjudicação e homologação do edital.

Por fim, as condições da futura contratação devem ser detalhadas na minuta do contrato ou em instrumento equivalente, o qual pode fazer menção a informações constantes do termo de referência. Assim, a **minuta de contrato** e o **Termo de Referência** devem ser anexados ao edital.

O art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que, sempre que o objeto permitir, a Administração deve adotar **minutas padronizadas** de edital e elaborar o contrato com cláusulas uniformes.

Importante destacar que o edital não pode conter cláusulas que estabeleçam preferências, distinções ou tratamentos discriminatórios indevidos entre os licitantes. As proibições à participação no certame devem ser relevantes e necessárias para o sucesso da contratação, não se admitindo exigências desarrazoadas, que comprometam, restrinjam ou frustrem a competitividade da licitação, de acordo com a Constituição Federal, art. 37, inciso XXI.

JURISPRUDÊNCIAS IMPORTANTES SOBRE EDITAL

Acórdão 2441/2017- TCU – Plenário

A redação dos editais deve ser clara e objetiva, de forma a evitar erros ou contradições que dificultem seu entendimento, levem a interpretações equivocadas ou dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas.

Acórdão 1078/2017- TCU-Plenário

A ausência no edital de especificação técnica dos bens a serem adquiridos, bem como das respectivas quantidades, implica ofensa ao art. 15, § 7º, incisos I e II, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 607/2016- TCU-Plenário

O edital de licitação e o respectivo contrato devem estabelecer claramente as situações para aplicação de penalidades e graduações entre as sanções de acordo com o potencial de lesão que poderá advir de cada conduta a ser apenada.

3.8 ANÁLISE JURÍDICA

A análise jurídica é etapa necessária da fase interna e tem por objetivo o controle prévio de legalidade.

O órgão de assessoramento jurídico da Administração deve manifestar-se não somente sobre os processos licitatórios, mas também sobre contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e sobre seus termos aditivos.

É necessário que a análise jurídica seja completa e efetiva (não genérica ou sintética), contemplando, de forma objetiva, todos os elementos indispensáveis à contratação, e expondo a fundamentação das considerações feitas. A linguagem deve ser simples e compreensível.

Os processos licitatórios serão analisados pelo órgão jurídico de acordo com critérios de prioridade, definidos previamente, de modo que questões relevantes ou urgentes sejam examinadas de forma mais rápida.

Apesar de a análise jurídica ser necessária em relação a vários instrumentos, o art. 53, § 5º, Lei 14.133/2021 possibilita a dispensa da análise jurídica nas seguintes hipóteses:

- Contratações de baixo valor;
- Baixa complexidade da contratação;
- Entrega imediata do bem (entrega de uma só vez em até trinta dias da ordem de fornecimento); ou
- Utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Cabe mencionar que o TCU tem incentivado o uso de listas de verificação (checklists) para a análise jurídica das contratações, de modo a tornar essas análises mais eficientes, evitar a repetição de erros e proporcionar maior segurança aos agentes envolvidos. Sugere-se a utilização dos checklists preparados pelo TCU:

Fase preparatória:

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/material-de-apoio/1ChecklistAuditoriaLicitaoFasePreparatria.docx>

Fase externa:

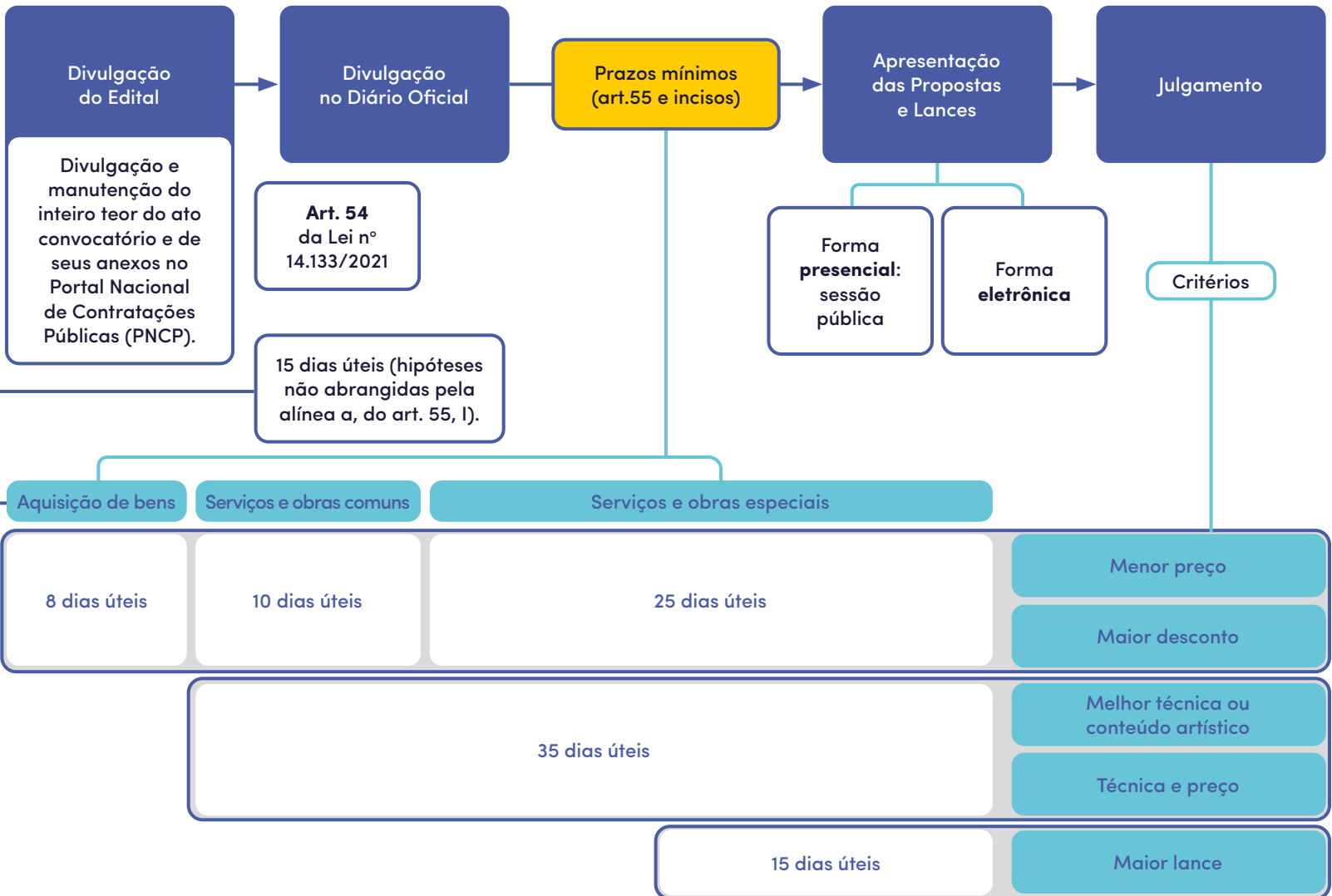
<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/material-de-apoio/2ChecklistAuditoriaLicitaoFaseExterna.docx>

Por fim, importa destacar que o órgão de assessoramento jurídico também pode oferecer orientação jurídica para as tomadas de decisão dos agentes públicos que atuam no processo de licitação, inclusive esclarecendo dúvidas e fornecendo informações relevantes para a prevenção de riscos

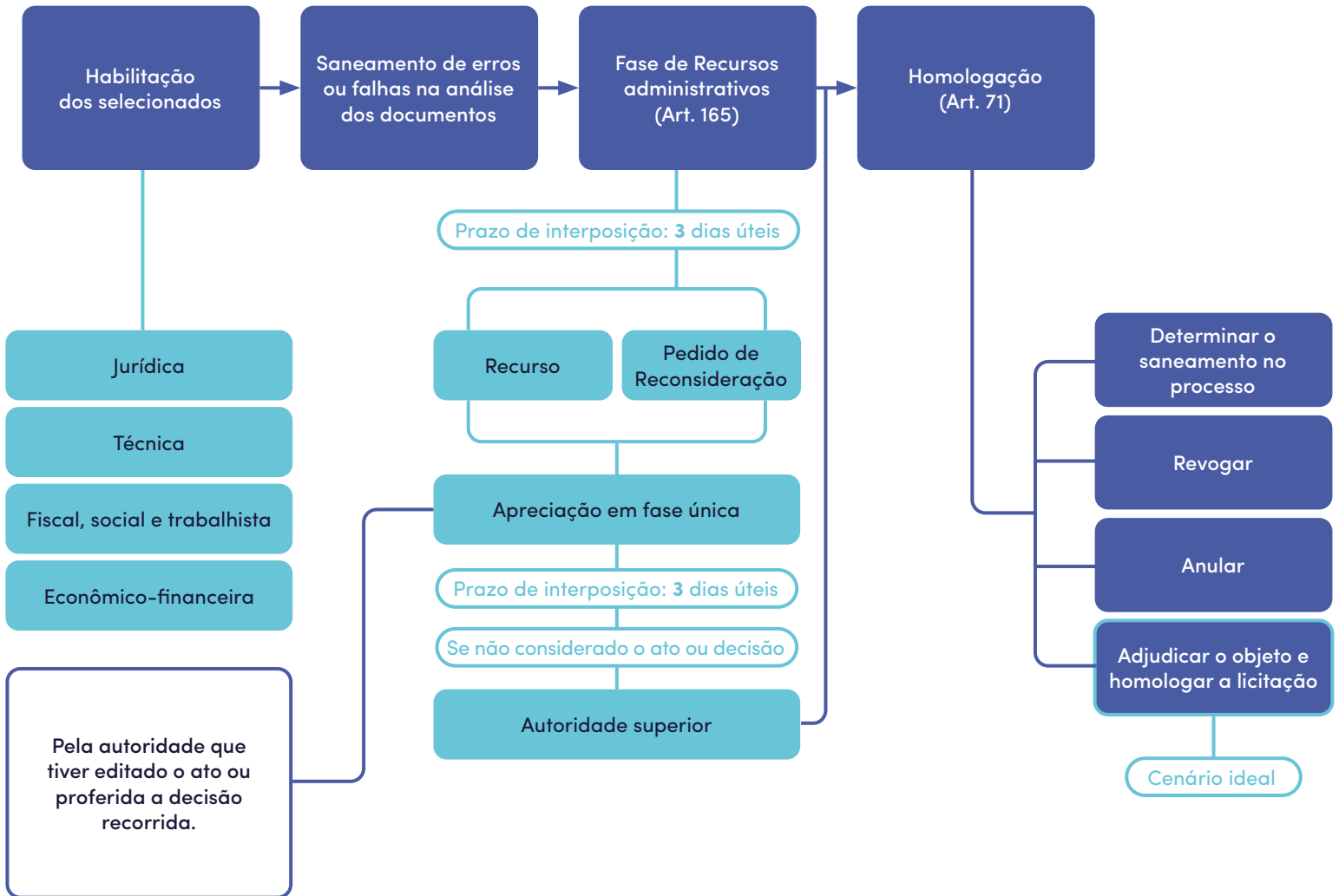
04

Fase externa

FASE EXTERNA - PARTE 1 | EDITAL E PROPOSTAS



FASE EXTERNA - PARTE 2 | HABILITAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO



4.1 ADESÃO A ATAS DE REGISTRO DE PREÇO JÁ EXISTENTES

Antes de entrar na fase externa, precisamos falar sobre outra possibilidade: a adesão a Atas de Registro de Preço já existentes. Na fase externa, ao invés de seguir com a publicação do edital, é possível tomar um caminho um pouco mais simples: aderir a uma Ata de Registro de Preço já existente.

A Ata de Registro de Preço é um documento elaborado ao final do processo de licitação para demonstrar o compromisso da Administração Pública com aquela contratação. Nesse documento são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

Ocorre que, às vezes, um órgão deseja contratar serviço ou produto semelhante a algum que acabou de ser licitado por outro órgão público. Tendo isso em vista e com o objetivo de tornar o processo de licitação mais célere e simples, **a Lei de Licitações permite que um órgão possa aderir a uma Ata de Registro de Preço já existente**, elaborada por outro órgão.

De acordo com o § 2º do art. 86 da Lei de Licitações, a adesão poderá ocorrer, desde que cumpridos os seguintes requisitos: (a) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; (b) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado; e (c) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

É importante destacar que, nos termos do art. 33 do Decreto nº 11462/2023 – que regulamenta o procedimento de adesão à ata de registro de preço – os órgãos municipais podem aderir à ata de registro de órgãos federais, estaduais, distritais e municipais. Já os órgãos estaduais e distritais podem aderir à ata de órgãos de órgãos federais, estaduais e distritais. E, por fim, os órgãos federais só podem aderir a atas de outros órgãos federais.

No procedimento de adesão, o órgão que quer aderir à ata é denominado de **órgão aderente** e o órgão que a elaborou é chamado de **órgão gerenciador**.

Assim, o órgão aderente, após realizar todos os trâmites da fase interna do processo de licitação e justificar a vantagem de realizar a adesão, ao invés de elaborar um edital, segue para realizar um pedido de adesão a uma ata de registro de preço existente, que tenha o mesmo objeto que o órgão aderente deseja contratar.

Esse pedido será analisado pelo órgão gerenciador, que é o responsável por verificar se os requisitos estão presentes. Caso estejam cumpridos os requisitos, o órgão gerenciador pergunta ao fornecedor se ele está de acordo com o pedido de adesão e, se estiver, o pedido é autorizado.

Em outras palavras, a adesão a uma ata de registro de preços depende tanto da aceitação do órgão gerenciador quanto do fornecedor.

Uma vez autorizada a adesão à ata de registro de preço, o órgão pode realizar o contrato com o fornecedor em até 90 dias, sem a necessidade de seguir os procedimentos da fase externa. Contudo, é necessário se atentar ao prazo de vigência da ata de registro, que tem validade de um ano a partir da sua publicação.

Por outro lado, caso o pedido de adesão seja negado, o órgão deve voltar à fase interna e elaborar um edital para ser publicado, seguindo os demais passos da fase externa, que serão detalhados a seguir.

4.2 INICIANDO A FASE EXTERNA: DIVULGAÇÃO DO EDITAL

A fase externa do processo licitatório se inicia com a divulgação do edital. O art. 54 da Lei nº 14.133/2021 determina que “a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”.

Assim, deve ser dada ampla publicidade ao edital, mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Também é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município respectivo.

Ademais, a Lei incentiva a divulgação do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial da organização responsável pela licitação, apesar de não se tratar de ato obrigatório.

Importa destacar que eventuais modificações no edital devem ser divulgadas e publicadas da mesma forma que o edital original. Além disso, devem cumprir os mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 2032/2021 do TCU

A alteração de cláusula do edital capaz de afetar a formulação das propostas dos licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

Acórdão 2096/2015 do TCU

A falta de divulgação aos licitantes das alterações no edital ocorridas após a publicação inicial do instrumento convocatório, em desconformidade com o § 4º do art. 21 da Lei 8.666/1993, poderá dar ensejo à nulidade do procedimento, caso restem comprovados prejuízos à apresentação da proposta.

4.3 APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS

Os prazos mínimos para apresentação das propostas, fixados em dias úteis e contados a partir da divulgação do edital, estão dispostos no art. 55 da Lei nº 14.133/2021:

OBJETO DA LICITAÇÃO			CRITÉRIO
Aquisição de bens	Serviços e obras comuns	Serviços e obras especiais	
8 dias úteis	10 dias úteis	25 dias úteis	Menor preço
			Maior desconto
		35 dias úteis	Melhor técnica ou conteúdo artístico
			Técnica e preço
		15 dias úteis	Maior lance

15 dias úteis (hipóteses não abrangidas pela alínea a, do art. 55, I).

Importante destacar que esses prazos são fixados para a apresentação das propostas e não dos documentos de habilitação, os quais serão exigidos apenas do licitante vencedor, exceto quando houver inversão de fases, ou seja, caso a habilitação anteceda o julgamento.

Os valores propostos devem ser expressos na moeda corrente nacional e devem compreender todos os custos da contratação, incluindo, quando aplicável, encargos previdenciários, trabalhistas, fiscais e comerciais. Deverá ser exigida dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas,

nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas.

O edital deverá estabelecer o prazo para envio, se necessário, de documentos complementares à proposta.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 1458/2008 do TCU

A Administração está obrigada a fornecer, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total conhecimento do objeto da licitação.

Acórdão 1462/2010 do TCU

O prazo para apresentação das propostas deve ser adequado à complexidade demandada na preparação das propostas pelos eventuais interessados, de modo a garantir a isonomia entre os interessados que tenham acessado especificações do objeto antecipadamente, por terem colaborado na fase de planejamento.

Ademais, a Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre a possibilidade de exigir **garantia** dos licitantes, no momento da apresentação das propostas, como requisito de pré habilitação, nos termos do art. 58:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.

Caso adotada, a garantia de proposta deverá ser exigida de todos os licitantes e poderá ser prestada nas modalidades previstas no art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, à escolha do licitante, quais sejam: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública; seguro-garantia; e fiança bancária.

Essa garantia tem a função de evidenciar a seriedade da proposta apresentada e não se confunde com a garantia contratual, disciplinada por meio dos arts. 96 a 102 da Lei nº 14.133/2021, a qual tem limites percentuais diferentes e somente pode ser exigida do contratado, com o objetivo de garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas por ele perante a Administração.

Importante destacar que não há, na Lei nº 14.133/2021, a vedação à exigência de garantia de proposta na modalidade pregão, como acontecia na Lei nº 10.520/2002.

4.4 JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

Finalizada a etapa de apresentação das propostas, o agente de contratação ou a comissão de contratação realizará o julgamento das propostas, para verificar a conformidade destas com o edital de licitação.

A Lei nº 14.133/2021 admite que a verificação da conformidade seja feita exclusivamente em relação à **proposta mais bem classificada**. Assim, as

propostas serão primeiramente ordenadas, de acordo com o critério de julgamento estabelecido (p. ex., menor preço), e só então a **proposta mais bem classificada** será analisada quanto à adequação ao objeto, ao preço estimado e às demais exigências estabelecidas no edital de licitação.

Nessa linha, a jurisprudência do TCU orienta para que, no caso de modo de disputa aberto, a análise detalhada das propostas seja feita somente após a Administração ter realizado as diligências para sanar dúvidas e avaliar a aceitabilidade da proposta mais bem classificada.

Se todas as propostas forem desclassificadas, há a possibilidade de dispensar a licitação, desde que o procedimento tenha sido realizado há menos de um ano (sem vícios passíveis de nulidade) e mantidas as regras definidas originalmente no edital anterior.

Aceitabilidade da proposta

Verificar a aceitabilidade da proposta envolve analisar a sua adequação ao objeto definido no edital e a compatibilidade do valor proposto com o preço estimado para a contratação. Como já apontado, o exame deve se limitar à proposta mais bem classificada segundo o critério de julgamento adotado.

Durante o exame de aceitabilidade da proposta, o art. 59 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que serão desclassificadas as propostas que:

- Contiverem vícios insanáveis (vícios graves, para os quais não há possibilidade de saneamento sem que isso prejudique a competitividade e a isonomia no certame);
- Não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

- Apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- Apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Importante mencionar que, no procedimento licitatório, deve ser observado o **princípio do formalismo moderado**, segundo o qual o desatendimento de exigências meramente formais (que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta) não importam na sua desclassificação nem na invalidação do processo. Assim, defeitos formais das propostas devem ser sanados pelo agente de contratação ou pela comissão de contratação.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 357/2015 do TCU

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo **princípio do formalismo moderado**, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Nas hipóteses elencadas pelo art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, é possível restringir a aquisição de bens a determinadas marcas ou modelos em hipóteses específicas:

1 Em decorrência da necessidade de padronização do objeto

2 Em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração

3 Quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante

4 Quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência

Nas hipóteses 1, 2 e 3 a contratação ficará restrita apenas às marcas ou modelos indicados.

Já na hipótese 4, a marca ou o modelo indicado servirá como padrão de aceitabilidade da proposta, podendo a Administração contratar objetos similares aos de referência.

Nesse caso, devem ser utilizadas as seguintes formas para atestar a qualidade dos produtos apresentados pelos licitantes como similares aos das marcas indicadas:

- Comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;
- Declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;
- Certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

Importante observar que, entre as alternativas dispostas pela Lei, a exigência de certificação como condição de aceitabilidade é a que mais requer cautela por parte da Administração, tendo em vista que a obtenção de certificações envolve prazos e custos que podem inviabilizar a participação de diversas empresas no certame, comprometendo a competitividade da licitação.

JURISPRUDÊNCIA

Súmula³ 270 do TCU

Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação.

Acórdão 113/2016 do TCU

A indicação de marca no edital deve estar amparada em razões de ordem técnica, de forma motivada e documentada, que demonstrem ser aquela marca específica a única capaz de satisfazer o interesse público.

3. Súmulas são frases que resumem um entendimento consolidado e aprovado no Tribunal.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 559/2017 do TCU

A indicação ou a preferência por marca só é admissível se restar comprovado que a escolha é a mais vantajosa e a única que atende às necessidades da Administração. A licitação não tem por objetivo, necessariamente, a escolha do produto ou do serviço de melhor qualidade disponibilizado no mercado.

O legislador igualmente admite a proibição de adquirir uma marca ou produto específico. Isso pode ocorrer quando, por meio de um processo administrativo, for comprovado que os produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem aos requisitos essenciais para o adimplemento da obrigação contratual.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 1695/2011 do TCU

A restrição quanto a participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada no processo de contratação.

Inexequibilidade da Proposta

Ademais, o legislador aborda a desclassificação pela inexequibilidade das propostas. Se os preços apresentados pelos licitantes parecerem insuficientes para arcar com os custos da execução do objeto, a Administração deverá realizar diligências para aferir a exequibilidade ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, sob pena de desclassificação.

Para a contratação de bens e serviços, a Administração pode estabelecer, de acordo com o caso concreto, um parâmetro, com base no orçamento estimado, como critério de presunção relativa de inexequibilidade. Assim, quando atingido esse limite, haverá inversão do ônus da prova, ou seja, será dada oportunidade ao licitante para que demonstre a exequibilidade da sua proposta.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 379/2024 do TCU

A conclusão pela inexecutabilidade de proposta apresentada por licitante demanda análise ampla de todos os itens que a compõem e não apenas de itens isolados.

Acórdão 2920/2020 do TCU

No modo de disputa aberto e fechado, o pregoeiro deve desclassificar lances manifestamente inexequíveis durante a etapa aberta, uma vez que estes não podem servir de parâmetro à convocação de licitantes para a etapa fechada, sob risco de prejuízo à competitividade do certame.

Acórdão 870/2022 do TCU

No pregão eletrônico, a proposta encaminhada pelo licitante deve conter apenas a descrição do objeto ofertado e o preço, não cabendo a sua desclassificação, nessa etapa da licitação, pela ausência do detalhamento da composição do preço, o qual somente deve ser exigido para a proposta referente ao lance vencedor.

Acórdão 1244/2018 do TCU

Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecutabilidade, ao licitante deve ser franqueada a oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 963/2024 do TCU

No fornecimento de bens ou na prestação de serviços em geral, há indício de inexecutabilidade quando as propostas contêm valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração. Nesses casos, deve o agente ou a comissão de contratação realizar diligência, pois a confirmação da inviabilidade da oferta depende da comprovação de que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta e, concomitantemente, de que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta. O parâmetro objetivo para aferição da inexecutabilidade das propostas previsto no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 (75% do valor orçado pela Administração) diz respeito apenas a obras e serviços de engenharia.

Acórdão 948/2024 do TCU

Constatado que lance manifestamente inexecutável possa, durante a disputa, comprometer, restringir ou frustrar a competitividade do processo licitatório, o agente de contratação pode excluí-lo, de forma a resguardar a Administração de eventual comprometimento da busca pela proposta mais vantajosa.

Acórdão 3092/2014 do TCU

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecutabilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade de sua proposta.

Amostra e Prova de Conceito

Durante a realização do procedimento licitatório, a Administração poderá, se previsto no edital, solicitar do licitante provisoriamente vencedor a apresentação de amostras, a realização de exames de conformidade ou de provas de conceito, entre outros testes, para avaliar a conformidade do objeto ofertado com as especificações técnicas e requisitos de qualidade, de desempenho e de funcionalidade definidos no termo de referência.

O objetivo de tais exigências é evitar a contratação de objetos inadequados ou até mesmo inservíveis, que representariam prejuízos aos cofres públicos.

Como têm o potencial de restringir o universo de participantes na licitação, tais medidas possuem caráter excepcional, devendo ser justificadas formalmente, a fim de demonstrar que são, de fato, imprescindíveis para avaliar a qualidade, o desempenho ou a funcionalidade do objeto ofertado. Ademais, ressalte-se, poderão ser exigidas somente do licitante provisoriamente vencedor.

Caso o licitante melhor colocado não apresente a amostra ou essa seja reprovada, sua proposta deverá ser desclassificada, devendo a Administração analisar a aceitabilidade da proposta do segundo colocado, procedendo a avaliação das suas amostras. Seguir-se-á assim, sucessivamente, até que seja classificada empresa que atenda plenamente às exigências do TR.

O edital de licitação deve contemplar as condições de entrega da amostra ou de realização da prova de conceito (data, horário e local), os procedimentos para o exame da amostra (roteiro detalhado da avaliação), bem como os critérios objetivos para a aceitação. Os demais licitantes têm o direito de acompanhar o procedimento e de tomar conhecimento dos resultados.

Desempate

Quando ocorrer empate entre duas ou mais propostas, serão aplicados os critérios dispostos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, os quais devem ser utilizados na seguinte ordem:

- 1 Disputa final:** hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

- 2 Avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes:** deve preferencialmente ser utilizado os registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

- 3 Desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;**

- 4 Desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.**

Importante destacar que esses critérios, conforme o § 2º do art. 60, não afastam o direito de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006, que dispõe sobre o empate ficto nas situações em que as propostas apresentadas por elas sejam iguais ou até 10% superiores à proposta mais bem classificada (5% no caso de empate).

Segundo o art. 45 da referida lei complementar, ocorrendo o empate ficto, a ME/EPP poderá apresentar proposta de preço inferior àquela até então vencedora do certame (que não seja ME/EPP), situação em que o objeto será adjudicado em seu favor. Essa regra de desempate é norma especial, devendo

ser observada, portanto, antes das demais regras dispostas no art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

Caso todos os critérios do art. 60 tenham sido aplicados e o empate persistir, a Lei nº 14.133/2021 dispõe que será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

1 Empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

2 Empresas brasileiras;

3 Empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; e

4 Empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 723/2024 do TCU

O sorteio como critério de desempate, por não estar previsto expressamente no ordenamento jurídico, em especial na Lei 14.133/2021, não pode ser utilizado sem que haja sua previsão no edital, em atenção aos princípios da vinculação ao edital, da impessoalidade e da segurança jurídica;

Negociação

O art. 61 da Lei nº 14.133/2021 aborda a negociação, que pode ser realizada com o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar após o resultado do julgamento das propostas, ou com os demais licitantes, caso o primeiro colocado seja desclassificado por sua proposta permanecer acima do preço máximo definido pela Administração, mesmo após a negociação.

Em qualquer hipótese, para garantir uma negociação eficaz, é fundamental que os agentes e comissões de contratação sejam capacitados em técnicas de negociação. Além disso, eles devem estar respaldados por parâmetros objetivos e previamente estabelecidos para serem utilizados durante o processo de negociação. Isso garante que a negociação seja conduzida de maneira justa e transparente, buscando maximizar o interesse público.

Se, mesmo após negociação, o valor permanecer acima do estimado, a proposta será desclassificada. A negociação continuará com os demais licitantes, seguindo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, conforme estipulado no § 1º do art. 61 da Lei nº 14.133/2021, até que seja obtida uma proposta adequada.

Após a conclusão da negociação, seu resultado deve ser divulgado a todos os licitantes e anexado aos autos do processo licitatório.

4.5 HABILITAÇÃO DOS SELECIONADOS

A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

As exigências devem ser limitadas às **condições imprescindíveis** para o satisfatório cumprimento do objeto licitado, não sendo permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias, irrelevantes e indevidamente restritivas ao caráter competitivo.

Os requisitos de habilitação devem ser definidos, de forma motivada, ainda na fase preparatória do processo licitatório e estar compatíveis com a natureza e a relevância do objeto licitado.

Esta etapa é particularmente crucial no procedimento de contratação, uma vez que é frequente a inclusão em editais de requisitos desnecessários e, por vezes, até mesmo ilegais para a participação de licitantes, tornando-se uma das principais razões para impugnações em processos de licitação, bem como para determinações do TCU para correções ou mesmo anulações de licitações!

Os documentos necessários para comprovar o atendimento aos requisitos de habilitação, bem como a forma e o momento apropriados para apresentar a documentação devem ser previstos no edital.

Como a fase de habilitação, em regra, ocorre somente após o julgamento das propostas, a Administração poderá exigir que os licitantes apresentem declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, respondendo o declarante pela veracidade das informações prestadas.

A habilitação divide-se em: **jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira.**

A documentação exigida deve restringir-se ao rol definido pelos arts. 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021, ou seja, nada mais poderá ser exigido, a não ser para atendimento a Leis especiais. Os documentos poderão ser:

- Apresentados em original, por cópia ou por qualquer outro meio admitido pela Administração, preferencialmente no formato digital; ou
- Substituídos por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, como é o caso do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), desde que previsto no edital.

JURISPRUDÊNCIA

Súmula 274 do TCU

É vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para efeito de habilitação em licitação.

Acórdão 1244/2018 do TCU

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Acórdão 966/2022 do TCU

É ilegal, na fase de habilitação, a exigência de apresentação de laudos, testes ou certificados relativos à qualidade dos produtos licitados, por não se inserir no rol do art. 30 da Lei 8.666/1993. Admite-se tal exigência, desde que prevista no instrumento convocatório, somente na etapa de julgamento das propostas e apenas para o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, ao qual deve ser concedido prazo suficiente para a obtenção da documentação.

Acórdão 956/2013 do TCU

Ultrapassada a fase de habilitação, não é mais cabível a desclassificação de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fato superveniente ou só conhecido após o julgamento.

4.6 FASE DE RECURSOS

O recurso é instrumento que pode ser utilizado para impugnar as seguintes decisões relativas ao processo de contratação:

- Deferimento ou indeferimento de pedido de pré qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento, procedimentos abordados, respectivamente, nos arts. 80 e 87 da Lei nº 14.133/2021;
- Julgamento das propostas;
- Habilitação ou inabilitação de licitante;
- Anulação ou revogação da licitação;
- Extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração; e
- Aplicação de sanções de advertência, multa e de impedimento de licitar e contratar.

O recurso deve ser interposto por meio de requerimento, no qual o recorrente deverá expor os fundamentos do pedido de reexame, podendo juntar os documentos que julgar convenientes. Para isso, será assegurado ao licitante a vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

O prazo para apresentar o recurso é de **três dias úteis**, contado da data de intimação ou de lavratura da ata da respectiva decisão. Contudo, para recurso referente à aplicação de sanções, o prazo para interposição é mais extenso – 15 dias úteis.

Convém ressaltar ainda que, para impugnar decisões relativas ao julgamento das propostas e à habilitação/inabilitação, o licitante deverá manifestar

imediatamente a intenção de recorrer, sob pena de preclusão, tanto na conclusão da etapa de julgamento, que ocorrerá com a aceitação de uma das propostas, como também no momento da habilitação do fornecedor.

Como a fase recursal é única, o prazo para apresentação das razões recursais será contado a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação/inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases (habilitação antes do julgamento), da ata de julgamento das propostas.

O recurso deve ser dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que terá três dias úteis para reconsiderar ou encaminhar o recurso à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de dez dias úteis, contado do recebimento dos autos. Para impugnação da aplicação das sanções de advertência, multa e de impedimento de licitar e contratar, a autoridade recorrida terá cinco dias úteis para acolher o recurso ou encaminhar à autoridade superior, a qual terá vinte dias úteis para decidir.

Para os atos dos quais não caiba recurso (decisões não elencadas no art. 165, inciso I, e no art. 166 da Lei 14.133/2021), é possível fazer **pedido de reconsideração** à autoridade que tiver proferido a decisão, a ser apresentado também no prazo de três dias úteis contado da data de intimação relativa ao ato.

Ambas as formas de impugnação têm **efeito suspensivo** até a decisão final da autoridade competente. Ademais, os outros licitantes poderão apresentar contrarrazões para o recurso interposto, também no prazo de três dias úteis, que terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, a autoridade competente, na elaboração de suas decisões recursais, será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

Importante destacar que se o recurso for acolhido, será invalidado apenas ato insuscetível de aproveitamento.

O recurso não será conhecido quando interposto fora do prazo, por quem não seja legitimado, após exaurida a esfera administrativa, ou perante órgão incompetente. O recurso não conhecido não impede a Administração de rever de ofício qualquer ato ilegal, desde que não ocorrida a preclusão administrativa.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 2435/2021 do TCU

No pregão, eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo irregularidade a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido.

Acórdão 815/2015 do TCU

É ilegal o indeferimento sumário do mérito de recurso fundamentado e apresentado tempestivamente durante a fase da manifestação de intenção de recorrer (art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002).

Acórdão 2883/2013 do TCU

A finalidade de o pregoeiro examinar, previamente, a admissibilidade de um recurso é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade, de modo a se aferir se a intenção do recorrente possui, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Não se trata de examinar o mérito recursal, o que compete à autoridade superior.

4.7 HOMOLOGAÇÃO

Finalizadas as fases de julgamento das propostas e de habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, a qual poderá adotar as seguintes providências, no **prazo de até 30 dias**, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada:

- Determinar o retorno de processo para correção de irregularidades;
- Revogar a licitação, por motivo de conveniência e oportunidade;
- Anular a licitação, por iniciativa da Administração ou por provocação de terceiros, sempre que a ilegalidade detectada seja insanável; e
- Adjudicar o objeto ao licitante vencedor e homologar a licitação.

A **primeira alternativa** possibilita o retorno dos autos para a correção das irregularidades, quando houver vício sanável no processo. Assim, o legislador impôs, como regra, a convalidação do ato, sempre que for possível o saneamento.

A **segunda alternativa** trata da prerrogativa da Administração para revogar o procedimento, por motivo de conveniência e oportunidade, diante de fato superveniente (fato novo ou somente conhecido após o ato), devidamente comprovado, que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno. Além disso, deve atender ao interesse público e garantir manifestação prévia dos interessados. Vale lembrar que a revogação não pode ocorrer depois de assinado o contrato.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 955/2011-TCU-Plenário

A revogação de processo licitatório é condicionada à ocorrência de fato superveniente, devidamente comprovado, que justifique tal medida.

Já na **terceira possibilidade**, se for identificada ilegalidade insanável, caberá a anulação dos atos defeituosos, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, desde que assegurada a prévia manifestação dos interessados. Não necessariamente será anulado todo o procedimento licitatório, mas apenas os atos não passíveis de convalidação. Ademais, deverá ser apurada a responsabilidade de quem tenha dado causa à anulação.

É importante mencionar que a anulação deve ser justificada, indicando de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. Além disso, “o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

JURISPRUDÊNCIA

Acórdão 637/2017 do TCU

É facultado ao gestor, dentro da sua esfera de discricionariedade, anular todo o procedimento licitatório, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, ou invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o certame do momento imediatamente anterior ao ato ilegal, em analogia ao art. 4º, inciso XIX, da Lei 10.520/2002.

Acórdão 5431/2017 do TCU

O perigo de dano ao erário pode justificar a convalidação de atos irregulares, a exemplo de ilícita desclassificação de propostas de licitantes, de forma a preservar o interesse público, pois a atuação do Poder Público não pode ocasionar um dano maior do que aquele que objetiva combater com a medida administrativa.

Já a **quarta possibilidade** é o cenário ideal buscado: não havendo vícios no processo, a autoridade superior **adjudicará o objeto ao vencedor do certame e homologará a licitação.**

A adjudicação cria para o licitante vencedor o direito subjetivo de não ser preterido em favor de outro licitante e de ser contratado caso a Administração decida, de fato, firmar o contrato. Ou seja, a adjudicação é a escolha definitiva do vencedor da licitação.

A homologação, por sua vez, ratifica todo o processo licitatório e confere aos atos praticados aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários. Em outras palavras, a homologação é o certificado de vitória do vencedor da licitação.

É com a homologação que o **licitante vencedor é chamado para assinar o contrato com a Administração Pública.**

Cabe à autoridade superior verificar a legalidade dos atos praticados na licitação e a conveniência, para a Administração, da contratação do objeto licitado.

E o que acontece se o fornecedor vencedor desistir antes de assinar o contrato?

Nesse caso, a Administração Pública pode convocar os licitantes remanescentes, de acordo com a ordem de classificação e celebrar o contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

Homologada a licitação, encerra-se o processo licitatório.

05

O que acontece após a homologação da licitação?

O processo de licitação termina com a homologação da licitação.

Uma vez realizada a homologação, o fornecedor vencedor é chamado para assinar o contrato com a Administração Pública.

Após a assinatura, inicia-se a execução do contrato. De acordo com o Capítulo VI da Lei nº 14.133/2021, o contrato deve ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas acertadas, sendo que cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Durante a execução do contrato, a Administração Pública também deve realizar a fiscalização, para verificar se todas as cláusulas estão sendo cumpridas, podendo ser o caso de fazer solicitações, reclamações ou, até mesmo, de aplicar sanções e penalidades com o objetivo de garantir o devido cumprimento do contrato.

06

Considerações Finais

Se você chegou até aqui, parabéns! Agora você conhece um pouco mais sobre o mundo das licitações.

Esperamos que este material possa ter te ajudado a compreender melhor como o passo a passo de um processo de licitação funciona.

Em caso de dúvidas, não hesite em nos contatar no seguinte endereço:

contato@megaedu.org.br

Desejamos uma boa licitação!

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR ISO/IEC 60529:2014** – Grau de proteção proporcionado por invólucros (código IP). Rio de Janeiro: ABNT, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1. ed. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 10.818, de 27 de setembro de 2021**. Regulamenta a Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 set. 2021.

BRASIL. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa DREI/ME nº 77, de 18 de março de 2020**. Dispõe sobre o registro público de empresas e sociedades. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 mar. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES/ME nº 53, de 8 de julho de 2020**. Estabelece procedimentos e orientações para a implementação da Lei nº 14.133/2021. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jul. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 10 de setembro de 2021**. Estabelece procedimentos e orientações para a execução de contratos administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 set. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES/ME nº 116, de 1º de setembro de 2021.**

Estabelece diretrizes para a implementação e fiscalização das atividades de licitações e contratos administrativos no âmbito do Ministério da Economia.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 set. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019.** Dispõe sobre

a gestão de documentos administrativos no âmbito do Ministério da Economia.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 abr. 2019.

BRASIL. **Instrução Normativa SGD/ME nº 31, de 23 de março de 2021.** Estabelece

diretrizes para a gestão de contratos administrativos no âmbito do Ministério da Economia. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 mar. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa SGD/ME nº 47, de 9 de junho de 2022.** Dispõe

sobre o controle e a avaliação de desempenho no Sistema de Gestão de

Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jun. 2022.

BRASIL. Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 22 de dezembro de 2022. Dispõe

sobre o Sistema de Gestão de Documentos e arquivos no âmbito do Ministério da Economia e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas

de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 maio de 2000.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm.

Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.** Institui a Política Nacional do

Cooperativismo e disciplina as cooperativas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 dez. 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm.

Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Institui o Código de Defesa do Consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre a improbidade administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, e a Lei nº 13.853, de 8 de julho de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Institui a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Portaria Conjunta nº 1.751, de 2 de outubro de 2014.** Estabelece procedimentos relativos à constituição de créditos tributários e cobrança de débitos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 out. 2014.

BRASIL. **Portaria SGD/MGI nº 2.715, de 12 de janeiro de 2023.** Dispõe sobre o processo de formalização de contratos administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jan. 2023.

BRASIL. **Templates e listas de verificação para contratações de TIC.** Governo Digital. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes-de-tic/templates-e-listas-de-verificacao>. Acesso em: 11 nov. 2024.

