

Fases da licitação

Introdução

A licitação é um procedimento administrativo e prévio usado para a contratação com o poder público. É uma forma de restrição à liberdade da Administração Pública e possui procedimento delimitado por lei específica - Lei 8.666/93. Por meio dela o poder público tenta garantir o melhor contrato possível e participação dos administrados.

Sendo um procedimento, compõe-se de uma sucessão de atos preparatórios para o ato final objetivado pela Administração Pública, a contratação. Estes atos, por sua vez, compõem fases, cada uma com seus objetivos e peculiaridades. São as chamadas fases da licitação o objeto do presente estudo.

Distinção entre a fase interna e a fase externa

A licitação é dividida em 02 (duas) fases, uma interna, que acontece antes da publicação do edital, e uma externa, após a publicação do edital.

A fase interna compõe-se por procedimentos formais, tais como elaboração do edital, definição do tipo e modalidade de licitação (tudo executado por uma comissão de licitação).

A fase externa inicia-se com a divulgação ao público da licitação, sucedida pelas subfases: habilitação/ apresentação de propostas e documentos, classificação e julgamento, homologação e adjudicação.

Edital/ Convite: divisores de fases

O edital é o ato pelo qual a Administração Pública faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas. É o instrumento convocatório.

O art. 40 da Lei 8.666/93 - que dispõe sobre o edital - preceitua os requisitos que devem conter o procedimento e o contrato administrativo, ou seja, fixa os limites da licitação e do contrato. Além disso, devido ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o edital deve ser obrigatoriamente observado, *"a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."* (art. 41).

O convite também é um instrumento convocatório, contudo destina-se a exteriorizar do desejo da Administração Pública em contratar por meio da modalidade convite.

Em suma: o instrumento convocatório equivale à lei interna das licitações. Consta nele todas as normas aplicáveis à condução do procedimento licitatório. Basicamente:

- É ato administrativo;
- Visa chamar os potenciais interessados em determinada contratação;
- Identifica o objeto a ser licitado, o procedimento adotado, condições da realização da licitação e participação dos licitantes;
- Traz os critérios de aceitabilidade e julgamento das propostas;
- Traz as formas de execução do futuro contrato;
- É a forma de exteriorizar o ato convocatório;
- Tem como formas o edital ou o convite.

Fase interna

Depois de verificada a necessidade de aquisição ou contratação de obra ou de serviço pela Administração, inicia-se o procedimento licitatório com vários procedimentos internos que culminam no edital ou convite.

Como de forma sábia descreve o professor Edimur Ferreira de Faria em sua obra Curso de Direito Administrativo Positivo:

"A fase interna da licitação é fundamental no procedimento. Entretanto, nem sempre se lhe dá o destaque e a importância que merece. A inobservância ou negligência de formalidades prescritas na lei e regulamento pode conduzir ao fracasso do certame, abortando-o no curso de sua formação."

Fase externa

Nesta fase os interessados em contratar com o poder público passam a fazer parte do procedimento. Suas subfases modificam-se conforme a modalidade licitatória adotada, por este motivo, se faz necessário oferecer ao leitor suas definições, para que o mesmo compreenda as subfases fundamentais.

Constituem basicamente subfases da fase externa da licitação: a publicação do instrumento convocatório, a habilitação, a classificação/julgamento, a homologação e a adjudicação.

1. Publicação do edital/ carta convite

A publicação do instrumento convocatório é o meio de divulgação da existência da licitação. Conforme o art.41, §1º da Lei 8.666/93, *"Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade..."*, ou seja, tanto o licitante quanto o cidadão comum podem impugnar o edital.

Nada impede que o licitante que oferece a impugnação continue participando do certame. Seu direito de participação permanece até o trânsito em julgado da impugnação.

2. Habilitação

Nesta etapa, apura-se (de forma subjetiva) a idoneidade e capacidade dos licitantes para executar o objeto do futuro contrato através da apresentação das propostas e dos documentos elencados nos arts. 27 a 31 da Lei 8666/93.

Neste momento do procedimento ocorre a averiguação da habilitação jurídica, qualificação técnica e financeira, regularidade fiscal e trabalhista dos participantes da licitação. Segue sinteticamente o que compreende estas "condições".

2.1. Habilitação Jurídica:

Por meio da habilitação jurídica averigua-se a capacidade do licitante para exercer direitos e contrair obrigações. Os seguintes documentos demonstram tal habilitação:

- Pessoa física: cédula de identidade;
- Empresas individuais: registro comercial;
- LTDA: contrato social registrado na Junta Comercial ;
- S/A: estatuto social registrado na Junta Comercial + documento de eleição dos administradores;
- Sociedades civis: ato constitutivo registrado no cartório de registro de pessoas jurídicas;
- Empresas estrangeiras: decreto de autorização e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente.

3. Regularidade fiscal

Vários autores entendem ser inconstitucional a comprovação de regularidade fiscal por que a CR/88 exige apenas "*qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*".

Apesar disso, por não ter argüição da inconstitucionalidade do art. 29 da Lei 8666/93, os licitantes devem apresentar os seguintes documentos, para atender as exigências desta lei:

- inscrição do licitante no CPF ou CNPJ;
- inscrição perante a Fazenda Estadual da sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- inscrição perante a Fazenda Municipal da sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- comprovação de regularidade perante a Fazenda Federal;
- comprovação de regularidade perante a Fazenda Estadual da sede do licitante (documentos devem contemplar todos os tributos de sua competência, e não apenas o ICMS);
- comprovação de regularidade perante a Fazenda Municipal da sede do licitante (documentos que comprovem a situação regular com todos os tributos municipais, não apenas o ISSQN);
- comprovação de regularidade perante o INSS;
- comprovação de regularidade perante o FGTS.

4. Qualificação técnica

O objetivo da averiguação da qualificação técnica é demonstrar que o licitante tem aptidão para executar o objeto do futuro contrato. As exigências que podem constar do edital são:

- documentação relativa a registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação;
- indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação;
- qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se

responsabilizará pelos trabalhos;

- comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos;
- prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial (quando for o caso).

5. Qualificação econômico-financeira

A qualificação econômico-financeira demonstra a capacidade do licitante de suportar os encargos inerentes à execução do contrato pretendido. A lei determina a apresentação dos seguintes documentos:

- balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentadas na forma da lei;
- certidão negativa de falência ou concordata (pessoa jurídica) ou execução patrimonial (pessoa física);
- garantia, limitada a 1% do valor estimado da contratação;
- relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de sua disponibilidade financeira.

6. Regularidade trabalhista

A apresentação de documentos que comprovem a regularidade trabalhista é uma exigência introduzida pela Lei 9.854/99.

O art. 27, V da Lei 8.666/93 remete à CR/88 quando dispõe sobre a necessidade de comprovação do cumprimento do inc. XXXIII do art. 7º da CR/88. Diz este dispositivo constitucional:

Art. 7º, caput, CR/88. "São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

(...)

Destarte, casos os requisitos mínimos não sejam atendidos, os licitantes são considerados *inabilitados*. Então, perdem o direito de prosseguir no certame e de ter sua proposta analisada.

Observações importantes:

- 1) Os documentos devem ser apresentados em original ou cópia autenticada (por tabelião, servidor da Administração ou publicação em órgão da imprensa oficial);
- 2) Não existe habilitação no convite e na tomada de preços posto que nestas modalidades a habilitação é feita antes da abertura da licitação. Isso acontece por que nestas modalidades participam os já cadastrados ou os que se cadastraram incidentalmente.

A classificação

Antes do julgamento propriamente dito, é feita uma análise das propostas apresentadas pelos licitantes habilitados para verificação de viabilidade e/ou execução da contratação, assim como a conformidade da proposta com o instrumento convocatório. De tal modo, há uma classificação pela ordem de preferência, segundo critérios objetivos constantes do edital/convite.

Por isso, a proposta deve conter informações claras e precisas sobre:

- Especificações do material a ser fornecido ou serviço a ser prestado;
- A forma de execução do contrato;
- O preço proposto;
- Condições de pagamento;
- Prazo de validade da proposta;
- Outras informações necessárias.

Após esta análise (uma forma de classificação), ocorre o julgamento que é realizado conforme o tipo de licitação e demais critérios previstos no instrumento convocatório.

O julgamento

O julgamento baseia-se em critérios objetivos e públicos constantes no ato convocatório (edital ou carta convite) e Lei 8.666/93 em seus arts. 43, 44 e 45.

É realizado conforme o tipo de licitação, por isso a Lei 8.666/93 expressamente dispõe que existem tipos de licitação apenas para atingir a finalidade do julgamento das propostas. *In verbis*:

Art. 45, §1º, Lei 8.666/93: "Para efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade "concurso":

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço;

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso."

Por fim, a classificação dos participantes é definida e o licitante com melhor proposta torna-se o vencedor do certame.

Homologação

É o ato de controle da autoridade hierarquicamente superior à Comissão de Licitação que analisa todo o procedimento, inclusive em sua fase interna, para verificar se encontra-se em conformidade com as exigências legais.

Nesta subfase pode ocorrer a aprovação do procedimento (homologação), ou a reprovação do procedimento (revogação ou anulação). Se o procedimento estiver em ordem ocorre a homologação. Se a autoridade competente verificar algum vício de ilegalidade, anulará o procedimento ou determinará seu saneamento, se cabível.

Se houver razões de interesse público supervenientes devidamente demonstradas, a autoridade pública poderá revogar a licitação. Nesta hipótese, o vencedor é indenizado.

Segue o dispositivo legal (Lei 8.666/93) correspondente à esta etapa:

*Art. 43, caput. "A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
(...)*

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por

órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; (...)"

Adjudicação

A adjudicação é o ato final do procedimento administrativo de licitação. Constitui o ato declaratório, pelo qual a mesma autoridade pública competente para homologar, atribui de maneira formal ao vencedor do certame o objeto da licitação.

Através da adjudicação, a Administração convoca o vencedor para assinar o contrato administrativo. É ato vinculado visto que a Administração fica impedida de contratar com terceiro que não seja o vencedor do certame.