



## Tripé do Procedimento Licitatório

### Junior Cezar Mileski

Servidor do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo-TCESP, Unidade de Araçatuba-SP, BRASIL.  
E-mail: [jmileski@tce.sp.gov.br](mailto:jmileski@tce.sp.gov.br)

### RESUMO

---

A Lei Federal no 8.666/93 estabelece um complexo procedimento objetivando a válida formalização de um contrato administrativo. Entre as exigências legais, destacam-se três pontos sensíveis, independentes da modalidade licitatória, sendo eles: a) definição do objeto; b) exigências de qualificação; e c) divulgação do chamamento. Sinteticamente procuramos abordar os aspectos mais essenciais destes pontos, especialmente a importância dada a eles pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP.

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei de Licitações. Definição do objeto. Exigências de qualificação. Publicidade do certame. Pontos essenciais nos processos licitatórios. Entendimento do TCESP.

## INTRODUÇÃO

A Lei Federal no 8.666/93 regula o procedimento a ser seguido pelos órgãos públicos quando necessitam comprar produtos ou contratar serviços no mercado. Basicamente define-se a modalidade licitatória pela natureza do objeto [compra, serviço ou obra] e o respectivo valor. O procedimento torna-se mais complexo à medida que se elevam os valores das contratações. Tem-se a percepção – ilusória – de que quanto mais complexo for o procedimento, haverá menos possibilidade de fraudes.

A observância do princípio da eficiência, novidade trazida pela Emenda Constitucional 19/98, é um norte a ser buscado em todo e qualquer procedimento administrativo. E, neste aspecto, a complexidade de um certame não é garantia plena de sucesso. O sucesso de um processo licitatório necessariamente depende de regras claras e objetivas, própria de procedimentos menos complexos. O pregão é um bom exemplo.

## FASES DA LICITAÇÃO

### Definição do Objeto

O sucesso de uma licitação pode ser medido, por exemplo, pelo número de interessados que se habilitaram no processo. Para isso é necessário que a Administração, na elaboração de um processo licitatório, observe três pontos essenciais.

O primeiro deles diz respeito à fase interna da licitação, quando se define o **objeto licitatório**. A definição do objeto é ponto crucial de qualquer procedimento licitatório e, portanto, de observância meticulosa pela Administração. A Lei de Licitações prevê que o objeto deve ser descrito de forma sucinta e clara (art. 40, I). Os dois extremos (objeto singelo ou excessivo) comprometem o caráter competitivo do certame. A descrição excessiva, não raras vezes, está a indicar um possível direcionamento, com o fito de privilegiar determinada marca ou fornecedor. Já a descrição demasiadamente genérica compromete a lisura do procedimento, pois conduz à dúvida.

Nesse contexto, é imprescindível que a Administração, na definição do objeto, observe as seguintes diretrizes: a) evitar a descrição do objeto com características e especificações exclusivas, ou seja, sem similaridade; e b) evitar descrições excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que apenas limitam a competição.



Fonte: <https://br.freepik.com/>

## Exigências de Qualificação

Outro ponto crucial é a elaboração do edital. É muito importante a definição dos requisitos de participação dos interessados. A conjugação de um elevado número de exigências, ainda que previstas em lei, mas desacompanhadas de justificativas técnicas, pode acarretar restrições indevidas.

Não é todo e qualquer procedimento que demanda o cumprimento estrito do disposto nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações. A própria Lei de Licitações, através do seu art. 32, parágrafo único, assevera que a documentação de que tratam os artigos 28 a 31 poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

Nota-se que em alguns casos, por envolver procedimentos menos complexos (convite) e, em outros, por envolver o cumprimento instantâneo do objeto (entrega ou leilão), poderá a Administração dispensar os documentos afetos à habilitação jurídica (art. 28), regularidade fiscal e trabalhista (art. 29), qualificação técnica (art. 30) e econômica financeira (art. 31), no todo ou

em parte. Isso se dá em razão de haver, nestes casos, menor risco de inexecução contratual.

As exigências contidas nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações serão, sempre, sopesadas com o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que assevera serem legítimas apenas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Por outras palavras, o procedimento não pode ser um fim em si mesmo, apenas um meio para se obter o melhor resultado para à Administração.

A Constituição Federal, portanto, receosa de que houvesse exigências descabidas em relação a esses dois requisitos [qualificação técnica e econômica], impôs um limite à discricionariedade do Administrador. Serão válidas somente exigências dessa índole na medida em que se apresentarem necessárias à garantia das obrigações assumidas, notadamente da execução contratual.

Cabe, neste momento, algumas ponderações sobre o conceito de qualificação técnica e econômica, expressões contidas no texto constitucional (inciso XXI do art. 37 da CF).



Fonte: <https://br.freepik.com/>

O gênero **qualificação técnica** desdobra-se em “técnico-profissional”, a comprovar a qualificação do profissional; e capacitação “técnico-operacional”, a comprovar a qualificação da empresa. Comumente se verifica a exigência das duas em licitações afetas a obras e serviços de engenharia.

A qualificação técnico-profissional se aperfeiçoa mediante a apresentação, do profissional, de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de característica semelhante. Neste caso deve o edital fixar as parcelas de maior relevância, sem, contudo, exigir que o profissional detenha quantitativos mínimos de execução de objeto igual ou similar. Nesse sentido é a Súmula no 23 do TCESP. Aqui é importante saber se o profissional tem qualificação e não se executou determinado quantitativo ou se atendeu certo prazo.

Já a comprovação técnico-operacional da empresa se aperfeiçoa mediante apresentação de atestados, admitindo-se, aí sim, a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantitativos razoáveis. O TCESP considera razoável, por exemplo, exigir-se a comprovação de execução de obra ou serviços similares de 50% a 60% do objeto a ser licitado. A matéria encontra-se pacificada pela Súmula no 24 do TCESP.

No caso da qualificação **econômico-financeira**, o §5º do art. 31 da Lei de Licitações prescreve que a comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através de cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação. Também neste ponto o TCESP orienta ser razoável

o estabelecimento dos índices de liquidez corrente entre 1,00 e 1,50 e de endividamento entre 0,30 e 0,50. Admite-se, entretanto, a flexibilização desses limites dependendo do ramo de atividade inerente ao objeto.

Conclui-se assim que as exigências de qualificação [técnica ou econômica] só se justificam diante da necessidade de se garantir o cumprimento das obrigações, variável, portanto, diante do objeto pretendido pela Administração. A Administração deve certificar-se de que a efetiva execução contratual está a exigir, por garantia de cumprimento, o afastamento de eventuais interessados, através da apresentação de comprovações técnicas e o estabelecimento de índices. Esse é o ponto!

### Publicidade do Certame

Por fim, a terceira etapa de verificação, não menos importante do que as anteriormente apresentadas, diz respeito à fase externa da licitação, momento em que se tomará conhecimento dos seus termos. De nada adianta a correção do procedimento quanto à definição do objeto, bem como inexistência de exigências descabidas, se não houver publicidade do certame.

A publicidade do certame, qualquer que seja a modalidade de licitação eleita, é imprescindível para o sucesso da licitação. Relevante, nessa fase, o **Aviso da Licitação**. A matéria encontra-se regulada no art. 21, incisos I, II e III da Lei de Licitações. Exige-se basicamente a publicação do aviso da licitação no Diário Oficial da União, quanto se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração

Pública Federal (I); no Diário Oficial do Estado, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal (II); e em jornal diário de grande circulação no Estado e, também, se houver em jornal de circulação no Município ou região onde será realizado o objeto da licitação (III).

A Medida Provisória n. 896, de 06 de setembro de 2019, alterou a disciplina legal sobre a questão, desobrigando órgãos públicos da União, estados, Distrito Federal e municípios de publicar documentos relativos a licitações em **jornais de grande circulação**. A partir de agora, de acordo com a nova redação do inciso III, os Avisos de Licitação poderão ser publicados em sítio eletrônico oficial do respectivo ente federativo, facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, alternativamente, a utilização de sítio eletrônico da União, conforme regulamento do Poder Executivo federal.

Mesmo antes da MP 896/2019, o TCESP relevava, em casos excepcionalíssimos, a falta de divulgação de atos convocatórios em jornais de grande circulação, particularmente quando se mostrasse expressivo o número de participantes. É nesse sentido algumas decisões do TCESP (TCs 296/003/09, 6472/026/06 e 218/005/02).

Há que se admitir que a novidade trazida pela MP 896/2019, dispensando a publicação do Aviso de Licitação em jornais de grande circulação no Estado, está contemplada no Projeto de Lei 1292-1995, que altera integralmente a Lei Federal 8.666/93.

Nos termos PL 1292-1995, a publicidade do edital de licitação será realizada mediante a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e seus anexos em sítio eletrônico oficial, através do Portal Nacional de Contratações (PNCP) e facultativamente a divulgação



Fonte: <https://br.freepik.com/>

adicional em sítio eletrônico oficial do ente federativo (art. 52).

A matéria ainda será submetida à aprovação do Congresso, merecendo o seu acompanhamento.

De qualquer forma, segundo o disposto no §1º do art. 21, da Lei de Licitações, que não foi modificado pela MP 896/2019, o Aviso de Licitação deverá indicar o local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

Segundo a doutrina especializada (PEREIRA JUNIOR, 2007) o aviso deverá conter elementos básicos assim indicados: Modalidade Licitatória, Síntese do Objeto, Regime de Execução, Tipo de Licitação, Local, Data e horário da sessão. Não explicitar tais elementos, de forma clara e suficiente no aviso, poderá causar séria restrição ao caráter competitivo do certame.

## CONCLUSÃO

A definição do objeto é ponto crucial de qualquer procedimento licitatório, devendo sua descrição ser suficientemente clara para que os interessados em participar do certame entendam exatamente o produto de interesse da Administração. Os requisitos de participação (qualificação), por sua vez, devem ser estabelecidos de acordo com as características de cada modalidade licitatória, seja em razão do permissivo constante do art. 32, parágrafo único da Lei de Licitações, que dispensa a apresentação dos documentos de habilitação para certas modalidades, ou em razão do próprio texto constitucional (art. 37, XXI), ao restringir a exigências de qualificação técnica e econômica somente indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Por fim, e não menos importante, a máxima divulgação do certame, como publicidade convencional (jornais e diário oficial) do aviso de licitação e eletrônica (internet) do respectivo edital e resultados.

Definição do objeto, requisitos de participação e publicidade do certame, eis os três passos para um procedimento licitatório atingir sua finalidade: selecionar a proposta mais vantajosa à Administração.



Fonte: <https://br.freepik.com/>

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PEREIRA JÚNIOR, J.T. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BRASIL. **LEI n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 junho de 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Emenda constitucional n. 19 de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)

BRASIL. **LEI n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

SÃO PAULO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução n. 05, de 17 de julho de 2019**. DOE 18/04/2019. Atualiza e aperfeiçoa o repertório de Súmulas de jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, consolida a composição e as atribuições da Comissão Permanente de Análise de Jurisprudência - CPAJ e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/resolucao/resolucao-052019>

BRASIL. **Medida Provisória n. 896, de 06 de setembro de 2019**. Altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para dispor sobre a forma de publicação dos atos da administração pública. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv896.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv896.htm)

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL 1292/1995**. Altera a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <https://www.camara.leg.br/>