

Introdução

A licitação é um processo administrativo dividido em fases, como a fase preparatória (interna), abertura de propostas e lances, julgamento, habilitação e encerramento. A fase preparatória será estudada agora.

A Lei 14.133/2021 deu grande destaque à fase preparatória, pois é neste momento que se faz o planejamento da contratação. Uma licitação e um contrato bem-sucedidos dependem de um planejamento bem feito, tanto quanto à escolha, como também a estrutura contratual e seu objeto.

O **art. 18** é expresso ao dizer que a licitação deve se inserir em um contexto além de si própria, ou seja, contextos técnico, mercadológico e de gestão pública, sendo compatível com a legislação orçamentária e com o plano anual de contratações, figura nova da Lei 14.133/2021.

Etapas da Preparação

- Descrição da necessidade em um estudo técnico preliminar: a nova Lei de Licitações fala dessa figura e diz qual seu conteúdo. Em suma, ele deve apontar a solução para a demanda que a Administração tem e um posicionamento sobre aquela contratação enquanto capaz de solucionar ou não o problema.
- Definição do objeto do contrato: ele é o serviço, bem, obra, ou seja, o elemento a ser contratado e que vai tentar atingir o que a Administração demanda. O **art. 20** determina que ele deve ter uma qualidade comum e necessária a atender a demanda, vedando a aquisição de itens de luxo. O consumo da Administração não pode ser de luxo, sem a definição do que seja isto, o que deve ser feito por ato regulamentar, como um decreto.
- Decisão por licitar ou por realizar contratação direta: algumas hipóteses admitem a dispensa e a inexigibilidade de licitação. É a fase interna que faz a avaliação e realiza a escolha em questão.
- Formulação do edital: é o ato convocatório da licitação, previsto no **art. 25** da Lei 14.133/2021. Ele deve trazer as regras de condução da licitação, de participação dos interessados (habilitação, julgamento, recursos) e sobre o contrato em si, inclusive com os anexos que o acompanham e que incluem a minuta do contrato administrativo e os projetos necessários, dentre outros elementos. Cada contrato não exige edital novo, admitindo-se a utilização de modelos e cláusulas uniformes, ou seja, já previamente redigidas. É possível incluir uma matriz de risco como anexo, pois ela apresenta eventos que podem afetar o

contrato e definir quem irá arcar com cada despesa. A Nova Lei de Licitações exige a clareza da matriz de risco no contrato, caso se opte por sua adoção. Importante lembra que algumas contratações, como a integrada e a semi-integrada, exigem obrigatoriamente a matriz de risco. O edital pode trazer regras de licenciamento ambiental, porque algumas atividades contratadas pelo Estado dependem de licenças e conflitos entre os contratantes podem aparecer, bem como sobre interferência na propriedade, como desapropriação e servidão. Lembrando do desenvolvimento nacional sustentável, o edital pode prever margens de preferência, conforme disposto no **art. 26**, como, por exemplo, a contratação de um licitante um pouco mais caro que ofereça bens reciclados.

- Pesquisa de preços e elaboração de orçamento: os valores do contrato devem ser compatíveis com aqueles praticados no mercado (**art. 23**). Para tanto e para que seja possível realizar o orçamento, alguns parâmetros são definidos pela lei (**art. 23, §10º**). Conforme o **art. 13, parágrafo único, II**, a publicidade do orçamento ocorre depois do julgamento. Isto porque, por exemplo, se a Administração dispõe de X para gastar, é natural que um licitante não queira oferecer muito abaixo disso. Logo, não divulgar o orçamento antes das propostas ajuda a garantir a melhor contratação para a Administração.
- Realização de audiência ou consulta pública: não é obrigatória, mas é uma faculdade conferida ao órgão contratante. Ela é aberta a qualquer pessoa do povo (enquanto a audiência é marcada pela oralidade, a consulta é mais formal). Elas podem ser presenciais ou eletrônicas, sempre implicando em direito de acesso a documentos.
- Parecer jurídico obrigatório: é necessário que um órgão jurídico de assessoramento seja realizado e conste dos autos do processo administrativo, por força do **art. 53**, no qual haverá controle prévio da futura contratação, como, por exemplo, verificação do preenchimento dos requisitos legais ou não, além da análise dos casos de dispensa e inexigibilidade. Ele deve ser claro, objetivo e completo. Conforme o **art. 53, §5º**, o parecer, que é, em regra, obrigatório, pode ser dispensado, quando houver licitações de contratos de baixa complexidade, baixo valor ou quando houver uma minuta de edital ou contratos padronizados.