

FACER - FACULDADES
FACULDADE DE CERES
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

GUSTAVO JUBERT ARAÚJO

**LICITAÇÃO : UM ENFOQUE NA GESTÃO PARA UMA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RESPONSÁVEL**

CERES – GO

2015

GUSTAVO JUBERT ARAÚJO

**LICITAÇÃO : UM ENFOQUE NA GESTÃO PARA UMA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RESPONSÁVEL**

Monografia apresentada a FACER - Faculdade de Ceres, realizada como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Administração, sob orientação do Professor Me. Thiago Flávio de Souza.

CERES-GO

2015

FICHA CATALOGRÁFICA

Araújo, Gustavo Jubert

Licitação: um enfoque na gestão para uma Administração pública responsável. / Gustavo Jubert Araújo. - Ceres – GO: FACER – Faculdade de Ceres, Ceres, GO, 2016.

58 fls.

Orientador: Thiago Flávio de Souza (Mestre)

TCC (Graduação) – Curso de Administração da FACER - Faculdade de Ceres.

Bibliografia.

1. Gestão pública. 2. Licitação. 3. Administração pública. I. FACER - Faculdade de Ceres. II. Título.

CDU35

Elaborada pela Biblioteconomista Célia Romano do Amaral Mariano – CRB1/1528

FOLHA DE APROVAÇÃO

GUSTAVO JUBERT ARAÚJO

LICITAÇÃO : UM ENFOQUE NA GESTÃO PARA UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RESPONSÁVEL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de Administração da Faculdade de Ceres. Este Trabalho de Conclusão de Curso foi aprovado em ___/___/___, pela banca examinadora constituída pelos professores:

ORIENTADOR: _____
Professor orientador Me. Thiago Flávio de Souza

2º Examinador: _____
Walter Junior Faria

3º Examinador: _____
Fábio Nunes

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho, a todos aqueles que estiveram ao meu lado, e em especial:
A minha Mãe, Maria Perpétua Socorro de Farias Jubert Araújo;
Ao meu pai, Marcus Antônio da Costa Araújo;
Ao meu irmão, Felipe Jubert Araújo.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Me. Thiago Flávio de Souza pela dedicação e orientação a este trabalho.

“Livres-pensadores são aqueles que estão dispostos a usar suas mentes sem prejuízo e sem receio de entender as coisas que chocam com seus próprios costumes, privilégios ou crenças. Este estado de espírito não é comum, mas é essencial para pensar direito”.

Leon Tolstoi

RESUMO

O presente trabalho versa sobre o tema licitação, com foco para a administração pública responsável. Seguindo os caminhos da pesquisa científica, projeta uma sequência lógica, capaz de mostrar aos interessados tudo o que acontece no processo licitatório. Fundamenta, pormenorizadamente, a importância prática dos princípios e condutas da legalidade e eficiência. Descreve passo a passo todas as fases que compõem o ato licitatório, desde aos procedimentos de abertura do processo, passando pela fase de julgamento até a adjudicação/homologação da proposta mais vantajosa. Descreve detalhadamente todas as modalidades de licitação. Trata dos casos de contratação direta seja ele caracterizado por dispensa, dispensável ou inexigibilidade. Promove uma reflexão, ponto a ponto da estreita dependência entre os atos administrativos praticados no momento licitatório e o nível de qualidade da gestão, assim como lista as responsabilidades operativas dos gestores.

Palavras-chave: Gestão pública. Licitação. Contratação direta. Fases da licitação. Modalidades Licitatórias.

ABSTRACT

This paper deals with the subject bid, focusing for responsible public administration. Following the paths of scientific research, projects a logical sequence, able to show interested everything that happens in the bidding process. Based in detail the practical importance of the principles and behaviors of legality and efficiency. Describe step by step all the stages that make up the bidding act, since the process of opening procedures, and by trial phase until the award / approval of the highest bidder. It describes in detail all types of bidding. It, cases of direct contracting is it characterized by dispensation, expendable or unenforceability. Promotes reflection, peer of the close dependence of the administrative acts in the bidding time and the level of quality management, as well as lists the operational responsibilities of managers.

Keywords: Public administration. Bidding. Direct contracting. Stages of bidding. Bidding modalities.

LISTA DE SIGLAS

UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense

TCU – Tribunal de Contas da União

PRONATER - Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA.....	16
1.1 Conceituação.....	16
1.2 Princípios da Gestão Pública.....	18
1.2.1 Princípio da Legalidade.....	18
1.2.2 Princípio da impessoalidade ou finalidade.....	19
1.2.3 Princípio da Moralidade.....	21
1.2.4 Princípio da Publicidade.....	22
1.2.5 Princípio da Eficiência.....	24
2 LICITAÇÃO E SUAS MODALIDADES.....	25
2.1 Conceito.....	25
2.2. Modalidades de Licitação.....	26
2.2.1 Concorrência.....	27
2.2.2 Tomada de preços.....	28
2.2.3 Convite.....	29
2.2.4 Concurso.....	30
2.2.5 Leilão.....	31
2.2.6 Pregão.....	32
3 CONTRATAÇÃO DIRETA.....	35
3.1 Dispensável e Dispensa.....	35
3.2 Inexigibilidade.....	38
4 FASES ADMINISTRATIVAS NO PROCESSO LICITATÓRIO.....	45
4.1 Fase do Julgamento.....	46
4.1.1 Abertura.....	47
4.1.2 Habilitação ou Classificação.....	47
4.1.3 Julgamento.....	48
4.2 Deliberação da licitação.....	50
4.2.1 Adjudicação e Homologação.....	50
4.3 Revogação ou Anulação.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	54
REFERÊNCIAS.....	57

INTRODUÇÃO

Levantando os pontos mais marcantes envolvendo o tema licitação, pode-se delinear-la, como sendo um processo composto por um conjunto de atos administrativos, pautados em regras de conduta e ética, amparados legalmente, envolvendo a figura do Estado como ente jurídico detentor do poder, expresso através das políticas públicas-institucionais concretizados pela presença dos agentes e servidores públicos.

De acordo com Mello (2006, p. 503):

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados e com elas travam determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

Constitucionalmente, independentemente de sexo, raça ou condição social, todos temos direito a uma nação justa, alicerçada por propósitos nobres sempre em prol do social. Paralelamente a esse ensejo, com grau de frequência muito alto, somos bombardeados por notícias, vinculadas a centenas de comportamentos, mostrando indícios de irregularidades, envolvendo atividades relativas a movimentações financeiras. A corrupção e a improbidade administrativa estão bem marcantes em procedimentos praticados nos processos licitatórios, originários das falcatruas durante o exercício de cargos públicos, onde agentes, utilizam-se do tráfico de influência para promoverem vantagens patrimoniais indevidas, com conseqüente desvio de recursos previamente destinados as áreas essenciais como, saúde, educação, segurança pública, etc.

Partindo desse cenário, surge o problema: até que ponto os processos licitatórios interferem nos atos da gestão pública?

Nesse contexto, é objetivo geral dessa pesquisa, apresentar o processo licitatório, na sua plenitude, tocando-se em todas as modalidades e fases concretas, da mesma como instrumento de auxílio para as decisões públicas. Para tal, serão realizadas determinadas etapas, retratadas por seus objetivos específicos: descrever e comentar o que vem a ser administração pública e seus princípios norteadores; conceituar o processo licitatório, enumerando todas as modalidades existentes; abordar tecnicamente, as expressões da lei que permite a contratação direta; mostrar detalhadamente as fases que compõem o processo licitatório; e explicar como as modalidades e fases, impactam nas decisões de gestão.

Para atingir tal propositura, fez-se necessário, em princípio, analisar criteriosamente a literatura com fins de esquematizar um trabalho acadêmico de pesquisa, dentro dos modelos oficiais dos estudiosos da área.

Para Gil (2010, p. 1), “a pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa dos métodos e técnicas de investigação científica.”

Gil (2010, p. 2) adverte: “O êxito de uma pesquisa depende fundamentalmente de certas qualidades intelectuais e sociais do pesquisador, tais como: “Conhecimento do assunto a ser pesquisado [...]”

Seguindo a orientação Gil (2010), o primeiro passo, foi fazer uma reflexão no que diz respeito ao maior conhecimento do assunto a ser exposto.

No entanto, existindo uma forte tendência de enquadramento da licitação como matéria de estudo de direito, surge o problema: como dá a legitimação do tema para um curso de administração?

Objetivando da legitimação ao estudo, da licitação como foco na administração pública, foi lançado mão da teoria abaixo.

Segundo Roesch (1999, p. 91)

Um problema pode ser definido tanto a partir da observação, como da teoria, ou ainda de um método que se queria testar. No contexto de um projeto de prática profissional, um problema é uma situação não resolvida, mais também pode ser a identificação de oportunidades até então não percebidas pela organização. De qualquer modo, o ponto essencial é que os alunos dependem obrigatoriamente do acesso a organizações.

Nesse sentido, procedeu-se com a coleta de informações necessárias para validar a pesquisa. Explorando ao máximo, o referencial teórico.

Oliveira (2011, p. 15), diz: “O referencial teórico é o resultado da revisão de literatura e/ou estado da arte sobre determinado tema da pesquisa a revisão da literatura compõem-se da evolução do tema e ideias de diferentes autores sobre o assunto.”

Segundo Gil (2010, p. 46), “o levantamento teórico bibliográfico pode ser entendido como um estudo exploratório, posto que tem a finalidade de proporcionar a familiaridade do aluno com a área de estudo na qual esta interessado, bem como sua delimitação.”

Para Oliveira (2011, p. 20):

[...] a pesquisa exploratória tem como objetivo principal desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Segundo o autor, estes

tipos de pesquisas são os que apresentam menor rigidez no planejamento, pois são planejadas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato.

Oliveira (2011, p. 20) adverte como: “[...] a pesquisa exploratória é usada em caso nos quais é necessário definir o problema com maior precisão. O seu objetivo é prover critérios e compreensão.

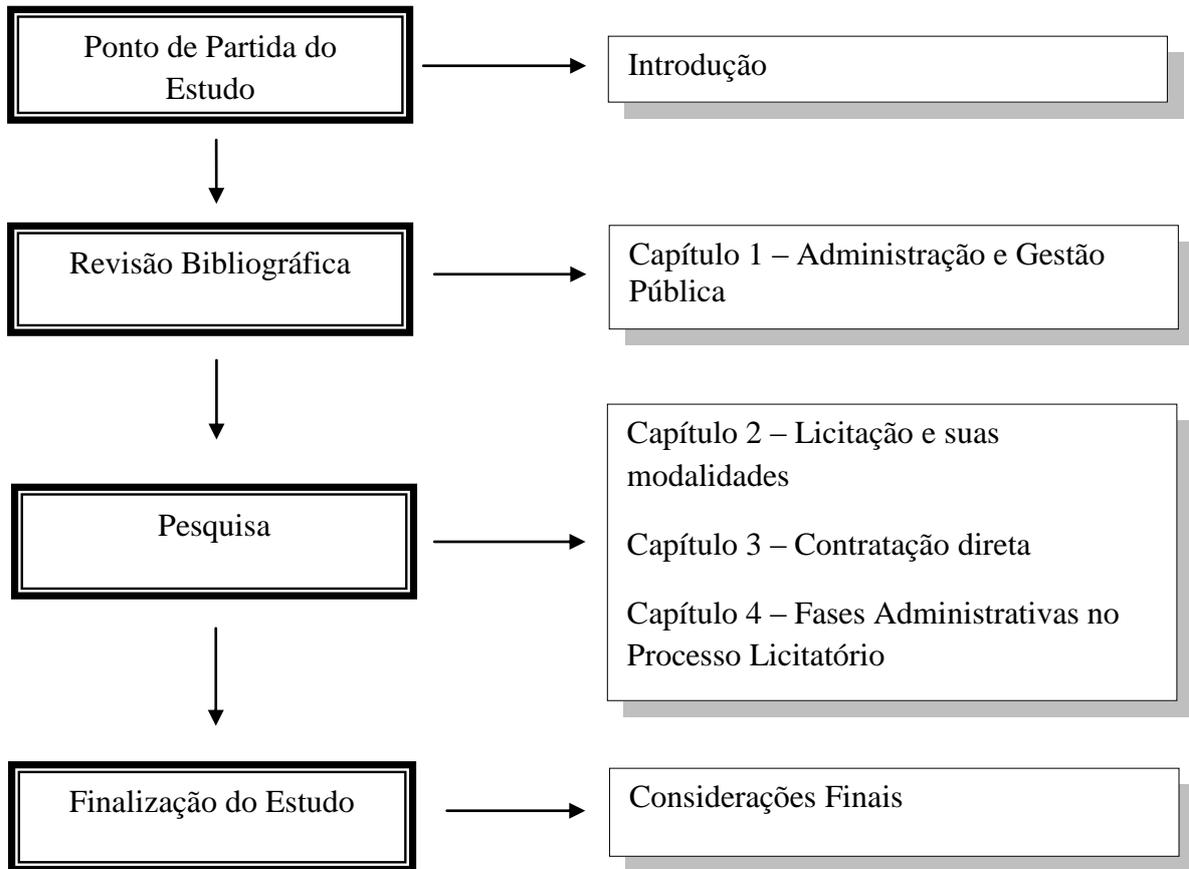
Nessa linha de raciocínio, conclui-se a validação da proposta, embasados por dois pontos fortes: os princípios norteadores da administração, comum a licitação; e a prática obrigatória de atos, processos e procedimentos em todas as fases que compõem a efetivação da mesma.

Esse processo investigativo de natureza qualitativa permite uma maior representatividade de informações globais e compatíveis com o objeto em estudo, permitindo assim definir posicionamentos e traçar caminhos para o desenvolvimento do trabalho.

Corroborando esse raciocínio, Oliveira (2011, p. 25) diz que na pesquisa qualitativa

os dados coletados são predominantemente descritivos. O material obtido nessas pesquisas é rico em descrições de pessoas, situações, fotografias, desenhos, documentos, etc. Todos os dados da realidade são importantes à preocupação como processo é muito maior que com o produto.

Sintetizando esse estudo classifica-se como uma pesquisa efetivada pelo método científico, com embasamento em fontes bibliográficas, cujo objetivo se enquadra na característica exploratória de natureza qualitativa.

Figura 1 - Estrutura do trabalho

Fonte: Elaborado pelo autor, 2015.

1 ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA

Para se ter uma noção mais aproximada do que vem a ser administração pública, é necessário estabelecermos, inicialmente, uma conexão mais detalhada da inter-relação entre Sociedade e Estado.

O homem, como ser político, não vive solitariamente. Para suprir suas necessidades de sobrevivência, instintivamente se juntam em grupos, daqui por diante denominados por sociedade. Para que haja condições de convívio, faz-se necessário o mínimo de disciplina e um certo grau de hierarquia. Paralelamente, a essa sociedade, surge a figura do Estado, Políticas públicas, os gestores e as organizações.

Ao Estado, detentor institucional do poder, legítimo, soberano e necessário compete a promoção de ordem nas relações sociais, e a busca do bem-comum. As políticas públicas, por sua vez, retratam a orientação política do Estado, servindo pois de elo de interação entre Estado e Sociedade.

No entanto, para que essas políticas saiam da condição de ente abstrato, faz-se necessário, a ação dos gestores na função de implementadores, responsáveis pela negociação, formulação e montagem de mecanismos de monitoramento.

Por delegação do Estado, surgem as organizações que integram a estrutura Constitucional do Estado; A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal. Dando suporte operacional, aparece as Entidades Estatais, as Autarquias, as Fundações, as Paraestatais que são as empresas públicas, sociedades de economia mista e serviços sociais. Por fim aparecem os órgãos públicos, que são os centros de competência para o desempenho das funções Estatais.

É com base nessa visão, um tanto complexa, que se desenvolve o tópico a seguir.

1.1 Conceituação

Em todos os artigos pesquisados observam-se que a Administração Pública e Gestão Pública, são termos, que filosoficamente, incorporam um universo que engloba governo, os órgãos institucionais e agentes operacionais. Tudo em torno de um objetivo fim a satisfação das necessidades coletivas.

Para Santos (2006, p. 11), o conceito de Administração Pública

é a execução minuciosa e sistemática do Direito Público. Em sentido institucional, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do governo; em sentido funcional, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em sentido operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

Corroborando com Santos (2006), temos Araújo e Arruda (2004, p. 2), que conceituam Administração Pública como sendo:

o conjunto coordenado de funções que visam à boa Gestão da República (ou seja, de coisa Pública), de modo a possibilitar que os interesses da sociedade sejam alcançados. Entre os diversos conceitos apresentados, pode-se ver que a Administração Pública engloba todo aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, que buscam a satisfação das necessidades coletiva.

Analisando os posicionamentos acima, temos a nítida compreensão do que vem a ser Administração Pública. E o que os estudiosos dizem sobre Gestão Pública?

Segundo Meirelles (2007, p. 11/12), gestão Pública significa: “[...] gerir interesses segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e à conservação alheias.

Sintetizando o conceito a Administração e Gestão Pública tem-se: União, Estados, Municípios e Distrito Federal, como órgãos Federados que representam a administração direta. Complementando, integram-se esse conjunto, ainda: autarquias, fundações, para estatais da administração indireta, servindo de demarcação de poder.

Permeando todo esse aparato institucional surge à figura do Estado, recheado de demandas sociais.

Por traz do Estado, aparece o poder público agente do bem comum, responsável por satisfazer as necessidades coletivas. Este funciona como guardião e fiel depositário dos recursos advindos dos impostos, concessões, permissões, autorização, etc. Cabe a essa figura, um tanto abstrata, o gerenciamento dos mesmos sejam eles financeiros, materiais, humanos ou institucionais.

Para o cumprimento efetivo desse intento, faz-se necessário incorporar ao processo os agentes e servidores públicos no papel de por em prática os atos de gestão, sempre vinculados aos ditames da lei, às normas técnicas e direcionamento político.

Para Kanaane, Fiel Filho e Ferreira (2010, p. 21):

Convém distinguirmos governo e administração. Governo refere-se aos poderes do Estado, objeto de estudo constitucional, enquanto administração é o meio pelo qual

o governo, através de pessoas jurídicas, órgãos, agentes públicos, exterioriza sua função abstrata.

A administração materializa a função do Estado, culminando com seu fim, que é a população.

A administração pública deverá sempre obedecer aos princípios, amparando-se no cumprimento de disposição legal, tratando a todos com o objetivo do bem comum, sem privilégios, pautando sua atuação no equilíbrio e bom-senso. Como pessoa jurídica, o Estado confere aos agentes públicos (pessoas físicas) poderes para praticar atos ou administrar interesses em seu nome.

Dando suporte a esses gestores, aparece um elemento vital ao funcionamento concreto das ações, a burocracia. Apesar de ser considerada por muitos como ponto negativo, é importante na medida em que funciona como um balizador hierárquico com regras e procedimentos padrões.

Todos esses pontos filosóficos e ao mesmo tempo práticos e palpáveis, se entrelaçam, tornando mais clara a idéia de Administração e Gestão Pública.

1.2 Princípios da Gestão Pública

A Constituição Federal, marco histórico para o satisfatório exercício da administração, objetivando coibir e distanciar-se das ações e/ou omissões indesejáveis ao bem comum da coletividade, especifica, explicitamente em seu escopo, os princípios ou conselhos basilares norteadores das condutas adequadas às responsabilidades ao pleno exercício do gerenciamento responsável.

Esses princípios estão intrinsecamente atrelados, aos preceitos da ética e da moral da nossa Carta Magna. Seu alcance e aplicação é de observância obrigatória para todas as instituições e agentes operadores de ações, seja ela(es) da administração direta ou indireta, em todas as esferas Federais, Estaduais ou Municipais.

De forma simples e abrangente, os princípios configuram-se como marcos para o norteamento jurídico. Elementos neutralizadores do subjetivismo, respeito à dignidade humana e encorajamento da democracia e da coletividade.

Expressamente previstos no artigo 37, caput da constituição de 1988, tem-se: 1) Legalidade; 2) Impessoalidade ou Finalidade; 3) Moralidade; 4) Publicidade; e 5) Eficiência.

1.2.1 Princípio da Legalidade

Como o próprio nome sugere, a legalidade compreende a submissão dos atos administrativos, fundamentados aos mandamentos a lei.

Segundo, Meirelles (2004, p. 87):

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador esta, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Nesse contexto, afirma-se que todo ato praticado pela administração, deverá esta fundamentado e protegido por lei, tendo como foco o interesse público e bem da coletividade. Subtendido, tem-se a supremacia ou indisponibilidade do interesse público.

Para Di Pietro (2004, p. 69):

[...] Embora protejam reflexamente o interesse individual, tem por objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo. Além disso, pode-se dizer que o poder que o Direito somente começou a se desenvolver quando, depois de superados o primado do Direito Civil (que durou muitos séculos) e o individualismo que tomou conta de vários setores da ciência, inclusive a do Direito, substitui-se a ideia do homem como fim do Direito (própria do individualismo) pelo princípio que hoje serve de fundamento para todo o Direito Público e que vincula a administração em todas as suas decisões: o deinteresses públicos têm supremacia sobre os individuais.

Di Pietro (2004, p. 305), ainda adverte:

O princípio da legalidade, é de suma relevância, em matéria de licitação, pois esta constitui em procedimento inteiramente vinculado à lei; todas as suas fases estão rigorosamente disciplinadas na Lei nº 8.666/93, cujo artigo 4º estabelece que quantos participem da licitação promovida pelos órgãos ou entidades que se refere o artigo 1º tem o direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido na lei.

Como se vê, esse princípio impõe uma padronização de condutas, procedimentos e direcionamento de ações, tendo como base norteadora, a lei que exige a soberania do interesse coletivo, a igualdade de direitos e deveres. Enquadram-se também como princípios legais os regulamentos que contem as normas administrativas contidas em grande parte do texto Constitucional.

Qualquer desvio implica em vício por ilegalidade, devendo ser enquadrado como ato invalido, cabendo sanções de caráter disciplinar, civil ou criminal, dependendo do caso.

Nesses termos, traz ao cidadão a condição de maior segurança, uma vez que tenta proteger o mesmo dos abusos emanados dos agentes do poder público.

1.2.2 Princípio da impessoalidade ou finalidade

Esse Princípio, reforça o caráter de soberania do interesse coletivo.

Para Mello (2007, p. 13):

No Princípio da impessoalidade se traduz a ideia de que a administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimetosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia.

Segundo Cruz (2014, p. 3):

1. Credita-se ao princípio da impessoalidade, o próprio princípio constitucional da igualdade, no que de forma simplificada, tange todas às pessoas a obterem os mesmos direitos e reciprocamente praticarem todos os mesmos deveres, salvaguardando a proporcionalidade de cada qual segundo suas limitações e potencialidades aplicáveis de forma individual.

2. Outro entendimento é que os atos praticados pela administração pública não estão atrelados à personalidade humana, isto é, nenhuma pessoa pode ser responsabilizada pelos atos praticados pela da administração pública, mesmo que estes sejam provenientes do seu crivo profissional.

3. Há, ainda, o entendimento de que tal princípio se configura segundo o vínculo da neutralidade, para o qual a administração pública deve fidelidade em conduta e atendimento, não levando em consideração aspectos raciais, sociais, financeiros, etc.

Nesses termos, podemos afirmar que no princípio da impessoalidade, a administração deve, obrigatoriamente, se manter afastada do subjetivismo e da discricionariedade.

Entende-se por subjetivismo, a negação de qualquer outra realidade que não seja a do sujeito pensante e por discricionariedade, a escolha segundo critérios próprios como oportunidade, conveniência, justiça, equidade, razoabilidade, etc.

Complementando Seresuela (2002, p.1), adverte:

Com efeito, de um lado, o princípio da impessoalidade busca assegurar que diante dos administrados, as realizações administrativo-governamentais não sejam propriamente do funcionário ou da autoridade, mais exclusivamente da entidade pública que a efetiva. Custeada com dinheiro público, a atividade pública jamais poderá ser apropriada, para quaisquer fins, por aquele que, em decorrência do exercício funcional, se viu na condição de executá-la. É, por excelência, impessoal, unicamente imputável à estrutura administrativa ou governamental incumbida de sua prática, para todos os fins que se fizerem de direito.

O princípio da impessoalidade exige que o administrador oriente-se por critérios objetivos. Qualquer forma de propaganda pessoal, efetivada com dinheiro público, esta passível de invalidação e por consequência, à aplicação das sanções cabíveis.

Outro ponto forte desse princípio é a exigência da fidelidade por parte da administração no que concerne a igualdade entre pessoas independente de raça, cor, sexo, condições financeiras, etc. Esse requisito impositivo traz a todos, os mesmos direitos, a prática dos mesmos deveres, salvaguardando a proporcionalidade de cada qual segundo suas limitações e potencialidades aplicáveis de forma individual.

É importante ressaltar que em decorrência desse princípio é que temos: a modalidade do concurso e a obrigatoriedade da licitação.

1.2.3 Princípio da Moralidade

O Princípio da Moralidade, no âmbito da administração pública, não se resume em discernir o certo do errado, o honesto do desonesto, o bem do mau, o legal do ilegal, o justo do injusto.

A administração exige como moralidade, comportamentos com base nos padrões éticos de probidade e boa-fé.

Para Araújo e Arruda (2004, p. 1):

Ética é a parte da filosofia que estuda os valores de conduta, o que é bom ou mau, certo e errado e os motivos que levam uma nação a ser ou não moral. Na prática as organizações éticas operam com padrões muito mais altos e exigentes do que os previstos na legislação ou nos regulamentos.

Nesses termos, a ética nas organizações não pode nem deve ser confundida com leis ou regulamentos, que visam apenas explicitar os valores e a missão das organizações, busca também, trazer à tona os propósitos de transparência tão importantes no mundo corporativo de hoje.

Complementando, Di Pietro (2003, p. 306), explica que o princípio da moralidade: “[...] exige da administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras da boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade.”

Mais à frente, faz a menção de interrelação entre moralidade e probidade Di Pietro (2003, p. 306):

[...] A primeira prevista na constituição, ainda constitui um conceito vago, indeterminado, que abrange uma esfera de comportamento ainda não absorvido pelo direito, enquanto a probidade ou, melhor dizendo, a improbidade administrativa já

tem contornos bem mais definidos no direito positivo, tendo em vista que a constituição estabelece sanções para punir os servidores que nela incidem.

Sintetizando, Cardozo (1999, p. 17) diz:

[...] Entende-se por princípio de moralidade [...] aquele que determina que os atos da administração pública devam estar inteiramente conformados aos padrões éticos dominantes na sociedade para gestão dos bens e interesses públicos, sob pena de validade jurídica.

É de se concordar que na prática, a conduta dos administradores deve pautar-se e as regras da boa administração.

O princípio da moralidade, esta intimamente ligado a ideia de probidade. Nele estão contidos a ética e a honestidade vinculadas a lisura tão propagada aos preceitos da administração responsável. Implicitamente incorpora os fundamentos, a boa-fé, quando impõe aos administradores práticas da ética, da razoabilidade e da Justiça. Caso seja comprovado discordâncias, de ofensa a moral e aos bons costumes, ou seja as regras de equidade e honestidade, configura-se pois atos de improbidade.

Às negligências comprovadas legalmente como atos de improbidade implicarão em suspensão de direitos políticos, perda de função pública, imputando aos responsáveis pelas falcatruas ressarcimento ao erário público na forma e gradação prevista pela Constituição de 1988.

1.2.4 Princípio da Publicidade

No que se refere à administração pública, o princípio da publicidade nada mais é que a divulgação, pelo órgão oficial da administração e pela imprensa de maior movimentação na mídia na área, os atos para o conhecimento coletivo.

Para Miranda (2008, p. 6):

[...] O princípio da publicidade tem como disiterato assegurar transparência na gestão pública, pois o administrador público não é o dono do patrimônio de que ele cuida, sendo mero delegatário à gestão dos bens da coletividade, devendo possibilitar aos administrados o conhecimento pleno de suas condutas administrativas.

Relendo a citação, é possível observar que o verdadeiro dono da coisa pública, devia ser o povo, cabe aos seus representantes apenas o gerenciamento. Nesses termos, a publicidade além de proporcionar a popularização plena da documentação envolvida no

processo oferece, aos interessados, condições para análise quanto aos pontos positivos ou negativos de uma ação de gestão.

Meirelles (2004, p. 34), nos sinaliza que todos os atos licitatórios, deverão ser publicados, desde o aviso até o julgamento da proposta:

[...] A publicidade dos atos da licitação, é o princípio que abrange desde os avisos de sua abertura até o conhecimento de edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas. É em razão desse princípio que se impõe a abertura dos envelopes da documentação e proposta em público e a publicação oficial das decisões dos órgãos julgadores e do respectivo contrato, ainda que resumidamente.

Para Di Pietro (2004, p. 306), complementa:

[...] A publicidade é tanto maior quanto maior for a competição propiciada pela modalidade da licitação; ela é a mais ampla possível na concorrência, em que o interesse maior da administração é atrair maior número de licitantes, e se reduz ao mínimo no convite, em que o valor do contrato dispensa maior divulgação.

Segundo Cruz (2014, p. 4):

Este princípio elenca quatro diretrizes fundamentais de sua aplicabilidade pela administração sendo:

1. Os atos, os programas, as obras, os serviços e as campanhas praticadas e fomentadas pela administração pública devem ser suscetíveis de ampla divulgação pelos meios de comunicação sociais existentes.
2. Os processos judiciais não necessitam ser divulgados, porém devem possibilitar o acesso do público em seus trâmites ou modificações, salvo em caso de processos em que a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem.
3. A administração pública tem a obrigação de fornecer informações de interesse pessoal ou coletivo, exceto quando determinadas informações forem de caráter sigiloso e amparadas pelas devidas hipóteses previstas na legislação.
4. Os atos jurídicos promulgados pela administração requerem publicação como pressuposto fundamental de validação e oficialização dos seus efeitos.

A obrigatoriedade da publicidade dos atos administrativos, visa trazer transparência às operações de quem detém o poder.

Na realidade, ressalvadas as hipóteses de sigilo, se destina a produzir efeitos externos na medida em que traz à sociedade esclarecimentos de interesse coletivo. Diretamente não deve ser enquadrado como um elemento fiscalizador, mas assume um papel relevante, quando propicia condições de análise sobre indícios de uma positiva ou negativa, das ações de gerencia dos escolhidos pela sociedade geral para cuidar do patrimônio público e aplicação das verbas.

1.2.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência, esta diretamente ligada a escolha da proposta mais vantajosa. Exige do administrador racionalidade, eficiência, economicidade, sempre objetivando um bom resultado.

Para Meirelles (2004, p. 96):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Segundo Cruz (2014, p. 5):

O princípio da eficiência consiste em garantir segurança jurídica e satisfação pelos préstimos da administração pública pautados em três consortes fundamentos básicos:

1. Prestabilidade: Caracterizado pela medição da utilidade do serviço prestado ao cidadão, amparando e desmistificando o que exatamente é necessário ao atendimento da necessidade e satisfação do desejo da sociedade.
2. Presteza: Qualquer agente público deverá atender o cidadão com o máximo de rapidez e boa vontade, sempre demonstrando-se solícito ao atendimento de suas exigências, e na impossibilidade desta última, devido a fatores relacionados à competência funcional, deve o servidor encaminhá-lo imediatamente ao responsável por satisfazê-las.
3. Economicidade: O atendimento às exigências do cidadão deverá dispor somente do necessário minimamente possível para sua satisfação, isto é, para a execução de qualquer tarefa, a administração deve sempre utilizar do menor uso possível dos recursos disponíveis, maximizando desta forma a utilização inteligente dos recursos financeiros provindos do contribuinte.

Esse princípio, talvez por ser o mais moderno, está diretamente ligado aos modelos de gestão. Visando a tão almejada celeridade processual, exigemuitas outras providencias, como montagem de sistemas de gestão, definições das etapas dos processos confecções de fluxogramas... Além de esforços ditados pela própria Constituição Federal, exige melhor qualificação dos servidores públicos, maior intensidade de treinamentos e participações em cursos como pré-requisito para promoção na carreira.

2 LICITAÇÃO E SUAS MODALIDADES

A licitação no Brasil, antes da Constituição de 1988, estava fortemente influenciada pelo momento político. Para cada gestão, acompanhava um plano de governo com diretrizes direcionadas à ótica dos governantes.

Em um processo lento e gradual, os procedimentos licitatórios foram se consolidando, até atingir o status de:

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE (2010, p.1): “princípio constitucional de observância obrigatória pela administração pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Paralela a essa “observância obrigatória”, foi incorporado aos artigos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade e o da eficiência com eles a adoção de mais um mecanismo de controle em favor da modernidade e pleno com exercício efetivo da cidadania e democracia.

2.1 Conceito

A licitação como se viu anteriormente, além da incorporação de status oficial da administração, surgiu de uma natural necessidade nos atos para a contratação e aquisição de bens e serviços pelo Estado. A própria sociedade em seu processo evolutivo organizacional, exige mecanismos de transparência que permitam a discussão e fiscalização das manobras de contratação e compras efetivadas pela máquina administrativa.

Ao pesquisar a conceituação de licitação, observa-se, que por mais rebuscada a que linguagem, sempre existe pontos, unanimemente comuns entre os autores.

Para Mello (2007 p. 503):

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

Segundo Di Pietro (2003 p. 209):

[...] pode-se definir a licitação como um procedimento pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem as condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem,

propostas dentre os quais selecionará e aceitará as mais convenientes para a celebração do contrato.

Já Meirelles (2004 p. 266):

Licitação é um processo administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a administração e para os licitantes, o que propicia iguais oportunidades a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Analisando os conceitos dos autores acima citados, fica bastante aparente os pontos comuns como: a disputa entre os interessados; a escolha da proposta mais vantajosa para o interesse da administração, a exigência de um procedimento administrativo, a oportunidade de igualdade para todos; além de outros como a moralidade e eficiência.

Logicamente falando, o que se vê em toda conceituação, o que se tenta expor nas teorias de licitação, tem como raiz os ditames da lei 8666, de 21 de junho de 1993, que tem em seu capítulo I seção I que trata dos princípios:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade da impessoalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Esses ditames da lei, nada mais são que a formalização do pilar mais importante na função do Estado, a responsabilidade do bem-comum. Caminhando em paralelo, tem-se a garantia, de que todos são iguais, perante a Constituição. Todo produto, bem, ou serviço, advindo de ações operacionalizadas ou gerenciadas pela máquina, que compõe o aparelho estatal, deve estar obrigatoriamente fundamentadas e alicerçadas nas regras de condutas, ética e boa-fé, expressos ou implícitos, nos princípios basilares da administração.

2.2 Modalidades de Licitação

Até junho de 2002, o sistema brasileiro de licitações, tinha em seu escopo, a existência de cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. As três primeiras são consideradas, pelos especialistas, como as mais importantes. Como regra geral, a aplicabilidade para o enquadramento da modalidade, depende diretamente do valor da operação.

A partir da lei 10.520 de 17.07.2002, foi instituída uma nova modalidade, visando dá mais agilidade, acessibilidade e transparência ao funcionamento da máquina pública, o pregão diferentemente das outras modalidades pode ser aplicado a qualquer valor estimado de contratação, de forma a ser avaliada por muitos, como a melhor alternativa.

Veja, a seguir, as peculiaridades de cada modalidade.

2.2.1 Concorrência

A concorrência destina-se a transações de maior vulto, exige uma forte ação de publicidade e a possibilidade e da denominada universalidade, que é a participação de quaisquer interessado. Esses são os preceitos mais fortes da concorrência.

Legalmente a concorrência pública esta prevista na lei de licitação e contratos tratada no

artigo 22, parágrafo 1º:

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto.

Para Meirelles (2004, p. 304-305) o conceito de concorrência é:

Concorrência é a modalidade de licitação própria para contratos celebrados de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com antecedência mínima prevista em lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.

Pelo artigo 23, incisos I e III essa modalidade é obrigatória para obras e serviços de engenharia e compras e serviços que não sejam de engenharia com valores acima de um teto estabelecido por lei. Vale ressaltar, que esses valores poderão ser anualmente reajustados pelo Poder Executivo Federal publicados no Diário Oficial da União.

Já que a modalidade exige ampla publicidade, o resumo do edital deverá ser publicado, uma vez no Diário Oficial da União, uma vez em jornal de grande circulação no Estado, se houver, uma vez em jornal do Município ou da região beneficiária da proposta. Outro ponto que merece destaque, também ditados por lei, são os prazos estipulados pelo artigo 21:

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento da propostas ou da realização do evento será:

I – quarenta e cinco dias para:

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral [...].

II – trinta dias para:

b) [...] quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

É importante frisar que se enquadram na categoria de concorrência, independente do valor do contrato, compra ou alienação de imóveis a concessão de uso de bem público.

Previsto no artigo 23: “ § 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis [...]”

Como foi abordado anteriormente, nessa modalidade, pode concorrer quaisquer interessados, essa prerrogativa é chamada por muitos estudiosos de princípio da universalidade. Nesse contexto sujeitas as diretrizes estabelecidas pela política monetária de comércio exterior, se enquadram a concorrência internacional, assim como os proponentes nacionais.

Os estrangeiros poderão participar individualmente ou consorciadas, desde que comprovem a autorização para operar em nosso país; seus atos constitutivos, devem ser regularizados nos consulados ou em embaixadas e para fins de julgamento as propostas apresentadas deverão estar equalizados pelos mesmos tributos que oneram os proponentes nacionais.

Para Gasparini (2005, p. 499):

A notícia da abertura da licitação desejada pela administração pública, feita pelo aviso, deverá conter o nome da entidade licitante, a espécie de licitação e o seu número, o objeto licitado, o prazo mínimo até o recebimento dos envelopes de documentos e propostas ou da realização do evento, com a indicação do dia, hora e local para essa entrega e recebimento, data, hora e local para abertura dos envelopes de documentação habilitatória, local e horário para a retirada do edital e seus anexos ou do disquete e CD-ROM, quando for o caso, e para obtenção de outras informações e os meios (telefone, fax, internet) para esclarecimentos preliminares.

Pode-se afirmar que essa modalidade é uma das mais complexas, para a tramitação e validação da proposta.

2.2.2 Tomada de preços

Na tomada de preços enquadram-se as operações de negócios de vulto médio. Como permite a participação de entes físicos ou jurídicos, previamente cadastrados, são inscritos pelas entidades administrativas licitantes, de acordo com uma organização por ramo de atuação e potencialidades dos eventuais proponentes.

Pela lei 8.666, artigo 98: “Obstar, impedir ou dificultar injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento do registro inscrito”.

A não observância desse artigo implica em responsabilidade criminal do responsável a pena para tal infração, implica em detenção de seis meses a um ano além da multa estipulada.

O fundamento legal da tomada de preços, está previsto na lei de licitações e contratos, artigo 22, parágrafo 2º: “§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação interessados devidamente cadastrados ou que atendem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento, observada a necessária qualificação.”

Segundo Meirelles (2004, p. 310), essa modalidade deve ser descrita como:

Tomada de preços é a licitação realizada entre interessados previamente registrados , observada a necessária habilitação, convocados com antecedência mínima prevista na lei por aviso publicado na imprensa oficial e em jornal particular, contendo as informações essenciais da licitação e o local onde pode ser obtido o edital. A lei aproximou a tomada de preços da concorrência, exigido a publicação do aviso e permitindo o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

A tomada de preços é admissível nas contratações de obras , serviços e compras dentro dos limites de valor estabelecidos na lei e corrigidos por ato administrativo competente.

Essa modalidade obedece ao mesmo artigo e incisos da concorrência no que concerne a obras e serviços de engenharia com valores abaixo do teto estabelecido por lei. Nesses termos envolve objetos de menor valor.

Outro ponto de diferenciação é que a fase de qualificação é substituída pelo cadastramento prévio pelo órgão competente, sendo que esse cadastramento pode ser permanente desde que sejam feitas exigências extras não inclusas no primeiro cadastro.

2.2.3 Convite

O convite nada mais é que uma modalidade formal de exigências bem mais leves, já que contemplam valores bem mais baixos. Para operadores do ramo, permite um cadastramento prévio ou a direito de disputa mesmo que não esteja cadastrados anteriormente. No entanto, sua habilitação obedece a um prazo máximo para oficialização do interesse, além da exigência de um numero mínimo de participantes.

Como não poderia deixar de ser, obedece aos critérios da lei, normatizado pelo artigo 22, parágrafo 3º:

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto cadastrado ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3(três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente

especialidade que manifestem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Meirelles (2004, p. 312) dita:

O convite não exige publicação, porque é feito diretamente aos escolhidos pela administração através de carta-convite. A lei, porém determina que cópia do instrumento convocatório seja afixada em local apropriado, entendendo-se automaticamente aos demais interessados na mesma categoria, desde que manifestem seu interesse até vinte e quatro horas antes da apresentação das propostas. Por outro lado, a cada novo convite, realizado para o objeto idêntico ou assemelhado, deverá ser convidado pelo menos outro fornecedor que não participou da licitação imediatamente anterior, enquanto existirem cadastrados não convidados.

Como podemos observar, o convite é a modalidade menos formal que existe. Diferenciando-se da concorrência e da tomada de preços na medida em que dispensa, a fase de qualificação, cadastramento e publicidade em imprensa oficial.

Como não poderia deixar de ser exige que a empresa seja do ramo do objeto e que haja pelo menos três concorrentes.

2.2.4 Concurso

A última Carta Magna, popularmente e bem denominada de Constituição Cidadã, por conta de consolidar o Estado Democrático de Direito, trouxe em sua orientação a modalidade do concurso para orientar legalmente todas as atividades que envolvem o trabalho técnico, científico ou artístico, que trazem benefícios financeiros a indivíduos e instituições privadas.

Nesse caso, o que mais pesa é a habilidade do profissional ligada a criatividade humana, onde não se pega e não se vê com relativa facilidade. Nessa ótica, a palavra-chave é a prova de melhor colocação diante dos testes aplicados.

Nesses termos, fica fixado por edital, o prêmio e as vantagens adquiridas pelo vencedor. Vale ressaltar, no entanto, que cabe a administração pública, a conveniência da contratação e a pré-autorização do candidato a se dispor segundo, ditames das regras de contratação.

Observando esses pontos o artigo 22, parágrafo 4º dita:

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Para Bastos (2002, p. 194):

Sua característica principal não consiste em fazer exigências quanto a qualificação, ou cadastramentos, pois à administração basta o exame do objeto licitado, em si mesmo, o qual se distingue dos demais pela outorga de um prêmio, ou, mesmo pela remuneração que é ofertada aos vencedores.

Nessa modalidade, enquadram-se os trabalhos de criação intelectual, diferindo das modalidades anteriores. Como na concorrência, exige ampla publicidade, não deixando em tempo algum, como em todas as outras modalidades, o princípio da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha da melhor alternativa.

A divulgação pela imprensa tem que ser feita no prazo mínimo de quarenta e cinco dias.

2.2.5 Leilão

Nesse tipo de modalidade de licitação, o benefício para interesse coletivo é a melhor oferta para a administração, na medida em que traz aos cofres públicos, verbas para outras atividades requeridas pelas necessidades coletivas.

Apesar dos leigos pouco perceberem como uma nova forma de arrecadação, está diretamente ligada a concessões, permissões e autorização de bens e serviços considerados como essenciais e ao interesse público.

Pelo artigo 22, parágrafo 4º da lei nº 8.666/93, que dita os parâmetros para licitações e contratos:

§ 4º É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos, ou para a alienação de bens imóveis previsto no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Para Bastos (2002, p. 195):

No que tange ao leilão, a lei refere-se de forma imprópria a bens “inservíveis”. Nesse sentido, entendemos que o leilão será utilizado para a venda de bens não necessariamente inservíveis, mas que não convenham administração. São bens que a administração tem interesse em alienar mesmo que estejam em pleno estado de utilização.

No leilão, não se torna necessário habilitação prévia, no entanto, exige ampla publicidade para atrair o maior número de interessado.

Outro fator importante é que o bem a ser leiloado deve passar por uma avaliação prévia, servindo essa de parâmetro para balizar o lance inicial.

A venda pode ser feita com o recebimento do valor à vista ou à curto prazo, a entrega do bem tem que ser de imediato.

Existe também, dois tipos de leilão: o comum regido pela legislação federal pertinente, e o administrativo instituído para a venda de mercadorias apreendidas por contrabando ou abandonados na alfândega, nos armazéns ferroviários ou nas repartições públicas.

Como exceção da não exigência de qualificação, tem-se na modalidade de leilão a privatização de atividades exploradas pelo setor público, aprovado pelo Programa Nacional de Desestatização. Esse tem sido realizado nas bolsas de valores, com habilitação prévia e garantia da proposta.

Para Meirelles (2007, p. 323), entre as várias modalidades de privatização:

[...] Entre elas a alienação de ações, inclusive de controle acionário, a dissolução de sociedades com a alienação de seus ativos, a alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; e a concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.

Esse requisito compreende a transmissão de uma determinada instituição de direito público para outra de direito privado.

Essa transferência de controle acionário obedece às regras pré-determinadas pela representação do governo, e visa por regra geral, desafogar as responsabilidades diretas do Estado, passando este a agir como agente controlador e fiscalizador da área de ação concedida.

Muitas vezes, o que se percebe, é um meio para angariar recursos por meio de arrecadação de valores. No entanto, como o fim desse trabalho não é o questionamento do posicionamento correto do aparelho estatal, serve então como meio ilustrativo para conhecimento público.

Sem intenção de provocar polemicas, passemos, pois a detalhar a modalidade pregão.

2.2.6 Pregão

Essa é a mais nova modalidade de licitação. Embora seja a de mais sucesso na administração pública, é pouco utilizada no setor privado. Supõe-se que por desconhecimento dos detalhes inerentes a esse tipo de contratação.

Para Penz (2010, p. 1):

[...] é uma modalidade amplamente utilizadas [...].

Pela [...] rapidez e econômica nas compras efetuadas pelo governo são as principais vantagens.

[...] embora a disputa comece com propostas secretas, apenas após rolandas sucessivas de lances, em que o preço pode ser reduzido, determina-se o vencedor.

Por ser uma estratégia com muitos detalhes muitas vezes é tratado como trabalho específico de estudos acadêmicos.

O que se tem bem marcante nesse tipo de modalidade é a economia financeira, agilidade nas contratações e tempo bem curto de publicidade eficaz no aviso e apresentação das propostas.

Sem intenção de pormenorização excessiva, apresenta-se a seguir, as linhas gerais do pregão.

O Pregão foi instituído pela medida provisória nº 2.182-18 de 23 de agosto de 2001 nela o artigo 2º dispõe:

Art. 2º Pregão é a modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita, por meio de propostas e lances em sessão pública.

Em 17 de julho de 2002, o pregão deixou a ser exclusividade no âmbito da União, e passou a ser aplicada aos estados, municípios e Distrito Federal pela lei nº 10.520.

O pregão pode ser presencial ou comum, virtual ou eletrônico.

Para Gasparini (2005, p. 513):

A finalidade do pregão é a seleção da melhor proposta para a aquisição de bens e a execução de serviços comuns, conforme estabelece o art. 1º da nova lei. A seleção da melhor proposta é feita pelo critério de menor preço, considerando-se as propostas escritas e os lances verbais, sendo esta uma das características da nova modalidade licitatória.

Diferentemente de qualquer outra modalidade, o envelope de habilitação só será aberto depois de ser selecionado o vencedor.

No pregão eletrônico as propostas e os lances são feitos através de site credenciado, e os interessados deverão estar habilitados previamente nesse site.

Nessa modalidade, não existe referência de valor máximo ou mínimo.

3 CONTRATAÇÃO DIRETA

A Constituição Federal exige a obrigatoriedade da licitação em toda esfera administrativa, com o fito de resguardar o interesse público e oferecer condições isonômicas e impessoais a todos os interessados em contratar com o poder público.

A Lei 8666, de 21 de junho de 1993, como não poderia deixar de ser, caminha lado a lado, com a nossa Carta Magna, quando trata da obrigatoriedade licitatória. Porém, “como toda regra tem sua exceção”, essa lei prevê também, casos excepcionais que permite o gestor público, lançar mão da própria lei, para justificar a contratação direta.

Nesse caso, enquadram-se:

- a) O artigo 17 - que trata de alienação de bens imóveis e moveis da administração pública, na condição de dispensável.
- b) O artigo 24 – que permite a dispensa;
- c) E o artigo 25 – que trata da inexigibilidade.

Nesse contexto, passa-se a abordagem dos casos de dispensável e dispensa.

3.1 Dispensável e Dispensa

Existem hipóteses em que a administração pública esta excluída da obrigação de licitar. É o caso do artigo 17 da lei Federal das licitações e contratos da administração pública, na categoria de dispensável, e se refere ao desejo de ceder ou transferir um bem móvel ou imóvel parte do seu patrimônio. Nesse caso cabe ao poder legislativo formalizar uma autorização prévia, devidamente justificada.

Para Gasparini (2005, p. 455):

A alienação, entendida como a transferência dominical voluntária de um bem do patrimônio de uma pessoa para outra mediante, por exemplo, contrato de venda, permuta, doação ou dação em pagamento, pode ter por objeto tanto um bem imóvel pertencente a administração pública.

Esse procedimento, também exige uma avaliação prévia.

Segundo Gasparini (2005, p. 457/458):

Nessa hipótese, a alienação pode depender ademais, do atendimento de exigências impostas por leis especiais, como é o caso de autorização da assembleia geral para a autorização de bem imóvel pertencente a uma sociedade de economia mista ou ao conselho de curadores, quando a alienação é de bem imóvel de propriedade de uma fundação ou de outro órgão conforme dispuser seu próprio regulamento, se aprovado

pelo ministro competente, conforme já decidiu o TCU (DOU, 17 dez. 1990), sob pena de nulidade da transação.

Quanto esse tipo de transferência, ela pode ser efetivada por dação em pagamento, doação, permuta, investidura, venda a outro órgão ou entidade da administração pública ou alienação de imóveis para atender a programas habitacionais de interesse social. Vale ressaltar que se a avaliação não for superior estipulado na alínea b do inciso II do artigo 23, a administração proprietária do bem poderá permitir o leilão.

A doação só é permitida para bens de uso social, a permuta só entre órgãos e entidades da administração pública. No caso de ações, a negociação só pode ser efetivada na bolsa de valores sob impacto da lei da oferta e procura.

Já na lista de circunstâncias que permitem a dispensa, observa-se que as mesmas exigem do administrador, a tomada de decisões, por necessidades de urgência. A demora em providenciar a viabilização da contratação, em vez de favorecer a coletividade em termos de zelo para o erário público, acaba trazendo sérios prejuízos, contrariando a regra do interesse público.

Nessas situações, faz-se necessário um sério posicionamento do gestor, para que suas ações e atos sempre estejam pautados no senso de cautela, observando ao máximo a situação de bem-comum e a rigorosa observância aos princípios norteadores da boa administração.

O que se pode esperar do poder público, no caso de situações que com prometam a segurança do cidadão? A resposta mais plausível para esse questionamento é proceder com, a maior urgência possível, a viabilização dos meios para a solução do problema.

Outro ponto interessante ao analisar o elenco dos casos que permitem dispensa, é o fator custo/benefício. Vale a pena efetivar uma licitação quando o custo para sua realização é mais alto do que o objeto a ser licitado? Vale a pena esperar que alimentos estraguem, que as pesquisas científicas sejam prejudicadas, que as concessões de serviços essenciais sejam interrompidos? É claro que não.

Tentando dar uma melhor visão dessas situações, é interessante apresentar sucintamente a enumeração das mesmas. Enquadram-se como hipóteses para dispensa legal, as situações abaixo discriminadas:

1. Contratação com valores reduzidos;
2. Casos de guerra e grave perturbação da ordem;
3. Situação emergencial ou calamidade pública;
4. Ausência de interessados em licitações anteriores;

5. Propostas superestimadas apresentadas em licitação anterior;
6. Aquisição de bens e serviços prestados por órgãos da administração pública;
7. Compra ou locação de bem imóvel;
8. Remanescente de obra, serviço ou fornecimento de bens;
9. Aquisição eventuais de gêneros perecíveis, durante a realização de processo licitatório específico;
10. Contratação de instituição brasileira, sem fins lucrativos, incumbida da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional;
11. Aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos;
12. Impressão em diários oficiais, formulários padronizados e edições técnicas oficiais;
13. Contratação acessória para manutenção de garantia técnica de produtos;
14. Aquisição de bens para pesquisa científica;
15. Fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural;
16. Contratação no âmbito da administração indireta;
17. Contratação de organização social;
18. Consórcios públicos;
19. Coleta, processamento e comercialização de resíduos urbanos recicláveis ou reutilizáveis por catadores;
20. Contratação de entidades executoras do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária-PRONATER.
21. Aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE

Em fase do exposto anteriormente, ao gestor, cabe a observância obrigatória dos critérios de razoabilidade, legalidade e bom senso. Nesse sentido qualquer que seja o caso de enquadramento da lei, faz-se necessário por parte do agente público, por exigência da lei, a elaboração de uma justificativa bem fundamentada, validando a condição de dispensa. Nesses termos, cabe a autoridade superior, no prazo de três dias, ratificar essa justificativa e publicá-la no prazo de cinco dias.

Para Silva (2011, p. 5) a sistematização nos casos de dispensa do artigo 24 leva-se em consideração, o “custo x benefício”.

1. Custo econômico da licitação: quando o custo da licitação for superior ao benefício dela extraviável. (Incisos I e II).

2. Custo temporal da licitação: quando a demora na realização da licitação puder acarretar a ineficácia da contratação (Incisos III, IV, XII e XVIII).
3. Ausência de potencialidade de benefício: quando inexistir potencialidade de benefício em decorrência da licitação (Incisos IV, VII, VIII, XI, XIV, XVII e XXIII).
4. Destinação da contratação: quando a contratação não for norteadada pelo critério da vantagem econômica, porque o estado busca realizar outros fins (Incisos VI, IX, X, XII, XV, XVI, XIX, XX, XXIV).

Com tudo que foi exposto ao longo desse tipo de contratação direta, percebe-se que apesar da necessidade de flexibilização, a lei abre brechas para que os oportunistas pratiquem atos de improbidades tipo, tráfico de influência, superfaturamento, privilégios ilícitos, etc, sinalizando que todo cuidado é pouco.

Nesse sentido, no caso aqui delineado, é alta a responsabilidade exigidas aos administradores, no sentido de conduzir o processo de gerenciamento de forma responsável, visando resguardar a coisa publica.

Sintetizando, podemos afirmar que a administração pública não esta dispensada da licitação, ela permite a dispensa quando os transtornos são superiores às vantagens.

3.2 Inexigibilidade

As situações de inexigibilidade são tão delicadas quanto a dispensa.

Na inexigibilidade, o ponto considerado como o de maior relevância para justificativa da contratação direta é a ausência de pluralidade de alternativas, estas porém não devem ser fundamentadas por preferencias por marcas, por questões circunstanciais de mercado, por encargos excessivos em relação ao preço a ser pago ou por limites territoriais do domicilio a ser contratado.

Reportando-se ao artigo 25, a lei deixa explícito.

Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver, inviabilidade de competição, em especial:

Inciso I – Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vetada a preferência de marca, devendo comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro local em que se realizaram a licitação ou obra ou o serviço, pelo sindicato, confederação ou ainda pelas entidades equivalentes.

Na realidade a essência desse inciso é o que os estudiosos denominam como “ausência de pluralidade de alternativas”.

Na hipótese da necessidade de contratação, dependendo da situação, a inexigibilidade tem certo nível de complexidade tais como: representação comercial exclusiva, monopólio de mercado, eventual desinteresse circunstancial, dificultando consubstancialmente o enquadramento.

Para Carvalho Filho (2009, p. 257):

Com efeito, se apenas uma empresa fornece determinado produto, não se poderá mesmo realizar o certame de acordo com correta classificação, pode a exclusividade ser absoluta ou relativa. Aquela ocorre quando só um produtor ou comercial exclusivo no país; a relativa quando a exclusividade se dá apenas na praça em relação à qual vai haver aquisição do bem. Na exclusividade relativa, havendo fora da praça mais de um fornecedor ou representante comercial, poderá ser realizado a licitação, se a administração o tiver interesse com comparar as várias propostas. Na absoluta a inexigibilidade é a única alternativa para a contratação.

Já Justen Filho (2000, p. 280) alerta:

A melhor alternativa deve ser avaliada não apenas sob o enfoque de critérios técnico, mais também econômicos. Deve-se estabelecer-se uma relação entre os benefícios qualitativos que serão obtidos e possíveis encargos financeiros com que o Estado arcará.

Quanto ao veto de marcas, Justen Filho (2000, p. 280):

Não há reprovação legal à utilização da marca [...].A administração deve avaliar o produto objetivamente. Poderá valer-se da marca como forma de identificação do objeto que escolheu, desde que tal escolha tenha sido baseada em características pertinentes ao próprio objeto.

O que se reprova de modo absoluto é a contaminação da escolha do objeto pela influência publicitária que uma marca apresenta [...].

[...] Enfim, a marca não pode ser a causa motivadora da escolha, mas se admite a indicação da marca como um mero elemento acessório, consequência de uma decisão que se fundou em características específicas do objeto escolhido.

Justen Filho (2000) adverte: “aplicar o dispositivo segundo uma interpretação literal apenas agrava o problema”.

Em termos de comprovação de exclusividade justifica Justen Filho (2000, p. 285):

É que não incumbe ao registro de comércio controlar a existência de exclusividade de representantes [...].

O resultado prático tem sido a apresentação pelos interessados de “cartas de exclusividade” ao órgão do registro de comércio o qual emite um “atestado” [...]. Trata-se de uma espécie de “atestado de existência” de uma carta de exclusividade. Isso é totalmente inútil, eis que não assegura certeza acerca de conteúdo da carta.

[...] a inviabilidade de competição pode ser evidenciada através de documentação emitida por instituição confiável e idônea, ainda que não integrante no registro de comércio e sem natureza sindical.

O inciso I do art.25, dita: cabe à administração, a observância dos princípios que norteiam a atividade administrativa, agindo com cautela, distanciando-se ao máximo do subjetivismo e da discricionariedade.

O Inciso II do artigo 25, fixa: “Inciso II – Pra a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 dessa lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.” (BRASIL, 1993).

Por questões de vinculação direta com o artigo 13, cita-se como complementação o artigo 13:

Artigo 13 – Pra fins desta lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados aos trabalhos relativos a:
 Inciso I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
 Inciso II – Pareceres, perícias e avaliações em geral;
 Inciso III – Assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributáveis;
 *Com redação dada lei 8883, de 08.06.94.
 Inciso IV – Fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 Inciso V – Patrocínios ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 Inciso VI – Treinamento a aperfeiçoamento de pessoal;
 Inciso VII – Restauração de obras de arte de valor histórico (BRASIL, 1993).

Dá para perceber que a ênfase do inciso II, é dada a “característica de natureza singular”. A singularidade de um bem pode ser em sentido absoluto, em razão do evento externo ou por força de natureza íntima.

Para Mello (2007, p. 520):

Singular em sentido absoluto é o bem que só existe uma unidade.
 [...] Singular em razão de um evento externo é o bem a que se agregou uma significação particular excepcional.
 [...] Singular em razão de natureza íntima de objeto é o bem que se substância realização artística, técnica ou científica caracterizada pelo estilo ou cunho pessoal de seu autor.
 [...] Serviços singulares são os que se revestem de análogas características.

Para esclarecer as artimanhas do conceito de singularidade e dúvidas diante do Inciso II, destaca-se de forma reduzida, o que Justen Filho (2000), alega com sua vasta experiência.

Segundo Justen Filho (2000, p. 286), o conceito de “natureza singular” é bastante relativo. “A maior dificuldade” dos que se deparam com a lei, “é querer transformá-lo em absoluto”. Na tentativa de análise conjugando a natureza do objetivo com as habilidades de título de profissionais, a tendência geral, é não se levar em consideração que “numa obra ou compra” subtende-se “a existência de um objeto material de existência física”, onde você

pega ou onde você ver. No serviço a ser gerado por profissionais, além da titularidade, existe o grau de habilidade ligada à criatividade humana, uma coisa que não se vê, não se pega. Portanto tem com certeza, característica abstrata, dificultando o ato do julgamento.

Nesse sentido, os critérios de julgamento não são meios “lógicos” tão pouco “objetivos” para a indicação de um determinado profissional. Fica difícil dizer que fulano apresenta maior habilidade que sicrano, mesmo que ambos tenham o mesmo tipo de especialização.

Outros problemas apontados por Justen Filho (2000, p. 288) é a “notória especialização”. Quanto a esse ponto, o autor adverte que não basta o sujeito deter a qualificação de especialidade reconhecida em juízo pela comunidade, é preciso que o mesmo tenha reconhecimento de um grupo de profissionais da área.

Quanto à ausência de plena adequação, ele aponta novamente o custo benefício/disponibilidade financeira como um ponto capaz de gerar controvérsias. Simularemos a contratação de serviços advocatícios, analise-se um determinado currículo, com melhor nível técnico. Nada impede à escolha da prova de título de nível inferior sob alegação de quanto o Estado deve e quanto desembolsar como solução mais satisfatória. Nesse mesmo tema, ele adverte que é problemático, também, contratar por apresentação de título de especialização, um advogado X com melhor qualificação, tendo um advogado Y que conhece a fundo, o passado ou a origem dos problemas da instituição.

Concluindo a análise do Inciso II do art. 25 e do art. 13, para os casos de publicidade e divulgação diz Justen Filho (2000, p. 290):

A lei insiste na vedação à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Trata-se de um equívoco [...]. O problema reside na impossibilidade de julgamento objetivo... O critério decisivo acaba sendo a “criatividade” [...], no final de conta o critério de seleção continua a ser a subjetividade e a preferência [...], melhor seria a contratação direta, obrigando a justificar suas escolhas. Muito pior é a atual situação, em que a escolha (subjetiva em ultima análise) é a exteriorizada como um produto de um julgamento objetivo [...]. Nesse caso é um grande exemplo de como boas intenções produzem, muitas vezes, péssimas soluções legislativas.

Encerrado os comentários do inciso II, traz-se a análise do inciso III: “Inciso III – para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente e ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.” (BRASIL, 1993).

Nesse inciso a palavra-chave é “consagração”, podendo ela vir da opinião pública ou da crítica especializada. Por ser um critério que emana da “criatividade humana” é um conceito bastante abstrato.

Para Carvalho Filho (2009 p. 258):

Consagração é fator de extrema realidade e varia no tempo e no espaço. Pode um artista ser reconhecido, por exemplo, apenas em certos locais, ou por determinado público ou críticos especializados. Nem por isso deverá ser alijado de eventual contratação ao nosso sentir, quis o legislador prestigiar a figura do artista e de seu talento pessoal, e, sendo assim, a arte a que se decida acaba por ter prevalência sobre a contratação.

A Lei 8666, no seu artigo 25, deixa bem transparente quando explica que a licitação é inexigível, quando houver inviabilidade de “competição” e ao mesmo tempo elenca em seus incisos uma série de “exemplos” do que deve ser considerado como inviabilidade de competição. Essa exigência praticamente única, nos leva á uma falsa impressão de que a matéria em estudo é de fácil compreensão.

No entanto ao ler atentamente, chega-se a conclusão que a situação não é bem essa.

Esclarecendo esse ponto de vista, em termos de dificuldade, citaremos o parecer do autor, Justen Filho (2000 p. 273-277):

Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade da licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa formula não foi explicada nem esclarecida pela lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza a inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias, sem que se tenham atingido soluções plenamente satisfatórias.

O mesmo autor Justen Filho (2000 p. 276) opina:

As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério de natureza.
 [...] Na primeira categoria, encontram-se [...]. Por ausência de pluralidade de sujeitos em condições de contratação.
 [...] Na segunda categoria [...]. O problema [...]. Não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada.

Nessa linha, Justen Filho (2000, p. 273), trata a inviabilidade de competição como “uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausências de”: alternativas, mercado concorrencial, de objetividade na seleção do objeto e da definição objetiva da prestação executada.

Já Mello (2007, p. 518): “A realização de qualquer licitação depende da ocorrência de certos pressupostos”.

Os pressupostos que Mello (2007) se refere. São: “o pressuposto lógico, o jurídico e o fático”.

Por pressuposto lógico, “a inexistência de uma pluralidade de objetos e uma pluralidade de ofertante”;

Por pressuposto jurídico, “a licitação não é um fim de si mesmo, é um meio para chegar utilmente a um dado resultado”;

E por fim o pressuposto fático, ou seja, “a existência de interessados em disputá-los”. Segundo Mello (2007, p. 519): “São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial de ofertantes.”

Comenta ainda Mello (2007, p. 519):

Quando o objeto... É singular, sem equivalente perfeito. [...] só quem dispõe dele poderá oferecê-lo; quando só há um ofertante, embora existam vários objetos, com perfeita equivalência [...].
[...] em nossa legislação de denomina produtor ou fornecedor exclusivo.

A lei 8666 no seu artigo 25 antecipa as situações de inviabilidade de competição. Contudo Mello adverte a existência de casos não catalogados.

Mello (2007, p. 530):

Embora outros talvez muitos pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria a sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretação e conclusões parciais e finais, e tais fatores individualizadores repercutiram necessariamente quanto a maior ou menor satisfação do interesse público.

Nesse caso, Mello (2007, p. 530) ainda adverte:

[...] para configurar-se a hipótese de “inexigibilidade” não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13. É preciso, além disso, que, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse público posto em causa. Donde é preciso que seu desempenho demande uma qualificação incomum.

Na inexigibilidade as falcatruas vão além da não observância da lei, o nível de complexidade é maior, esbarra-se controversos seja pela impossibilidade de competição entre os concorrentes, seja pela singularidade do objeto, seja pela especialidade dos serviços.

Mesmo que exista amparo legal para contratação direta, os casos de dispensa e inexigibilidade devem ser formalmente instruídos, justificado, no prazo de três dias após a ratificação pela autoridade superior.

No caso da existência de um ente notoriamente especializado, cabe ao administrador esclarecer de forma bem fundamentada o reconhecimento da empresa, do serviço alvo da contratação com fins de tornar claro para os auditores e ao público, os autos precedentes no caso de possível investigação.

4 FASES ADMINISTRATIVAS NO PROCESSO LICITATÓRIO

Toda licitação, seja qual for a modalidade, passa por duas fases distintas: uma interna e outra externa.

A fase interna se inicia com a abertura de um processo devidamente autuado, protocolado e enumerado.

Nessa fase, a autoridade competente, justifica a necessidade de contratação, define por projeto básico, o objeto a ser contratado, o orçamento estimado, o recurso próprio para a despesa, numa análise prévia do impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que deva entrar em vigor. Esses procedimentos, nada mais são que a firmação da intenção de contratação e o fornecimento das informações necessárias para definição da modalidade e seu respectivo instrumento convocatório. Dando por encerrada a autorização de abertura e a aprovação do instrumento.

Tanto na fase interna como na externa, todos os procedimentos são processados e julgados pelas comissões de licitação, podendo ela ser de caráter permanente ou especial.

Para Mello (2006, p. 548/549):

É a comissão de licitação que conduz o desenvolvimento do certame, sob a presidência de um de seus membros, o qual a representa perante os afluentes do certame e a quem estes se reportarão nos diversos atos praticados. Sem embargo, todos os membros da comissão respondem solidariamente pelos atos a ela imputáveis, ressalvado o caso em que houver manifestado fundamentadamente sua posição divergente registrada em ata na qual foi tomada a decisão. No caso de comissão permanente, a investidura de seus membros não excederá de um ano. A recondução é possível, mas não da totalidade deles para a mesma comissão no período subsequente.

De um modo geral, essas comissões têm como atribuições, além das corriqueiras inerentes ao expediente:

1. Promover reuniões de julgamento das propostas, licitatórias, sob qualquer modalidade, inclusive as que ocorrem á conta de doações de convênios celebrados com entidades públicas ou privadas;
2. Submeter, quando necessário, os processos ao exame de órgãos técnicos, ou de especialistas na matéria objeto de licitação;
3. Encaminhar ao departamento, hierárquico superior, os processos previamente julgados, com respectivos pareceres conclusivos para homologação da autoridade competente.

Por objeto de contrato, entende-se a propositura da administração, ou seja, a obra, o bem, o serviço ou o fornecimento desejado.

Para Gasparini (2005, p. 575) diz que o objeto “deve ser possível, lícito e suscetível de apreciação econômica”.

Compreende-se por orçamento, o cálculo dos gastos para execução do objeto do contrato.

Por recurso orçamentário financeiro interpreta-se o instrumento de ação governamental. Nele constam as despesas fixadas para um determinado exercício financeiro coincidente com o ano civil em equilíbrio com a arrecadação de receitas previstas. No nosso país existe uma classificação padrão que combina o critério de origem de recursos, a vinculação da receita com as despesas orçamentárias. Essa vinculação visa demonstrar finalidades com recursos a serem alocados, são consideradas como origem de recursos as seguintes fontes: recursos vinculados estaduais; recursos vinculados ao fundo especial de despesas; recursos próprios - administração indireta; recursos vinculados federais ; outras fontes de recursos; e recursos de operações de crédito.

Já a fase externa, efetiva-se com a publicação, para o conhecimento público do edital ou da carta convite.

Para Mello (2007, p. 553):

A interna é aquela em que a promotora do certame, em seu recesso, pratica todos os atos condicionais à abertura; antes, pois, de implementar a convocação dos interessados. A etapa externa que se abre com a publicação do edital ou com convites – é aquela em que já estando estampada para terceiros , com a convocação de interessados, as condições de participação e disputa, irrompe a oportunidade de relacionamento entre a administração e os que se propõem afluír no certame.

Autorizada a abertura do certame, começa então a licitação propriamente dita, numa sequência considerada com padrão para todas as modalidades, ressalvados por algum detalhe que será explicitado no decorrer do trabalho.

4.1 Fase do Julgamento

A fase do julgamento engloba três etapas distintas, sendo: a da abertura da licitação aos interessados; a verificação dos documentos de habilitação dos que se propõem afluírno

certame com análise e aprovação quanto as exigências do instrumento convocatório; e o julgamento de comparação rumo a melhor oferta.

4.1.1 Abertura

O instrumento convocatório é enquadrado de acordo com a modalidade, convite na modalidade de carta-convite e edital para a concorrência, tomada de preços, leilão, concurso e pregão.

Para Gasparini (2005, p. 525):

O instrumento convocatório, edital ou carta convite, é o ato mais importante dessa fase. Formalmente é composto por preâmbulo, texto e fecho. Preâmbulo é a parte de abertura do edital.

No texto, parte média do edital, dever-se-ão prescrever as condições relacionadas à apresentação das propostas e à participação dos licitantes no procedimento; a critérios de julgamento das propostas; à descrição resumida, mais precisa, do objeto da licitação, ao local em que serão prestadas outras informações; ao prazo de execução do objeto da licitação; às garantias; aos recursos admissíveis; aos critérios de desempate; ao prazo e condições para assinatura do contrato; às sanções para os casos de inadimplemento; às condições de pagamento; às condições de recebimento do objeto da licitação; ao critério de aceitabilidade dos preços; aos critérios de reajustamento; às condições de pagamento.

O fecho, parte final do edital, deverá conter disposições quanto a sua divulgação, a data e a assinatura da autoridade competente.

A omissão de dados essenciais leva a nulidade do edital. Nessa fase, o licitante interessado, pode exercer o direito de questionamento do instrumento convocatório, desde que faça até o segundo dia útil que antecede a abertura dos envelopes para a verificação dos instrumentos de habilitação.

4.1.2 Habilitação ou Classificação

Vale alertar que nessa fase, cabe o detalhe de especificidade, relativo ao momento de verificação de habilitação.

Na modalidade concorrência, essa fase acontece no momento da abertura dos envelopes, na da tomada de preços, ela é feita antes da abertura dos envelopes, nas demais em princípio não existe.

Segundo Gasparini (2005, p. 524): “No convite ou no leilão não há fase de habilitação e se exigida no leilão, é muito simples. Ademais, nem sempre aconteceu nessa ordem, pois na tomada de preços a habilitação é previa.”

Para Mello (2006, p. 565):

Na modalidade de licitação denominada convite, ante o pequeno vulto do bem ou serviço do certame, inexistente a fase de habilitação [...].

Na modalidade tomada de preços os interessados em participar de licitações necessitam inscrever-se em cadastro administrativo [...] no qual ficam catalogados, por ramos de atividade [...].

Na modalidade concorrência a habilitação realiza-se no bojo de uma dada licitação e é específica para ela. Na tomada de preços a habilitação é inespecífica para uma certa licitação.

Mello (2006, p. 564) conceitua: “A habilitação, por vezes denominada qualificação, é a fase do procedimento em que se analisa a aptidão dos licitantes. Entende-se por aptidão a qualificação indispensável para que sua proposta possa ser objeto de consideração.”

Dependendo, do enquadramento da hora de verificação da habilitação, antes ou no momento da abertura dos envelopes, a proposta é efetivada em sessão pública ou em sessão reservada.

Na audiência pública, a autoridade competente deve se fazer presente, além de esta bem preparada para responder as questões que lhe forem propostas. Isso porque nesse tipo de sessão, todos terão direito de manifestação.

4.1.3 Julgamento

A fase de julgamento, nada mais é que o momento em que se faz as comparações entre propostas previamente classificadas como aptas à participar da licitação. Ela é executada pela comissão de licitação, em sessão pública com hora e data pré-determinada.

Com base nos ditames do edital que serve como Matriz do Contrato, procede-se com os trâmites da escolha da proposta mais vantajosa. As regras, dependendo do instrumento convocatório, podem ser do tipo: menor preço, melhor técnica, melhor preço e técnica ou maior lance ou oferta.

Nesses termos, procede-se o julgamento com ordenação das propostas em razão das vantagens oferecidas.

Caso a exigência for menor preço, não se leva em conta razões como: qualidade, rendimento, produtividade, ou seja, a palavra chave é menor preço.

Para o tipo: melhor técnica e menor preço, aos licitantes atribui-se notas e peso, pela média ganha a que obtiver a maior ou menor média dependendo do exposto no edital.

Na exigência da melhor técnica, só utilizável para objetos de natureza predominantemente intelectual, a administração deve agir dentro da margem estipulada pelo edital, como montante financeiro destinado para aquele fim, não pagando mais o valor estipulado.

Segundo Gasparini (2005, p. 542), as negociações, começam:

[...] com a proponente mais bem classificada no julgamento de propostas técnicas, com base nos orçamentos declarados apresentados e respectivos preços unitários, tendo como referencia o limite apresentado pela proposta de menor preço. Em suma: pergunta-se à proponente vencedora em técnica se concorda em executar sua proposta pelo preço da vencedora em preço. Se concordar, celebra-se o contrato com ela, nessas condições. Se não concordar, faz-se a mesma indagação à segunda colocada em técnica, e assim por diante [...].

Na base do maior lance ou oferta, ganha a que cobrir a melhor oferta, na mais todas as outras etapas obedecem às regras da modalidade de menor preço.

Outro ponto que deve ser cogitado é que, se o objeto permitir e o edital ou carta-convite formalizar, pode acontecer achamada de divisibilidade do julgamento, ou seja, a escolha da melhor proposta pode ser dividida por itens, conseqüentemente abre a possibilidade de mais de um ganhador. Exemplo temos uma licitação de material para escritório, onde uma empresa x ganha por fornecimento de lápis e borracha, outra empresa y por papel e apontador, etc.

Não muito raro, pode ocorrer, em qualquer que seja o tipo de julgamento, o empate. Com base nessa premissa, o critério de desempate se dá, por bens produzidos aqui no Brasil. Persistindo a condição de empate, o vencedor é “escolhido” por sorteio, em sessão pública.

Contudo, Gasparini (2005, p. 546) alerta:

Para essa sessão deverão ser convocados todos os licitantes que, por evidente, tenham tido suas propostas ordenadas regendo vantagens oferecidas, não somente os empatados. O resultado de desempate mudará essa ordem, daí a determinação da lei para a convocação de todos licitantes.

Como não poderia deixar de ser, ainda existe a possibilidade da quebra da regra geral na obediência dos ditames do edital ou carta-convite, sob pena de nulidade. Prova disso adverte Gasparini (2005, p. 548-549):

Não constante essa seja a regra, em algumas hipóteses pode-se contratar em termos e condições do instrumento convocatório.
[...] basta que encerre mais vantagens para o contratante. Nenhuma nulidade causará ao ajuste se os termos e condições da proposta vencedora forem discutidos e a contratante obtiver mais vantagens (menor preço, menor prazo de entrega, menor juro moratório) que a originalmente oferecida pelo proponente e as consignar no contrato.

E finaliza Gasparini (2005, p. 549):

Isso em absoluto, não impede que o autor da proposta vencedora melhore ainda mais suas condições.

Esse autor adverte como não poderia deixar de ser, que mesmo existindo obrigatoriedade de observância do instrumento convocatório, existe a possibilidade por negociação para melhorar ainda mais a proposta vencedora. Nesse caso pelo critério de melhor escolha não cabe nulidade das condições impostas anteriormente.

4.2 Deliberação da licitação

Terminada a fase de julgamento e a ordenação das propostas, em razão das vantagens oferecidas, cabe a comissão de licitação preparar um pequeno relatório mencionado o vencedor e encaminhar à autoridade superior para a deliberação. Esse tramite, denominado de adjudicação e homologação, é pois o assunto subsequente no estudo.

4.2.1 Adjudicação e Homologação

Esse reconhecimento como vencedor preferencial com aquiescência da comissão de licitação, não implica em efetiva celebração de contrato.

Como por lei cabe à autoridade competente autorizar a abertura da licitação, cabe-lhe também, homologar o encerramento da mesma em caráter definitivo. Essa deliberação é uma sequencia cautelar na medida em que abre espaços aos outros participantes a impetrar recursos contra a adjudicação.

Para Bastos (2002, p. 200): “A adjudicação é a entrega ao vencedor, pela comissão julgadora, do objeto da licitação. É a fase em que propriamente a administração, pela comissão julgadora, confere o direito de preferência de ser contratado ao vencedor [...]”

Segundo Gasparini (2005, p. 552): “Homologação é ato de autoridade competente, superior à comissão de licitação, pelo qual é promovido o controle de todo o procedimento licitatório no que respeita ao mérito e à legalidade.”

Já para Bastos (2002, p. 200):

Na verdade, a homologação existe muito mais pelo caráter fiscalizatório. Detectada alguma irregularidade recusa-se a homologação, caso em que se poderá pedir a

retificação da irregularidade se ela for sanável ou anular todo procedimento se tiver ocorrido ilegalidade insanável ou prejudicial à administração.

Resumidamente, expressa bem tudo o que acontece, até a fase da adjudicação e homologação Mello (2006, p. 585):

Assim, é forçoso concluir que o participante da licitação tem direito a que o certame se desdobre em todas as suas fases, e o primeiro classificado a que elas se completem, culminando com o travamento do subsequente contrato, salvo se ocorreu alguma ilegalidade ensejadora de anulação ou se, como dito, razões de interesse público decorrentes de fato ulterior pertinente e suficiente justificarem a revogação do certame. Com efeito: o único sentido das restrições à revogação só pode ser o de garantir aos concorrentes a continuidade sequencial do certame e ao primeiro classificado o acesso ao contrato buscado.

Para Gasparini (2005, p. 555):

Previamente à revogação ou à invalidação, deve a autoridade superior comunicar ao vendedor da licitação uma ou outra dessas intenções, para que este, no prazo razoável que lhe for de seu interesse. A prática da revogação e da invalidação sem o atendimento dessas exigências é ilegal [...].

Observando todas as etapas referentes aos tramites que compõe o processo licitatório, pode-se dizer que toda a fase de desdobramento até aqui explanados não acaba com a homologação.

Para Justen Filho (2000, p. 443), “homologação e adjudicação são atos que complementam e inter-relaciona-se”. À comissão de licitação cabe provar que existe uma proposta mais vantajosa após toda a tramitação da licitação. À autoridade competente, pode revoga-la.

4.3 Revogação ou Anulação

Nem todo procedimento de licitação chega ao fim considerado como de bom termo para administração pública. Nesse caso, como uma atitude digna de zelo para com o interesse público, a autoridade competente poderá revoga-la ou anula-la, alicerçado na ilegalidade ou por inoportuno/inconveniente.

Apesar da revogação e anulação, ser um procedimento mais voltado ao âmbito jurídico, é impossível dissociá-lo dos atos administrativos, uma vez que de certa forma, provoca interrupção do processo licitatório.

A revogação deve ser entendida com o processo de suspensão por inoportuno/inconveniente, voltado ao interesse público cabe portando a indenização por parte do erário público.

Gasparini (2005, p. 561), exemplifica: “[...] se o Município desistir da licitação em andamento para a aquisição de mil e duzentas caixas de laranja e se um benemérito citricultor se propõe a doa-las [...]. [...] não há sentido lógico, nem jurídico para o prosseguimento da licitação.”

Para Meirelles (2004, p. 311): “Anulação : é a invalidação da licitação ou do julgamento por motivo de ilegalidade. Revogação é a invalidação por interesse público a administração. Em ambos os casos a decisão deve ser justificada.”

Essa inviabilidade, pode ser parcial ou total. Exemplificando como inviabilidade parcial, tem-se um vício detectado no ato convocatório, antes da publicação. Resolvido tempo hábil, dá sustentabilidade e validação para a licitação.

Como exemplo para invalidação total, temos a abertura de envelopes abertos antecipadamente, caracterizando a quebra de sigilo exigido por lei, no ato do julgamento.

A irregularidade é classificada como o nível de gravidade simples quando pode ser corrigida sem produzir reflexos na validade da licitação. A gravidade intermediária ofende a regra de interesse privado provocando nos participantes contrariedade, cabendo recurso e julgamento. É grave, quando fica configurado a quebra da regra de interesse público, caracterizando nulidade da licitação.

Para Meirelles (2004, p. 313) no caso de revogação “o vencedor não pode impedir a revogação da licitação, mas pode exigir os motivos da revogação”. E havendo pode obter judicialmente a anulação do ato adjudicatário prejudicado.

Meirelles (2004, p. 311) afirma, que na anulação a administração não fica sujeita a pagar indenização:

[...]pois o poder público tem o dever de velar pela legitimidade de seus atos e corrigir as ilegalidades, deparados, invalidando o ato ilegítimo para que outro pratique ressalvem-se apenas os direitos de terceiros de boa fé, que deverão ser indenizados dos eventuais prejuízos de anulação.

Já Justen Filho (2000, p. 499), prescreve indenização como:

A administração pública tem o dever de obedecer à lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica. Praticar o ato viciado. No curso de uma licitação, caracteriza-se como uma ilicitude, para fins jurídicos. Anulado o ato administrativo (por que a administração atuou mal), configuram-se os pressupostos da responsabilidade civil do estado.

E apresenta Justen Filho (2000, p. 490):

Tal como anulação, a identificação pelas perdas e danos não é escolha discricionária. A administração não pode determinar, exclusivamente, a anulação dos atos. Deverá,

obrigatoriamente, prever indenização conjuntamente com a anulação. É usual a administração promover, simplisticamente, a anulação da licitação e silenciar acerca da indenização. Remete-se o interessado à via judicial para a defesa de seus direitos e a administração dá seguimento à sua atividade [...] se a administração tem o dever de anular seus atos inválidos, também tem o dever de indenizar as perdas e danos deles derivados.

Para Mello (2006, p. 591):

A lei 8666 capitula como crimes diversos procedimentos infringentes da correção no cumprimento das obrigações previstas em relação à licitação [...]. As penas variam, conforme o crime [...]. Em certas figuras típicas o sujeito ativo do crime é o agente do Poder Público, em algumas será ele ou o licitante, e em outras ambos sujeitam-se à mesma pena.

Contextualizando o exposto, observa-se que seja qual for a modalidade da licitação, todas obedecem a uma sequência quase que padrão. Começando tudo pela declaração de intenção, por parte da autoridade maior, sempre fundamentando a necessidade de contratação por um projeto básico, definindo de modo claro e preciso o objeto a ser contratado, a dotação orçamentária a ela vinculado e o impacto financeiro que o mesmo trará para a administração.

A fase de conclusão será sempre, efetivada pela mesma autoridade que autorizou o certame, deixando tudo formalizado por publicidade no Diário Oficial da União, do Estado ou do Município.

Todos os procedimentos são de caráter administrativo, pautados por parâmetros de legalidade jurídica.

Aos agentes administrativos, envolvidos no processo licitatório, cabe o exame criterioso de toda a documentação, exigida por lei, seja ela de natureza jurídica, técnica, econômica/financeira ou de regularidade fiscal.

Com fins de fiscalizar as exigências do instrumento convocatório, o responsável deve ter pleno conhecimento do edital.

Visando o aporte técnico/logístico: Prepara o expediente administrativo para despacho com o dirigente; recebe e expede correspondência. Procede com os processos licitatórios; recebe, acompanha e dá procedimento aos processos recebidos; processa a distribuição, arquivamento e organização de toda documentação; consulta a situação dos fornecedores, verifica preços de mercado. Recebe e dá encaminhamento aos recursos impetrados pelas empresas concorrentes, julga as propostas apresentadas durante as reuniões; responde aos mandatos de segurança; informa a unidade competente o resultado final do processo licitatório, registra no banco de dados do registro de preços. Todos os preços praticados em cada processo licitatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual momento político brasileiro exige significativas transformações nas instituições, em especial na qualidade da gestão pública, orientada para o cidadão, dentro de um espaço constitucional demarcado pelos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Fontes de mídia divulgam, diariamente, vantagens patrimoniais indevidas em proporções gigantescas, vinculadas aos processos de movimentação financeiras como licitações, contratos, convênios, acordos, etc.

Todo esse panorama sombrio inviabiliza, em muito, a manutenção e o crescimento econômico financeiro do País. A desigualdade operante nos dias atuais clama por um Estado ativista, promotor da justiça social. O quadro de escassez econômica exige uma gestão pública responsável, consistente focada na dimensão técnica. A efetiva conquista da democracia carece de um novo padrão de deliberação que considere o cidadão como foco principal da ação pública.

Nesse contexto, levando em conta que o princípio fim da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para o interesse público, não é difícil perceber a responsabilidade do gestor, no papel de agente de direcionamento e guardião fiel dos direitos do cidadão, evitando desvios de conduta, que desvirtuem a seriedade do ato licitatório. Vejamos a seguir, ponto a ponto o nível da relação, licitação e gestão.

Toda licitação nasce da carência de um determinado objeto, seja ele uma obra, um serviço, uma compra, uma alienação ou mesmo uma locação.

Esse objeto, tratando-se de uma demanda pública, envolve todo um aparato estatal, que vai desde a instituição, até os que lidam direta ou indiretamente com ela.

Neles se enquadram dirigentes, agentes e servidores públicos, órgãos e instrumentos fiscalizadores, além das políticas voltadas para determinados fins.

Para concretização do processo licitatório, faz-se necessário uma série de atos e ações administrativas, praticados pela figura do gestor na função de implementar, formular, montar e responder por todo o processo burocrático.

Apesar da crítica negativa, pelo excesso documental a burocracia da licitação imprime regras e procedimentos, numa tentativa de evitar favoritismos, demonstração de gratidão, simpatia e antipatia. Nesses termos, por vários motivos a organização pública é bem mais

burocrata que a privada. No entanto, o zelo pela coisa pública exige um sistema formal hierárquico.

As relações de mando e subordinação, bem como a distribuição das atividades a serem executadas de forma sistêmica, é planejada e se realiza através de documentos. Outro fato é que a administração pública não dispõe de ampla liberdade para adquirir um objeto, devendo então seguir um modelo preestabelecido por lei.

É certo que a administração é taxada como ineficiente e burocrática. Assim talvez por excesso de formalidade, contudo é um fator necessário nas relações institucionais, servindo pois como garantia e respaldo do que foi firmado e pactuado, reforçando as condutas éticas e morais tornando possível o exercício de controle nos atos de gestão e administração.

Esse processo, da forma como foi delineado, traz uma relativa transparência do uso dos recursos públicos. No modelo brasileiro, cabe o poder legislativo, em nome do povo, autorizar as despesas, mediante discussão e aprovação da lei orçamentária.

Se nas licitações existe a exigência de vínculo do objeto a dotação orçamentária correspondente, e se esse procedimento mede o impacto financeiro de uma determinada ação, isso implica dizer que é possível que através dela, se possa estimar também o grau de qualidade da gestão.

Como instrumento de controle e fiscalização, a licitação serve como fonte para a detecção de falhas como corrupção, improbidade, aumento desordenado de despesa, contribuindo fortemente para avaliação da gestão.

Outro ponto não menos importante é o fato de que todos os atos licitatórios, devem estar integralmente pautados, nos mesmos princípios que norteiam a administração. Essa observância obrigatória tem respaldo constitucional, provando que existe uma preocupação destacada para as regras das licitações.

Embora a lei, possa sofrer alterações em relação aos tipos e modos, como aconteceu com o pregão, a modalidade mais recente, fica patente a necessidade da burocratização nos processos licitatórios, uma vez que os mesmos servirão como guia para ações responsáveis, na busca do objetivo precípua da administração: o bem comum da coletividade administrada.

Diante do exposto, em resposta ao problema levantado para a escolha do tema, pode-se afirmar, sem nenhuma levandade, que existe sim, uma estreita dependência entre os atos administrativos praticados no momento licitatório e o nível de qualidade da gestão. Caso haja lisura em todos os procedimentos, fica salvaguarda a responsabilidade máxima da gestão pública, que é gerir o interesse coletivo segundo princípios éticos e moral.

Quanto ao objetivo geral proposto, fica bem visível o grau de responsabilidade do gestor. Cabe a ele, justificar a necessidade da contratação, estimar o valor do objeto a ser contratado, analisar o impacto financeiro decorrente da contratação, enquadrar dentro da lei, a modalidade e o tipo do instrumento convocatório.

Dando continuidade a esse ato de abertura, entra outro grupo de gestores, componentes da comissão de licitação, com responsabilidade bem marcada de julgar proposta. Mais vantajosa para o interesse público. Deles depende, a lisura e a garantia de uma boa contratação.

Para melhor visualização de tudo o que se refere as responsabilidades dos envolvidos no processo decisório, foi preciso mostrar passo a passo o processo licitatório, desde a fase da abertura até a adjudicação/homologação, repassando aos interessados todas as modalidades e fases que envolve o processo.

Tendo em vista que o tramite é extremamente rigoroso, complexo e minucioso vemos que o problema, não é no processo em si, mas sim nos recursos humanos utilizados, por esse motivo se faz necessário maior fiscalização em todas as etapas, a fim de se analisar a eficiência, evitar qualquer tipo de irregularidade e/ou atraso que possa ocorrer.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2004.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito administrativo**. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.
- BRASIL. Lei 8666 de 21 de junho de 1993. **DOU**, Brasília, DF, 22 jun. 1993.
- _____. Lei 10.520 de julho de 2002. **DOU**, Brasília, DF, 18 jul. 2002.
- _____. Medida provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001. **DOU**, Brasília, DF, 24 ago. 2001.
- CARDOZO, José Eduardo Martins. Princípios Constitucionais da Administração Pública (de acordo com a Emenda Constitucional n.º19/98). *In*: MORAES, Alexandre. **Os 10 anos da Constituição Federal**. São Paulo: Atlas, 1999.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo**. 21. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- CRUZ, Paulo Augusto Rodrigues da. Princípios constitucionais para a Administração Pública. **JusBrasil**. Artigos. 2014. Disponível em: <<http://cruzbo.jusbrasil.com.br/artigos/142022945/principios-constitucionais-para-a-administracao-publica?print=true>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- _____. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo. Atlas S.A, 2004.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo. Saraiva, 2005.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2010.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2000.
- KANAANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. São Paulo, 2010.
- MAZZAROBA, Orides; MONTEIRO. Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito administrativo**. 22. ed. rev. atual. até Ementa Constitucional 53. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito administrativo**. 23. ed. rev. atual. até até Ementa Constitucional 53. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

MIRANDA, Maria Bernadete. Princípios constitucionais do Direito administrativo. **Revista Virtual Direito Brasil**, São Paulo, 2008. v.2.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica**: um manual para realização de pesquisas em Administração. Catalão: UFG, 2011.

PENZ, Cristina. **Pregão reduz preços e agiliza as compras**. Disponível em: <http://www.revista.fundap.sp.gov.br/revista1/eficiencia_administrativa.htm>. Acesso em: 25 jun. 2010.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em Administração**: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Clézio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SERESUELA, Nívea Carolina de Holanda. Princípios constitucionais da Administração Pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3489>>. Acesso em: 08 abr. 2010.

SILVA, Elisa Maria Nunes da. Contratação direta na administração pública. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 14, n. 84, jan. 2011. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8877>. Acesso em: 10 nov. 2015.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE – UENF. **Licitação**. Disponível em: <<http://uenf.br/reitoria/licitacao/>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

Revisado por

CéliaRomanoAmaralMariano

Célia Romano do Amaral Mariano

Biblioteconomista CRB1/1528

DECLARAÇÃO

Eu, CÉLIA ROMANO DO AMARAL MARIANO, RG nº 5.714.022-4, formada em Biblioteconomia pela Faculdade de Sociologia e Política da USP, com diploma registrado do MEC, inscrita no CONSELHO REGIONAL DE BIBLIOTECONOMIA – CRB/1-1528, DECLARO para os devidos fins acadêmicos que fiz a revisão das citações e referências bibliográficas de acordo às normas da ABNT vigente de 2011, do TCC do curso de Administração sob o título “LICITAÇÃO : UM ENFOQUE NA GESTÃO PARA UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RESPONSÁVEL” do acadêmico **Gustavo Jubert Araújo**, da FACER - Faculdade de Ceres.

Ceres, 6 de janeiro de 2016

CéliaRomanoAmaralMariano

Célia Romano do Amaral Mariano
Biblioteconomista CRB/1-1528