

FACER-FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA

CURSO DE DIREITO

CRISTHYANE PAULA E SILVA

**INEXIGIBILIDADE E DISPENSA NA LICITAÇÃO E SUAS
FRAUDES**

RUBIATABA- GO

FACER - FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA

CURSO DE DIREITO

CRISTHYANE PAULA E SILVA

**INEXIGIBILIDADE E DISPENSA NA LICITAÇÃO E SUAS
FRAUDES**

Monografia apresentada a Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba- FACER como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito sob a orientação do professor especialista Sérgio Luis Oliveira dos Santos.

RUBIATABA- GO

FOLHA DE APROVAÇÃO

CRISTHYANE PAULA E SILVA

INEXIGIBILIDADE E DISPENSA NA LICITAÇÃO E SUAS FRAUDES

**COMISSÃO JULGADORA
MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO BACHARELADO DE DIREITO
PELA FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA**

RESULTADO _____

Orientador _____

Sérgio Luis Oliveira dos Santos
Professor especialista

2° Examinador _____

Roseane Cavalcante de Souza
Mestre em Direito Agrário

3° Examinador _____

Erival de Araujo Lisboa Cesarino
Mestre em Direito Privado

Rubiataba/2008

“Dedico a Deus Pai que me deu o dom da vida; ao Deus filho que me salvou; e ao Deus Espírito Santo que me iluminou em todos os momentos dos cinco anos de faculdade. Aos meus pais, que sem eles não teria chegado aonde cheguei, a todos os professores, a coordenadora do curso de Direito ROSEANE CAVALCANTE, aos meus amigos que estiveram comigo durante todo esse tempo e a todos que acreditaram em mim.”

“Agradeço ao meu bom e amigo SENHOR JESUS por sempre me dar forças naqueles momentos quando pensei em desistir, a minha querida e amada mãe MARIA que nunca mediu esforços para que eu pudesse estar aqui neste momento, e por sempre ficar ao meu lado me acompanhando e apoiando, ao meu pai SEBASTIÃO, pelo carinho e dedicação em vida, aos meus irmãos KLEBER e LUDIMILA, a minha querida avó MAURA pela sua inteira dedicação e carinho e a ENESTINA (in memória), mas que me ilumina do céu, as minhas amigas, por terem contribuído para que eu conquistasse a realização do meu sonho, aos professores que nesta longa jornada nos deixaram não só o aprendizado, mas também nos deu a amizade que sem amigos não somos nada, em especial ao mestre SÉRGIO LUIS OLIVEIRA DOS SANTOS que contribuiu na elaboração e conclusão deste trabalho, e ao meu namorado EZEQUIEL por ter sempre acreditado que esse dia chegaria, por fim, dedico o presente trabalho aos meus familiares e a todos aqueles que contribuíram e sonharam comigo para que essa vitória chegasse”.

“Bem-aventurados os que guardam a retidão e o que pratica a justiça em todo tempo. (Sal.106:3)”
“Pede-Me, e Eu te darei as nações por herança e as extremidades da Terra por tua possessão. (Sal.2:8)”

RESUMO: A licitação é uma das principais formas de critério da aplicação do erário público, visto que, possibilita a proposta mais vantajosa para contratação, observando as condições de igualdade dos concorrentes. A contratação direta sem licitação é visto como gênero, subdividindo-se em duas espécies: a inexigibilidade do processo licitatório, bem como atos que dispensam o referido processo. Assim, neste trabalho limitaremos a discorrer, de forma bastante objetiva, às questões que envolvem principalmente os casos em que é dispensada a Licitação, nos termos do art. 24 da Lei nº 8.666/93 e alterações. E as fraude onde os servidores públicos trapaceiam o procedimento licitatório para desviarem recursos públicos.

Palavras-chaves: Licitação, inexigibilidade, dispensa e fraude.

ABSTRACT: The bidding is one of the main ways to test the application of public funds, since it enables the lowest tender for contraction, observing the conditions of equality of competitors. The direct hiring without bidding is seen as gender, divided into two species: the inexigibilidade the bid process, as well as acts that exempt the process. Thus, this piece limit the discourse on a very objective, the issues involving, especially in cases where it is dispensed to Call, pursuant to Art. 24 of Law 8.666/93 and amendments. And the fraud with employees cheats the public bidding procedure for diverting public funds.

Keywords: Bidding, inexigibilidade, waiver and fraud.

LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

TCU- Tribunal de Contas da União
Art. - Artigos
§ 1º- Parágrafo primeiro
§ 2º - Parágrafo segundo
§ 3º- Parágrafo terceiro
§ 4º - Parágrafo quarto
§ 5º - Parágrafo quinto
CF - Constituição Federal
P. - Página
TCE – Tribunal de Contas do Estado
BA - Bahia
STJ - Superior Tribunal de Justiça
CGU- Controladoria Geral da União

SÚMARIO

1 LICITAÇÃO -----	15
1.1 Histórico das licitações -----	15
1.2 Conceito e natureza jurídica-----	17
1.3 Objeto -----	18
1.4 Modalidades-----	19
1.5 Tipos de licitação-----	23
1.6 Princípios-----	23
1.6.1 Princípio da igualdade -----	24
1.6.2 Princípio da legalidade -----	25
1.6.3 Princípio da impessoalidade -----	25
1.6.4 Princípio da moralidade-----	25
1.6.5 Princípio da publicidade-----	26
1.6.6 Princípio da probidade-----	26
1.6.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório-----	27
1.6.8 Princípio do julgamento objetivo-----	27
1.7 Obrigatoriedade de licitação -----	27
2 INEXIGIBILIDADE NA LICITAÇÃO -----	30
2.1 Conceito-----	30
2.2 Bases normativas -----	31
2.3 Lei de licitações e contratos n.º 8.666/93-----	32
2.4 Fundamentos-----	34
2.5 Classificação-----	34
2.6 Hipóteses legais -----	35
2.7 Processo-----	36
3 DISPENSA NA LICITAÇÃO -----	38
3.1 Conceito -----	38
3.2 Justificações pela administração -----	40
3.3 Classificação -----	42
3.4 Licitação dispensada -----	42
3.5 Licitação dispensável -----	43
3.6 Formas de dispensa mais relevantes -----	45
4 FRAUDES NA LICITAÇÃO -----	49

4.1 Conceito -----	49
4.2 Descumprimentos dos princípios da administração pública -----	50
4.3 Penalidades -----	51
4.4 Elementos -----	52
4.5 Fraudes à licitação pública e o papel do poder legislativo -----	54
4.6 Mecanismos de controle popular-----	57
CONCLUSÃO-----	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS -----	61
ANEXO I -----	69

INTRODUÇÃO

O tema a ser abordado neste trabalho está relacionado à Lei n.º 8.666/93 que dispõe acerca das normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras e serviços. Segundo o artigo 37 XXI, da Constituição Federal determina que os contratos administrativos sejam precedidos de licitação.

A obrigatoriedade licitatório nas contratações de serviços e aquisição de bens feitos pela Administração tem o seu berço na Constituição Federal que foi transplantada para lei citada acima, permitindo também com base constitucional, a previsão da exceção de não licitar, abrangendo a licitação dispensada e a inexigibilidade de licitação.

O primeiro capítulo dispõe sobre Licitação, que é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta mais vantajosa.

Já o segundo capítulo, expõe sobre a inexigibilidade de licitação que se refere aos casos em que o administrador não tem a faculdade para licitar, em virtude de não haver competição ao objeto a ser contratado, condição imprescindível para um procedimento licitatório.

O terceiro capítulo está relacionado à dispensa que é a figura que isenta a Administração do procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela exigência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço, ou seja, é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular. Só deve acontecer em estrita observância aos casos nomeados nos 24 incisos do artigo 24 do Estatuto Licitatório.

E o quarto capítulo trata das fraudes na licitação atualmente existem falhas nos processos licitatórios, existem muitos e são provocadas por diversos motivos diferentes. As fraudes estão relacionadas ao desvio de grandes parcelas de dinheiro, na maior parte das vezes começam no planejamento do processo.

Tem como justificativa a melhor forma que a Administração encontrou para analisar a melhor qualidade e verificar o melhor orçamento para benfeitorias na Administração Pública.

Porém, para chegar à fase da contratação, há uma série de procedimentos a serem feitos antes de chegar a esta fase, devendo ser publicada para que os interessados tenham conhecimento e atenda as exigências do edital, e aberto à sociedade que tem o direito de estarem acompanhando o processo licitatório.

Como a maioria dos institutos tem sua exceção, a Licitação não é diferente. Podendo na Administração haver contratação sem que haja o procedimento da Licitação (Contratação Direta), indo direto na última fase, que ocorrerá nos casos em que houver a dispensa e inexigibilidade. A primeira não terá competição, sendo utilizada quando forem à razão de pequeno valor, situações excepcionais, objeto e a pessoa, enquanto a segunda é inviável, pois só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração.

Infelizmente está acontecendo muitas fraudes que está estampado em vários jornais, em todos os órgãos do Poder Público sempre há uma fraude, pois o servidor público escolhe a proposta de um parente o qual ele é o proprietário, dentre outras causas, mas tudo gira em torno de se obter lucros através da Administração Pública.

O trabalho a ser exposto foi orientado por livros, artigos e autores dentre eles os mais utilizados: BRASIL 2003, e DI PIETRO 2001, ambos de Direito Administrativo.

Seu objetivo geral é analisar a licitação que é um instituto do Direito Administrativo sendo um tema de constante relevância, promover a padronização, maior controle, eficiência e transparência na instauração, elaboração e execução dos Processos Licitatórios, principalmente compreender suas formas de dispensa e inexigibilidade e as possíveis fraudes na licitação. E os específicos saber a origem da licitação, como também as suas fases e as modalidades no procedimento Administrativo; analisar se a inexigibilidade ocorre apenas em situações onde há o produto ou serviço único; verificar em que casos poderão ser utilizados a dispensa licitatória; e apontar algumas fraudes que estão acontecendo constantemente no Processo de Administração;

Segundo (GIL, 1994, p.43): “Pode se definir pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolvimento de método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimento científico”.

A metodologia desenvolvida neste trabalho foi a de pesquisa bibliográfica, que consiste no exame da literatura científica, para levantamento e análise do que já se produziu sobre determinado tema. De acordo com (CERVO, 2007, p.48):

Procura explicar o problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertação e teses. Pode ser realizadas independentes ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Em ambos os casos, buscam-se conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema.

Esta monografia foi de compilação, onde enfocamos o tema, partindo de exposição do pensamento de vários autores, apresentando suas opiniões e em seguida fizemos de comparações. Segundo (NUNES, 2001, p.19) uma monografia de compilação consiste: “na narração minuciosa de pensamento de autores que escreveram sobre o tema escolhido. É a organização lógica e harmônica das várias opiniões de maneira clara, emitindo sua opinião e conclusões sobre os pontos que julgar importantes”.

O método utilizado de pesquisa empregada foi a Dialética, pois, da contraposição de idéias de variados autores, podendo chegar a outras idéias. A explicação era que nós tínhamos uma tese, que seria nossa idéia inicial. Que mais para frente foi contradita por uma antítese, que derrubou a tese, formando assim uma síntese. Segundo (ENGELS, 1978, p.105):

A dialética é a grande idéia fundamental segundo a qual o mundo não deve ser considerado como um complexo de processos em que as coisas na aparência estáveis, do mesmo modo que os seus reflexos intelectuais no nosso cérebro, as idéias, passam por uma mudança ininterrupta de dever e decadência, em que finalmente, apesar de todos os insucessos aparentes e retrocessos momentâneos, um desenvolvimento progressivo acaba por se fazer hoje.

Onde de início foi feito um levantamento bibliográfico referente ao tema, procedendo com pesquisas e consultas utilizando-se doutrinas, de análise sistemática da legislação,

jurisprudência, artigos científicos, revistas jurídicas especializadas, e materiais bibliográficos encontradas nos meios eletrônicos, como internet.

Diante do exposto, no decorrer deste será realizado um estudo aprofundado e com maior ênfase ao ser abordado no primeiro capítulo sobre Licitação, o segundo Inexigibilidade na Licitação, o terceiro Dispensa na Licitação e o quarto as Fraudes na Licitação.

1 LICITAÇÃO

Neste capítulo será apresentada a Licitação que faz parte do Direito Administrativo, que é composto pelo conceito, natureza jurídica, objeto, modalidades, tipos de licitação, princípios, e obrigatoriedade da licitação. Para a legal ocorrência da Licitação deverá ocorrer uma série de requisitos a serem seguidos fielmente, pois essa foi à melhor forma que a Administração encontrou para analisar a melhor qualidade e verificar o melhor orçamento para benfeitorias na Administração Pública.

1.1 Histórico das licitações

Remonta ao império o tratamento legislativo das concorrências com o Decreto n° 2.926, de 14 de maio de 1862. Mais tarde, segundo textualística de época, surgiram novos ditames para as licitações, a saber: a lei orçamentária n° 2.221, de 30 de dezembro de 1909, em seu artigo 54, fixou as regras a serem observadas no processo das concorrências e as leis, n° 3.232, de 05 de janeiro de 1.917 (art. 94, 3.454, de 06 de janeiro de 1918 (art. 170), e 3.991, de 05 de janeiro de 1920 (art. 173), e decreto n° 4.555, de 10 de agosto de 1922 (art. 87) também se ocuparam do assunto).¹

Segundo (DAYRELL, 1973, p. 15) escreve que:

O termo licitação, que já fora empregado em diversos textos legais, foi introduzido, pela primeira vez, em nosso direito administrativo pela lei n° 4.401 de 10 de Setembro de 1964, no sentido de gênero abrangente de variadas espécies ou modalidades, dentre as quais a concorrência.

Antes, porém, havia sobre a matéria escassa dispositiva inserida no antigo Código de Contabilidade Pública, Decreto Legislativo n° 4.536 de 28 de Janeiro de 1922, e respectivo regulamento, Decreto n° 15.783, de 08 de novembro de 1922, onde se cuidava da

¹Kelson José Dias Gomes **Licitações com ênfase no pregão**. Disponível em: <http://www.ladeson.com.br/marli/artigos/monografia/Monografias-Kelson.doc>. Acesso em: 28/04/08.

concorrência pública, da concorrência administrativa e da coleta de preços.

No Brasil, após a promulgação do Decreto lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização administrativa federal, é que o instituto federal da licitação passou realmente, a ser consagrado, merecendo disciplinação bem mais ampla e rica de conteúdo e com tratamento mais sistemático.

Na década de 70, passou a existir na Súmula do Tribunal de Contas da União, no artigo 158, que os órgãos da Administração direta e as entidades da Administração indireta, incluindo aquelas com personalidade jurídica de direito privado, devem prestar obediência às normas básicas da competição licitatória, principalmente no que diz respeito a isonomia dos licitadores, como princípio universal do procedimento ético e jurídico da administração pública, sem impedir a adoção de normas mais flexíveis e compatíveis com as características de funcionamento e objetivos de cada entidade.

No decênio seguinte, após as inúmeras normas regulamentadoras já citadas, sobre a matéria, surge o Decreto-Lei nº 2.300, de 28 de novembro de 1986, atualizado em 1987, sendo o primeiro estatuto que, em seus noventa artigos, regulamenta o procedimento licitatório para toda a administração pública brasileira.

A evolução sobre a matéria ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que dispensou à licitação, três referências diretas (arts. 22, XXVII, 37, XXI e 175) e uma indireta (art. 195, § 3º).²

O doutrinador, (PEREIRA JÚNIOR, 1993, p. 01-02), completa o histórico afirmando que:

A lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei nº 8.883, de 08 de junho de 1994, que institui as normas gerais sobre licitações e contratos completa o ciclo, disciplinando o instituto e os contratos públicos em 125, artigos, a partir das diretrizes traçadas pela Constituição e de molde a exigir sua prática na administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 37, caput). Ressalvadas as hipóteses previstas na lei, nenhum

²Kelson José Dias Gomes. **Licitações com ênfase no pregão**. Disponível em: <http://www.ladesom.com.br/marli/artigos/monografia/Monografias-Kelson.doc>. Acesso em: 28/04/08.

órgão ou entidade da administração pública brasileira, pode, hoje, contratar compra, obra, serviço, alienação ou locação sem prévia licitação, sob pena de violar os princípios fundamentais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade.

Saliente-se que a evolução em relação às licitações continuam como acontece em toda norma jurídica, adequando-se e modificando-se de acordo com os novos princípios sociais, culturais e econômicos. Como prova desta argumentação temos o anteprojeto de lei que "institui normas gerais sobre licitações e procedimentos de contratação", cujo intuito é melhorar a lei já existente, procurando adequar as contratações com a administração pública, principalmente no que tange a escolha do bem, do serviço ou da obra, primando pela qualidade.

O anteprojeto, não obriga a aquisição dos bens, serviços ou obras pelo critério do menor preço, relegando a qualidade a um segundo plano, pelo contrário, prima pela qualidade, desde que tal aquisição não fira os princípios da finalidade, da moralidade administrativa, da razoabilidade, da proporcionalidade e da eficiência.³

1.2 Conceito e natureza jurídica

Com o intuito de melhor instruir esse estudo, não se poderia olvidar o conceito de licitação:

Um procedimento administrativo formal, pelo qual a Administração Pública oportuniza a todos os interessados com ela contratar e que atenderem as condições do instrumento convocatório, apresentarem suas propostas, que serão objetivamente avaliadas para a seleção daquela mais vantajosa para Administração.⁴

³Kelson José Dias Gomes. **Licitações com ênfase no pregão**. Disponível em: http://www.ladesom.com.br/marli_artigos/monografia/monografias-kelson.doc . Acesso em: 28/04/08.

⁴Marcio Iglesias. **Licitações com recursos internacionais**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?Link=revista.artigos-leitura.artigo.ed=1457> . Acesso em: 28/04/08.

Pelo procedimento licitatório, além de se pretender a melhor proposta entre o universo de fornecedores, procura-se evitar escolha indesejada de fornecedores por apadrinhamento político, por amizade ou por outros meios de corrupção. É para se evitar as escolhas subjetivas e casuísticas que a lei prescreve a necessidade da publicação, do tratamento isonômico e do julgamento objetivo das propostas e documentos de habilitação, além de outras formalidades.

No atual Estado Democrático de Direito não se permite mais a arbitrariedade no desempenho do múnus público por parte do gestor; sua conduta deve pautar-se dentro do limite estabelecido pela Lei para assunção do interesse público prejudicando, quando for o caso, o menos possível o Administrado.

A licitação, não se exaure instantaneamente. Ao contrário é necessária uma seqüência de atividades da Administração e dos interessados, devidamente formalizadas, para que se chegue ao objetivo desejado.

Por isso, a natureza jurídica da licitação é a de procedimento administrativo com fim seletivo, segundo (CARVALHO FILHO, 2006 p.202) “o procedimento constitui um conjunto ordenado de documentos e atuações que servem de antecedente e fundamento a uma decisão administrativa, assim como às providências necessárias para executá-la”.

1.3 Objeto

O objeto da licitação poderá ser de duas formas: mediato e imediato.

O mediato é a obra, o serviço, a compra, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular.

Porém pode ver-se o objeto sob outra face, qual seja a que exprime o objeto imediato, em que à seleção de determinada proposta que melhor atenda aos interesses da Administração, na verdade, todas as atividades em que se desenrola a licitação conduzem a essa escolha, feita entre proponentes.

Com relação à finalidade da licitação será sempre a obtenção de seu objeto nas melhores condições para a Administração, e, para tanto, esse objeto deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo do Poder Público.

Licitação sem caracterização de seu objeto é nula, porque dificulta a apresentação das propostas e compromete a lisura do julgamento e a execução do contrato subsequente.

Daí por que a lei declarou expressamente que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados; existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários.

A contratação é o objetivo normalmente perseguido pela Administração. Mas a licitação busca, ainda, selecionar a melhor proposta de trabalho técnico, científico ou artístico, segundo (MEIRELLES, 2006, p. 40):

O procedimento da licitação tem caráter instrumental, porquanto espelha um meio para que a Administração alcance fim por ela colimado. Em virtude desse fato é que o objeto da licitação deve ser bem definido no instrumento convocatório (artigo 40, inciso I da Lei nº 8.666-93), o que serve também para que as propostas sejam objetivamente julgadas.

1.4 Modalidades

Na licitação há as modalidades que é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório, a partir de critérios definidos na lei. A Lei nº 8.666/93 prevêem cinco modalidades que está disposto no artigo 22: que são a concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão; nos cinco primeiros parágrafos contidos no dispositivo, define cada uma dessas modalidades; no § 8º veda a criação de outras modalidades.

Mas pela Medida Provisória n.º 2.026, de 05-05-2000 foi criado o pregão como nova modalidade de licitação, a ser utilizada exclusivamente pela União.

A Concorrência é a modalidade da qual podem participar quaisquer interessados que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução do objeto da licitação.

Na concorrência possui a fase de divulgação, a concorrência exige a mais ampla divulgação. Deverá ser respeitado um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias entre a última publicação e a data de apresentação das propostas. Essa amplitude na participação produz reflexos sobre a fase de habilitação.

Já na fase de habilitação, a Administração examina, por meio dos documentos exigidos no edital, se o concorrente apresenta condições de idoneidade para ter sua proposta apreciada.

Essa fase existe em todas as modalidades de licitação. O que diferencia a concorrência é a amplitude de participação de interessados.

A Tomada de preço é a modalidade de licitação realizada entre interessados previamente cadastrados ou que preencham os requisitos para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.⁵

Tem como objetivo a atual lei abrir as portas para um maior número de licitantes, o que não ocorria na legislação anterior, que se limitava somente aos licitantes previamente inscritos no registro cadastral. Atualmente, qualquer interessado poderá apresentar a documentação exigida para o cadastramento, até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

O Convite é a modalidade de licitação entre, no mínimo, três interessados do ramo pertinente a seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade

⁵Tatiane Sander. **Das modalidades de licitação**. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=70>. Acesso em: 28/04/08.

administrativa, e da qual podem participar também aqueles que, não sendo convidados, estiverem cadastrados na correspondente especialidade e manifestarem seu interesse com antecedência de vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

Essa é a única modalidade de licitação em que a lei não exige publicação de edital, já que a convocação se faz por escrito, com antecedência de cinco dias úteis, por meio da chamada carta-convite:

No convite é possível a participação de interessados que não tenham sido formalmente convidados, mas que sejam do ramo do objeto licitado, desde que cadastrados no órgão ou entidade licitadora ou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF. Esses interessados devem solicitar o convite com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas. No convite, para que a contratação seja possível, são necessário pelo menos três propostas válidas, isto é, que atendam a todas às exigências do ato convocatório. Não é suficiente a obtenção de três propostas. É preciso que as três sejam válidas.⁶

O Concurso é uma das modalidades entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores

Correspondente ao prêmio a uma contrapartida (econômica ou não) pela atividade técnica, científica ou artística, até porque, em regra, o produto dessa atividade não será economicamente avaliável. No concurso, a premiação final funciona como fator de incentivo aos possíveis interessados em particular do concurso. O concurso deverá ser objeto de divulgação a mais ampla possível. Embora a letra da lei aluda a quarenta e cinco dias, a Administração estará obrigada a adotar prazos ainda mais longos, se for o caso.

⁶Tatiane Sander. **Das modalidades de licitação**. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=70>. Acesso em: 28/04/08.

O Leilão é entre quaisquer interessados para venda de bens móveis e semoventes inservíveis da Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis adquiridos em procedimentos judiciais ou de doação, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao da avaliação.

É um tradicional procedimento dentro do direito comercial e processual. A omissão da Lei remete a aplicação das regras pertinentes a outros ramos. Se peculiariza pela concentração, em uma única oportunidade, de inúmeros atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa. Além disso, o leilão se diferencia pela possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado, ou seja, formulando verbalmente suas propostas.

O Pregão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para venda de bens móveis e semoventes inservíveis da Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis adquiridos em procedimentos judiciais ou de doação, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao da avaliação.⁷

Essa modalidade de licitação para 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, conforme artigo 2º da Medida Provisória n.º 2.026/2000. Segundo (BRASIL, 2003, p.25) dispõe que:

O pregão não se aplica à contratação de obras e serviços de engenharia, alienações e locações imobiliárias. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado. Os padrões de desempenho permitem ao agente público analisar, medir ou comprar os produtos entre si e decidir-se pelo menor preço, motivado e fundamentado.

⁷Tatiane Sander. **Das modalidades de licitação**. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=70>. Acesso em: 28/04/08.

1.5 Tipos de licitação

O tipo de licitação não deve ser confundido com modalidade de licitação. Modalidade é procedimento. Tipo é critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa.

Os tipos de licitação mais utilizados para julgamento das propostas são: menor preço, melhor técnica, técnica e preço.

Menor preço é o critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é a de menor preço. É utilizada para compras e serviços de modo geral e para contratação de bens e serviços de informática, nos casos indicados em decreto do Poder Executivo.

Melhor técnica é critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores de ordem técnica. É usado exclusivamente para serviços de natureza predominante intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e em particular, para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Técnica e preço é o critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica. É obrigatório na contratação de bens e serviços de informática, nas modalidades, tomada de preço e concorrência.

1.6 Princípios

Instituída por fundamentos próprios, a licitação é norteada por princípios, alguns dos quais expressos em lei que definem o arcabouço em que se deve situar o procedimento.

Na licitação possui os princípios básicos que são muito importantes para aqueles que estão diretamente envolvidos com o processo de contratação, especialmente para o Ordenador de despesas e para a comissão (especial ou permanente) de Licitação. Os princípios são disposições expressas ou implícitas na lei, que devem estar presentes em todo o processo de contratação. Eles estão disciplinados no artigo 3º da Lei nº 8.666/93; que define os princípios norteadores de licitação, isto é a “linha mestre” nas contratações.

Na legislação de hoje mantém os cinco princípios básicos de igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, anteriormente expressos no Decreto-lei nº 2.300/86. Muito oportunamente, ela explicita, ainda, os quatro princípios norteadores da ação pública: isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade.

A isonomia é entendida como o princípio maior, do qual se originam os demais princípios básicos. Ela significa que todos são iguais perante a ordem jurídica e, por conseguinte, perante o Estado. O princípio da isonomia garante a absoluta igualdade de oportunidades entre os interessados em contratar com o Poder Público e constitui a regra principal nos procedimentos licitatórios.⁸

Assim as isonomias derivam-se os princípios básicos enumerados no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, que examinaremos adiante.

1.6.1 Princípio da igualdade

O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar. Esse princípio que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, veda o estabelecimento de

⁸Programa de Ensino Municipal. **Princípios básicos de licitação**. Disponível em: <http://race.nuca.ie.ufrj.br/ceae/md3txtcam1.htm>. Acesso em: 29 /04/08.

condições que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

1.6.2 Princípio da legalidade

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

1.6.3 Princípio da impessoalidade

O princípio da impessoalidade está ligado aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo: todos os licitantes devem ser tratados igualmente, em termos de direitos e obrigações, devendo a Administração, em suas decisões, pautar-se por critérios objetivos, sem levar em consideração as condições pessoais do licitante ou as vantagens por ele oferecidas, salvo as expressamente previstas na lei ou no instrumento convocatório.

1.6.4 Princípio da moralidade

O princípio da moralidade exige da Administração comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade.

Ao princípio da legalidade deve-se agregar o da moralidade. Embora imprescindível não basta estar dentro da lei. Além do amparo nos dispositivos legais, o Ato deve ser oportuno, adequado, conveniente e justo para a sociedade.

1.6.5 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. A publicidade é tanto maior quanto maior for à competição propiciada pela modalidade de licitação.

Não pode haver licitação sigilosa. Este princípio informa que a licitação deve ser amplamente divulgada, de modo a possibilitar total acesso e conhecimento de suas regras a todos os interessados.

1.6.6 Princípio da probidade

Este princípio tem origem nos ensinamentos romanos, que dilapidava os recursos públicos em benefício próprio e de seus favoritos. A Constituição Federal prevê para os atos de improbidade administrativa, conforme o artigo 37, § 4º, a “suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

A probidade administrativa é essencial para a legitimidade e legalidade dos atos públicos.⁹

⁹Programa de Ensino Municipal. **Princípios básicos de licitação**. Disponível em: <http://race.nuca.ie.ufrj.br/ceae/md3txt.cam1.htm>. Acesso em: 29/04/08.

1.6.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Está disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, como também no artigo 41, segundo o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. E o artigo 43, V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes no edital.

O princípio dirige-se tanto à Administração, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberá de volta, fechado, o envelope-proposta; se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados.

1.6.8 Princípio do julgamento objetivo

Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital. E também está disposto no artigo 45, em cujos termos “o julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”

1.7 Obrigatoriedades de licitação

Para as Administrações Públicas tanto da Federal, como Estadual e Municipal, não possui liberdade quando deseja contratar, pois deve sempre visar o interesse público.

Caso não tivesse criado a licitação, a escolha das pessoas a serem contratadas ficaria a cargo do administrador, o que favoreceria ainda mais corrupção.

Sendo assim, a nossa Constituição da República de 1988, determina que, salvo em casos especificados em lei, é obrigatório realizar licitação. Através do art. 37, inciso XXI, a CF/88 acrescentou aos demais princípios administrativos o Princípio da Obrigatoriedade de Licitação.

Por meio deste princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações contratadas pelo Poder Público devem ser feitos por meio de licitação para que haja igualdade de condições entre os concorrentes.

Podendo determinar também que a licitação deve conter cláusulas que estabeleçam as obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta oferecida pelo licitante interessado, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tendo como obrigação a licitar: Administração Pública Direta (Federal Municipal e Estadual); Fundos especiais; Autarquias; Fundações Públicas; Empresas Públicas; Sociedades de economia mista; Demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.¹⁰

Este capítulo expôs o entendimento de que o procedimento licitatório, consubstanciado nos princípios constitucionais que norteiam os atos a serem praticados pela Administração, é exigência formal a ser observada na contratação pelo Poder Público. Apesar de configurar regra na seleção de particulares com os quais serão celebrados os contratos administrativos.

No segundo capítulo será exposta, que a lei prevê alguns casos que dispensam ou simplesmente inexistem a instauração de procedimento licitatório.

¹⁰Lidía Salomão. **Obrigatoriedade de licitação**. Disponível em: [HTTP://www.Jurisway.org.br/v2/cursoonline-asp?id-curso=263&id-titulo=2673&pagina=4](http://www.Jurisway.org.br/v2/cursoonline-asp?id-curso=263&id-titulo=2673&pagina=4). Acesso em: 29/04/08.

Há de se observar, contudo, que, não só a licitação, mas também a contratação direta através de processos de dispensa ou de inexigibilidade, deve sempre buscar atender o interesse público, dentro do menor espaço de tempo e no melhor preço possível, objetivando, assim, a preservação do patrimônio público.

2 INEXIGIBILIDADE NA LICITAÇÃO

Neste capítulo será abordado um dos casos em que não há o procedimento Licitatório. A inexigibilidade é uma exceção da Licitação, em que é usada em alguns casos que está descrito no artigo 25 da Lei nº 8.666/93. Como também sua base normativa, a Lei, fundamentos, classificação hipóteses legais e o processo.

2.1 Conceito

O Estatuto de Licitações possui suas exceções, que permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através do processo de inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Assim a inexigibilidade de licitação ocorre quando há inviabilidade de competição, melhor dizendo, é impossível promover-se a competição, tendo em vista que um dos contendores reúne qualidades tais que o tornam único, exclusivo, inibindo os demais pretendentes participante.¹¹

Segundo (MEIRELLES, 2001, p.266): “Ocorre à inexigibilidade de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração”

A Licitação é regra para a Administração Pública, quando compra ou contrata bens e serviços. No entanto, a Lei nº 8.666/93 apresenta exceções a essa regra. No caso em que a licitação é legalmente inexigível.

Segundo (BRASIL, 2003, p.162): “contratação direta é a contratação realizada sem licitação, em situações excepcionais, expressamente previstas em lei. Essa contratação de dá por meio da inexigibilidade de licitação.”

¹¹Leila Tinoco Cunha. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=427>. Acesso em: 01/06/08.

O administrador deve ser cauteloso ao decidir-se pela contratação direta, pois a Lei de Licitações considera ilícito penal inexigir licitação fora das hipóteses descritas em lei. De acordo com (BRASIL, 2003, p.163):

O agente público que inexigir licitação, sem fundamentação legal, ou deixar de observar as formalidades pertinentes, ou aquele que, comprovadamente, tenha concorrido para a consumação da ilegalidade ou tenha se beneficiado da inexigibilidade ilegal para celebrar contrato com o Poder Público sujeita-se à pena de detenção, de 3 a 5 anos, e multa.

Quando for cabível a inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

Está explícita no artigo 25 a possibilidade de ampliação. A inexigibilidade é decorrência da inviabilidade de competição; o próprio dispositivo prevê algumas hipóteses o que não impede que outras surjam na prática. Se a competição inexiste, não há que se falar em licitação. A inviabilidade deve ficar adequadamente demonstrada.

2.2 Bases normativas

A contratação procedida pela Administração Pública impescinde, na maioria dos casos, de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta. Já na Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, *in verbis*:

Art. 37, inciso XXI as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas

da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Para alguns autores a mesma ressalva não se encontra no regramento das concessões e permissões de serviços públicos; ao contrário, o art. 175 da Carta Magna é taxativo ao enunciar que, nessas situações, sempre se procederá por meio de licitação.

O quanto disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 foi expressamente reiterado do art. 2º da Lei de Licitações e Contratos. É justamente esse diploma legal que vem enumerar as hipóteses de dispensa (arts. 17, incisos I e II – licitação dispensada, e art. 24 – licitação dispensável) e inexigibilidade de licitação (art. 25) desta lei.¹²

2.3 Lei de licitações e contratos n.º 8.666/93

De acordo com a Lei nº 8.666/93 em seu art. 25 e incisos, entretanto, as hipóteses constantes deste artigo não são taxativas, apenas exemplificam casos mais comuns. Essas situações especiais constantes nos incisos I a III do art. 25 da Lei nº 8.666/93 não excluem outras situações que se enquadrem no conceito básico de inexigibilidade, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda, pelas entidades equivalentes; II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de

¹²Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://www.Direitofba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 01/06/08.

empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. § 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. § 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

O artigo 25 desta lei considera a licitação inexigível quando há inviabilidade de competição, em especial, nos casos de: aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo vedada à preferência de marca; contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

É importante observar que o rol descrito no artigo 25 não abrange todas as hipóteses de inexigibilidade

A licitação também pode ser considerada inexigível quando puder ser comprovada sua desnecessidade. É o caso, por exemplo, do credenciamento de professores, médicos ou hospitais. Segundo (BRASIL, 2003 p.172):

Nas hipóteses em que a licitação é dispensável (incisos do art.24), a Lei admite que a Administração controle sem licitação, mesmo quando há possibilidade de competição. Na inexigibilidade, a contratação se dá em razão da inviabilidade da competição ou da desnecessidade do procedimento Licitatório.

2.4 Fundamentos

Como já foi exposta a licitação é inexigível quando lhe falta o pressuposto lógico (pluralidade de objetos e de proponentes) ou fático (existência de interessados em competir). Portanto, mesmo que se tivesse interesse em licitar, não seria possível proceder à disputa. A discricionariedade não vai residir na opção entre licitar ou não, concentrando-se na escolha do beneficiado/contratado.¹³

2.5 Classificação

Como já foi classificada a dispensa de licitação de acordo com o seu conteúdo, no que se refere à inexigibilidade, a classificação semelhante, apontando as seguintes espécies de licitações inexigíveis: a) em razão do objeto, representada pela exclusividade de fornecimento e pelas singularidades objetivas; b) em razão da pessoa, consubstanciada pela notória especialização do profissional e pelas singularidades subjetivas; c) em razão de situações excepcionais.

A questão da seguinte forma, havendo duas hipóteses de inexigibilidade por ausência do pressuposto lógico da licitação: a) quando o objeto pretendido é singular (bens e serviços); b) quando há um só ofertante (produtor ou fornecedor exclusivo).

O bem singular é aquele que possui individualidade que o torna inassimilável a singularidade pode ser em sentido absoluto (bem único = uma unidade), em razão de evento externo (bem individual a que se agrega certa peculiaridade por acontecimento externo) ou em razão da natureza íntima do objeto (bem que agrega o cunho artístico, técnico ou científico do seu autor). Já serviço singular é a atividade profissional específica, cuja complexidade e relevância exigem manuseio por pessoa dotada de técnica apurada e notória especialização.

¹³Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://www.Direitofba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 01/06/08.

O produtor ou fornecedor exclusivo restará configurado quando: existir bem/serviço único, o que garante a exclusividade a seu proprietário/conhecedor, ou existirem diversos bens similares, mas todos eles estiverem sob o jugo de uma mesma pessoa.¹⁴

2.6 Hipóteses legais

A Lei de Licitações e Contratos expõem o lume às hipóteses de inexigibilidade de licitação no seu art. 25 e incisos, reforçando a idéia de inviabilidade de competição.

Primeiramente há situação que configura licitação inexigível, na dicção do mencionado dispositivo, é a existência de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, ou seja, que detenham todos os objetos de interesse da Administração Pública, vedada a preferência de marca. Nesse contexto enquadra-se também a contratação de bem singular, eis que, sendo único, só pode ser encontrado sob as mãos do vendedor, segundo com (MEIRELLES, 2001, p.269), considera: “vendedor ou representante comercial exclusivo, para efeito de convite, o que é único na localidade; para tomada de preços, o que é único no registro cadastral; para concorrência, o que é único no país”

De acordo o inciso II do art. 25 desta lei *in verbis*: “contempla a hipótese de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos de natureza singular (exceto serviço de publicidade), com profissionais ou empresas de notória especialização” de acordo com a doutrina é assente em afirmar que para ser singular, o serviço técnico deve estar revestido de essencialidade, ou seja, deve ser relevante e necessário para satisfazer o interesse do órgão contratante. A somar a isso, o profissional especializado deve ser de competência indiscutível, acumulando trabalhos na área em que será exigido pela Administração Pública.

Como visto, a qualificação excepcional deve estar comprovada por meio documental e assentada no processo administrativo de inexigibilidade.

¹⁴Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://www.Direitofba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 01/06/08.

Por último o rol do art. 25 da Lei de Licitações e Contratos se encerra com a hipótese de contratação de profissional de setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, aplicando-se, por analogia, os comentários relativos ao serviço singular.

Mas, essas não são as únicas hipóteses de licitação dispensável. O art. 25 desta lei foi expresso em se caracterizar como meramente exemplificativo (utilização da expressão em especial), por isso, sempre que, no caso concreto, for inviável a licitação por impossibilidade de competição, estar-se-á diante de uma licitação inexigível.¹⁵

2.7 Processo

Na inexigibilidade de licitação se sujeita o procedimento e processo de licitação, o parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93 prescreve *in verbis*:

O processo de inexigibilidade será instruído com documento devidamente fundamentado, que caracterize a situação de emergência ou de calamidade pública; prova da razão da escolha do fornecedor ou executor da obra ou serviço que a Administração pretende contratar.

Na inexigibilidade o processo deve ser numerado de acordo com a ordem cronológica anual, do mesmo modo que se faz nos casos de licitação.

A autoridade competente declarando a inexigibilidade deve, no prazo de três dias, remeterem o processo à autoridade superior, para a ratificação do ato. Esta autoridade superior tem o prazo de cinco dias para sancionar e fazer publicar no Diário Oficial. A observância desses prazos é condição intransponível de eficácia do ato de inexigibilidade de licitação.

¹⁵Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://www.Direitofba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 01/06/08.

A inexigibilidade é uma exceção onde não há o procedimento Licitatório, mas não é a única. Na licitação existem dois tipos de exceções: a primeira é a inexigibilidade a qual acabamos de apresentar e a segunda é a dispensa em que iremos aprofundar os conhecimentos no próximo capítulo.

3 DISPENSA NA LICITAÇÃO

Neste capítulo será abordada a segunda forma de casos em que não há o procedimento Licitatório. A dispensa é uma exceção da Licitação, em que é usada em alguns casos que está descrito no artigo 24 e seus incisos da Lei nº 8.666/93. Como também a justificativa pela administração, seus fundamentos, sua classificação. Esta, porém é dividida em Licitação dispensada e Licitação dispensável.

3.1 Conceito

De acordo com a [legislação brasileira](#) dispõe que as compras de bens e contratações de serviços pela administração pública devam ser realizadas através de licitação, a legislação também estabelece quais situações são consideradas exceção à regra, ou seja, situações onde a compra de bens e serviços pela administração pública pode ser feita sem a realização de licitação.

De acordo com o artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, ao exigir licitação para contratos ali mencionados, ressalva *in verbis*: “os casos especificados na legislação, ou seja, deixa em aberto a possibilidade de serem fixadas, por lei ordinária, hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória”.

A dispensa é uma exceção que constitui nas situações de dispensa de licitação, caracterizada por situações onde a aquisição de bens e serviços por meio da licitação acaba por não ser o meio mais econômico para a administração pública.

Segundo (MEIRELLES, 2001, p.271) “a dispensa ocorre quando há condição de competitividade para a aquisição do objeto, entretanto a lei faculta a não realização por conveniência administrativa e satisfação do interesse público”. Todos os casos de Dispensa estão taxativamente elencados no art. 24 e seus incisos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, não admitindo situações não descritas no texto legal.

No dizer de (D'AVILA, 1994, p. 85):

A dispensa é figura que isenta a Administração do regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. Entretanto, optou o legislador por permitir que, nos casos por ele elencados, e tão-somente nesses casos, a Administração contrate de forma direta com terceiros, sem abrir o campo de competição entre aqueles que, em tese, poderiam fornecer os mesmos bens ou prestar os mesmos serviços.

Segundo (MEIRELLES, 2001, p.272) para a dispensa da licitação com base no inciso IV do art. 24, exige-se:

Grave perturbação da ordem – é a comoção interna generalizada ou circunscrita a uma região, provocada por atos humanos, tais como revolução, motim, greve que paralise os serviços essenciais; Calamidade pública – é situação de perigo e de anormalidade social, decorrente de fato da natureza, inundações, vendavais destruidores, e aí acrescem-se maremotos, terremotos, tsunamis e etc. O Decreto nº. 67.347, de 05.10.1970, conceitua as calamidades públicas como “a situação de emergência, provocada por fatores anormais e adversos que afetem profundamente a comunidade, privando-a, total ou parcialmente, do atendimento de suas necessidades ou ameaçando a existência ou integridade de seus elementos componentes.

Os casos de dispensabilidade do art. 24 constituem rol taxativo, isto é, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na lei federal. Lei estadual, municipal ou distrital, bem assim regulamento interno da entidade vinculada, não poderá criar hipótese de dispensabilidade. Mesmo na dispensa, há procedimento administrativo com a justificação do ato.

Quando houver emergência ou calamidade pública, a dispensa é aplicada para os serviços e obras de engenharia, tão somente, não podendo ser aplicada a dispensa para outras áreas de atuação pública, e compreende a elaboração de projetos, execução etc.

O prazo não poderá ser superior ao estipulado em lei, não podendo ser aplicado à dispensa mais de uma vez, pois, se em sentido contrário for, fomenta-se a indústria de dispensa de licitações, salvo situações excepcionais. Não decretado estado de emergência ou de calamidade pública, não poderá contratar na área da educação.¹⁶

3.2 Justificações pela administração

De acordo com o inciso XXI do já citado art. 37 da Carta Magna, explicita a obrigatoriedade de licitação, ao mesmo tempo em que a excepciona desde que as hipóteses sejam previstas em legislação, hipótese da Lei nº 8.666/93 que, ao traçar normas gerais para as licitações e contratos da Administração Pública, aperfeiçoa o princípio da competência privativa da União estabelecida no inciso XXVII, art. 22, combinado com o já mencionado art. 37, ambos da Constituição Federal.

A legislação infraconstitucional, regulamentando, em nível federal, tem a Lei nº 8.666/93, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9.648/98.

A escolha pela dispensa de licitação deve ser justificada pela Administração, comprovando indiscutivelmente a sua conveniência, resguardando o interesse social público, ou seja, o administrador, por sua vontade própria, sem comprovado resguardo com o erário público e ao interesse da administração, não pode optar pela dispensa de licitação, pois, ela precisa ser oportuna, sob todos os aspectos para o Poder Público.¹⁷

Para que a situação possa se caracterizar numa dispensa de licitação, deve o fato concreto enquadrar-se no dispositivo legal, preenchendo todos os requisitos, não sendo permitido qualquer exercício de criatividade do administrador, isto é, somente dentro das hipóteses elencadas no artigo 17, incisos I e II e no artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

¹⁶Antonio Fernando Dantas. **Dispensa de licitação**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/20/39/2039/>. Acesso em: 08/08/08.

¹⁷Edson Maria, Eliz Maria, Flávio Rafael e Fátima Matiko. **Princípios a dispensa de Licitação**. Disponível em: <http://WWW.webartigos.com/articles/3026/1/principios-atinentes-a-dispensa-de-licitacao/pagina/-html>. Acesso em: 10/08/08.

Mesmo que seja na dispensa de licitação, tem que haver procedimento administrativo com a justificação do ato, cuja formalização do processo, está submetida ao art. 26 da citada Lei que determina que a dispensa de licitação deva ser comunicada dentro de 03 (três) dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para eficácia dos autos.

Podendo também no processo ser instruído com os seguintes elementos: caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso (razão da opção pela dispensa da licitação, quais as vantagens auferidas pela administração que superam a competitividade ou a efetiva execução do objeto pretendido); razão da escolha do fornecedor ou executante (observando a sua capacidade e, principalmente, a harmonia entre o que deseja a administração e o objeto da empresa ou a especialidade do contratado); justificativa do preço (a justificativa do preço é indispensável, devendo ser verificado se é compatível com o praticado no mercado e quais ganhos efetivos para a administração; documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Assim, durante este trabalho que haverá dispensa de licitação sempre que esta for materialmente viável, mas a lei garante ao gestor público a faculdade de contratação direta sempre que for mais conveniente à Administração Pública e, concomitantemente, assim restar mais bem satisfeito o interesse público.¹⁸

Segundo (RODRIGUES, 2006, p.150), com muita propriedade, argumenta que:

Se o caso concreto não é daqueles onde se vislumbra a real inconveniência de licitar, a dispensa não se justifica, mesmo quando primeira vista, ela pareça enquadrar-se na descrição normativa tomada em abstrato. Cada hipótese de dispensa descrita na lei tem por trás uma finalidade de interesse público a ensejá-la. Se, em virtude das peculiaridades do caso concreto, tal finalidade não é atingida com a dispensa, a norma não pode incidir.

¹⁸ Edson Maria, Eliz Maria, Flávio Rafael e Fátima Matiko. **Princípios a dispensa de Licitação**. Disponível em: [ht.tp://WWW.webartigos.com/articles/3026/1/principios-atinentes-a-dispensa-de-licitacao/pagina/-html](http://WWW.webartigos.com/articles/3026/1/principios-atinentes-a-dispensa-de-licitacao/pagina/-html). Acesso em: 10/08/08.

3.3 Classificação

De acordo com a Lei de Licitações e Contratos trata das hipóteses de dispensa nos seus arts. 17 e 24, sem estabelecer qualquer distinção ou classificação. A doutrina, no entanto, costuma dividi-las em espécies: a) quanto ao grau de discricionariedade, tem-se licitação dispensada (art. 17) e licitação dispensável (art. 24); b) quanto ao conteúdo, em dispensa em razão do pequeno valor, em razão de situações excepcionais, em razão do objeto e em razão da pessoa.¹⁹

3.4 Licitação dispensada

A licitação dispensada é aquela em que a própria lei a declarou como tal. Pode-se dizer que é a forma de dispensa de licitação em que o juízo de discricionariedade é diminuto, tanto que somente em certos casos (arts. 17, § 2º e § 4º) a lei exige a motivação do afastamento da competição.

Essa forma de contratação direta ocorre nas hipóteses elencadas nos incisos I e II do art. 17 da Lei de Licitações e Contratos, que se referem à alienação de bens móveis e Imóveis pela Administração Pública. Em regra, toda alienação de bens por órgão público depende de prévia avaliação pecuniária e autorização legislativa e se processa por licitação na modalidade de concorrência.²⁰

Na licitação pode ser dispensada (mas não a avaliação e autorização legislativa), para bens imóveis, nos casos de dação em pagamento, doação, venda ou concessão de direito real de uso a outro órgão público, permuta por outro imóvel de interesse público, investidura e alienação condicionada à aplicação em programas habitacionais.

¹⁹ Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Pensamento disponível em: <http://www.direi.toufba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 10/08/08.

²⁰ Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Pensamento disponível em: <http://www.direi.toufba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 10/08/08.

Quando houver casos com bens móveis, a licitação é dispensada (exigindo-se, contudo, avaliação prévia do objeto) nas hipóteses de doação condicionada ao uso de interesse social, permuta com outro órgão público, venda de ações (que podem ser negociadas em bolsa), venda de títulos, venda de certos bens produzidos ou comercializados pela Administração e venda de materiais não utilizados para outros órgãos públicos.

Os casos que foram citados acima, a licitação é dispensada pela própria lei, que presume a inconveniência de disputa, em razão da pessoa do beneficiado (nas hipóteses em que o contratado é outro órgão público), em razão do objeto (alcance de interesse público na alienação) ou por motivos excepcionais, como na venda de certos bens móveis. Nessas hipóteses, o juízo discricionário do gestor público é reduzido à verificação da utilidade de se desfazer do bem público, posto que, identificado o caso concreto com a prescrição normativa, não há que se cogitar em licitação.²¹

3.5 Licitação dispensável

Já nesta, há o afastamento de processo licitatório, o administrador poderá exercer seu juízo de conveniência para determinar qual a opção mais válida ao interesse público, licitar ou contratar diretamente.

Em tese, a Administração Pública poderia proceder à concorrência, porém esta se revela extremamente inconveniente aos interesses da sociedade, inclusive podendo redundar em graves prejuízos. Relembremos que a possibilidade de dispensa não confere ao dirigente estatal o poder supremo de impor a sua vontade, devendo este pautar sua escolha na prudência, na razoabilidade e na moralidade administrativa. Os casos de licitação dispensável encontram-se enumerados no art. 24 da Lei Licitações e Contratos.

²¹ Marcil Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Pensamento disponível em: <http://www.direi.toufba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 10/08/08.

Poderá ocorrer a dispensa em razão do pequeno valor do objeto, nas hipóteses dos incisos I e II do art. 24: contratação de obras e serviços de engenharia no valor de até 10% (dez por cento) do limite máximo para a modalidade de convite (10% de R\$ 150.000,00 = R\$ 15.000,00); e contratação de outros serviços ou aquisições no valor de até 10% (dez por cento) do limite máximo para a modalidade de convite (10% de R\$ 80.000,00 = R\$ 8.000,00).

Está claramente que a lei dispensa justificativa para essas hipóteses de contratação, haja vista que se ponderou ser esse o gasto rotineiro da Administração Pública e há uma presunção quase absoluta de inconveniência em se licitar abaixo desse teto.

Deve dispensar-se a licitação em certas situações excepcionais, como nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem (art. 24, III) e de emergência e calamidade pública (art. 24, IV). Nessas hipóteses a licitação deve ser restrita à superação das dificuldades inerentes à excepcionalidade, não se autorizando a contratação direta de objeto com ela não relacionados. Para o caso de emergência e calamidade pública, estabeleceu-se um limite temporal de 180 (cento e oitenta) dias, os quais, se ultrapassados, obrigam a promoção de licitação.²²

Podendo ser enquadrado nessa classe a ocorrência de licitação deserta¹, compreendida esta como o certame em que nenhum particular compareceu para demonstrar interesse na adjudicação do objeto licitável. Se a repetição de licitação for causar prejuízo à Administração, dispensa-se a licitação para contratar com particular nos termos da proposta veiculada no instrumento convocatório (art. 24, V). Da mesma forma se procederá se todas as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado.

Há também situações excepcionais que ensejam dispensa da licitação as hipóteses previstas nos incisos VI, IX, XI, XIV e XVIII do art. 24.

Na licitação dispensável pode ocorrer também em razão do objeto, quando relacionados a bens de uso comum da Administração Pública ou bens destinados a atender interesse público específico. São as hipóteses dos incisos X, XII, XV, XVII, XIX e XXI do

²² Marciel Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Pensamento disponível em: <http://www.direi.toufba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 10/08/08.

mesmo art. 24. Por último, há situações em que a licitação é dispensável em razão da pessoa, consubstanciada na adjudicação do contrato por pessoa jurídica específica, como outros órgãos públicos, instituições brasileiras e associações civis sem fins lucrativos, concessionárias e permissionárias de serviços públicos, entre outras. Estão determinadas nos incisos VIII, XIII, XVI, XX, XXII, XXIII e XXIV.²³

3.6 Formas de dispensa mais relevantes

No caso de dispensa, a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, mas não é obrigatória.

O artigo 24 da Lei nº 8.666/93 de Licitações e Contratos enumera todas as hipóteses em que a licitação é considerada dispensável.

Segundo (BRASIL, 2003, p.163), a Lei nº 8.666/93, no art. 24, incisos I e II, a dispensa na licitação por considerar que o valor da contratação não compensa os custos da Administração com o procedimento licitatório. Essa dispensa por valor não pode ultrapassar (10% dez por cento) do limite previsto para modalidade convite, nos casos de:

Obras e serviços de engenharia, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou ainda de natureza idêntica e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; compras e outros serviços, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Nessas hipóteses, deve ser observado que: o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, a fim de que o objeto da licitação não

²³ Marciel Mascarenhas. **Dispensa e inexigibilidade de licitação.** Pensamento disponível em: <http://www.direi.toufba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso em: 10/08/08.

venha a ser funcionado para fugir à modalidade superior ou enquadrar-se nas hipóteses de dispensa; e as obras, serviços e fornecimentos devem ser programados na sua totalidade, com previsão de custos atual e final e dos prazos de sua execução.

Entre as demais hipóteses previstas no art.24 da Lei de Licitações merecem destaque:

Emergência ou calamidade pública (inciso IV do artigo).

É possível ocorrer dispensa de licitação quando ficar claramente caracterizado urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

A contratação deve servir somente para o atendimento de situação emergencial ou calamitosa e para parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade. Não é permitida a prorrogação dos contratos respectivos.

Além das formalidades previstas no art. 26 parágrafos únicos, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que: a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, das desídiadas administrativas ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; existe urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas; o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente detectado.

Proposta com preço superior ao praticado no mercado (inciso VII).

É possível a dispensa quando, em licitação anterior, os licitantes apresentarem propostas com preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis

com os fixados pelos órgãos oficiais competentes.

Verificado essa situação, os responsáveis pela licitação devem primeiro desclassificar todas as propostas e facultar a apresentação de novas ofertas de preço. Se os preços permanecerem superiores é admitido à adjudicação direta dos bens ou serviços, desde que o valor não seja superior ao do registro de preços, ou da estimativa dos serviços.

Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento (inciso XI).

Pode ocorrer nos casos em que há rescisão contratual, com remanescente de obra, serviço ou fornecimento.

A Administração pode convocar os demais participantes da licitação, na ordem de classificação, para verificar se têm interesse em contratar o remanescente, nas mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço,

Aquisição de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis (inciso XII).

Essa dispensa deve ser realizada apenas pelo tempo necessário para a realização da licitação correspondente e com base no preço do dia.

No que concerne aos esclarecimentos da utilização de suprimentos de fundos para aquisição de hortifrutigranjeiros, convém salientar que o artigo 24 incisos VII ou XII da Lei nº 8.666/93 permite que, quando a administração se deparar com casos de propostas de preços manifestadamente superiores aos praticados no mercado, e também durante tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes à compra direta com base no preço do dia.

É dispensada a licitação para contratação de instituição brasileira incidida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a instituição contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Aquisição de componentes ou peças necessárias à manutenção de equipamentos, durante o período de garantia (inciso XVII).

A administração poderá contratar por dispensa de licitação quando adquirir componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica.

Essa aquisição somente poderá ser feita junto ao fornecedor original dos equipamentos se essa condição for indispensável para a vigência da garantia.

Contratação de associação de portadores de deficiência física (inciso XX).

É permitida a contratação por órgãos ou entidades da Administração Pública de associação de portadores de deficiência física para prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que: o preço contratado seja compatível com o de mercado; a associação não tenha fins lucrativos e seja de comprovada idoneidade.

Contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica (inciso XXII).

É possível a contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica, por dispensa de licitação, com concessionário, permissionário ou autorizado na prestação de serviços públicos, segundo as normas da legislação específica.⁵⁶

A licitação possui duas formas de exceções, a primeira é a inexigibilidade que foi exposta anteriormente e a segunda é a dispensa, onde acabamos de aprofundar os conhecimentos e os casos mais utilizados. A Licitação é um procedimento do Direito Administrativo, porém toda fiscalização é pouca, ocorrendo constantemente fraudes nas Licitações em que será exposto no próximo capítulo.

4 FRAUDES NA LICITAÇÃO

Neste capítulo será exposto as fraudes na licitação, para que ocorra a licitação há uma série de formas, procedimentos e regras a serem cumpridas, mas há os servidores públicos que trapaceiam essas normas com esquemas de desvio de recursos que atingem em cheio o processo de compra e contratação por órgãos públicos, ou seja, fraudam a licitação.

4.1 Conceito

Segundo (SACCONI, 1996, p.344) “a fraude é a ação praticada com má-fé, para auferir vantagem ou alguma coisa que não é aquilo que pretende ser,” de acordo com o caso que está exposto no Anexo I.

Atualmente existem muitas fraudes nos processos licitatórios do Brasil que são provocadas por motivos diferentes, dos quais podemos destacar: a falta de competência dos licitantes, corrupção, superfaturamento de preços e produtos, o que provoca desvio de grande montante de dinheiro público.

Nos maiores escândalos as falhas não estão na lei, e sim na forma ineficiente como são feitas as licitações. Atualmente o que vemos nos processos licitatórios é um baixo índice de planejamento o que faz com que eles já comecem de forma precária, iniciando, assim a fraude no processo de licitação.

A corrupção se fundamenta em três fatores básicos: muito poder discricionário na mão do servidor; o servidor decide quando libera ou prende uma licitação; servidores mal remunerados e mal qualificados e a falta de informação da sociedade. O cidadão não tem acesso aos gastos públicos e acaba deixando de controlá-los. ²⁴

²⁴Cecília Melo. **Contas abertas**. Disponível em: <http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detahes-noticias.asp?auto=1762>. Acesso em: 25/08/08.

4.2 Descumprimentos dos princípios da administração pública

Analisando os fatos concretos das fraudes nas licitações observamos que, estará infringindo alguns princípios da licitação que devem ser respeitados, pois estes são disposições expressas ou implícitas na Constituição Federal e na lei de Licitações e Contratos que devem ser observados em todo o processo de licitação.

Geralmente as irregularidades constatadas nas licitações constituem infringência aos princípios, principalmente os constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1998 *in verbis*: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

No princípio da legalidade, previsto no artigo 37 supracitado, o agente público deve agir segundo as previsões legais, no caso da licitação Lei nº 8.666/93, também pressuposto no inciso XXI § 4º e § 5º, de acordo com *in verbis*:

Inciso XXI ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. § 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Onde o servidor público que se desviar da lei e das exigências do bem comum pratica ato inválido e ineficaz, estando sujeito à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

O princípio da moralidade também previsto no caput do artigo 37 da CF exige dos Administradores comportamento não apenas lícito, mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade.

O descumprimento deste princípio implicará na improbidade administrativa, ou seja, agir de forma imoral e causando prejuízo ao erário.

O princípio da publicidade diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. Estando todos estes estatuídos na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/93.²⁵

4.3 Penalidades

Não há doutrina específica sobre fraudes na licitação e as penalidades dos atos que atentem contra a Administração Pública são previstas em leis esparsas.

O Código Penal Brasileiro dedica, exclusivamente, o Título XI, com a rubrica “Dos Crimes contra a Administração Pública”, com o fito de proteger a Administração Pública das condutas lesivas de seus servidores, bem assim, de particulares que se relacionam com a Administração, possuindo como objetividade jurídica, “o interesse da normalidade funcional, probidade, prestígio, incolumidade e decoro” da Administração Pública, camuflados em

²⁵Ana Cristhina de Souza. **Princípios administrativo**. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicações/doutrinas/default.asp?action=doutrina&caddau=1907>. Acesso em: 25/08/08.

ternos, gravatas ou fardas, praticando crimes altamente prejudiciais a população.²⁶

Segundo o artigo 312 do Código Penal que trata do Peculato *in verbis*: “Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.”

Também o artigo 317 do Código Penal que dispõe da Corrupção Passiva *in verbis*: “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes, de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa”

Já os tipos de punições que a Lei nº 8.666/93 de Licitações e Contratos Administrativos prevê quando se detecta fraudes em processos de licitação, superfaturamento das obras, ou demora na conclusão dos trabalhos, é a pena de detenção de seis meses a dois anos e multa. No caso de superfaturamento, também detenção de seis meses a três anos e multa, além da devolução do dinheiro. Mas é difícil o empresário ter pena máxima.

A lei de licitações possui mecanismos de combate à corrupção, mas existem muitas penalidades e poucos processos na Justiça. As penalidades deveriam ser aplicadas pelo próprio governo mediante requisitos mais rigorosos.²⁷

4.4 Elementos

Escrever sobre fraudes na licitação não é uma tarefa fácil, tendo em vista que não há uma lei específica que estabeleça penas e condutas consideradas como fraudes.

²⁶Jeferson Botello. **Crimes na Administração Pública**. Disponível em: <http://www.jefersonbotello.com.br/2008/05/29/breves-comentários-sobre-crimes-contra-a-administração-pública-2/>. Acesso em: 25/08/08.

²⁷Cecília Melo. **Contas abertas**. Disponível em: <http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detahes-noticias.asp?auto=1762>. Acesso em: 25/08/08

Desta forma procuramos estabelecer elementos que caracterizam às fraudes através de exemplos que serão expostos.

Existe uma série de elementos impostos aos licitantes, na Lei nº 8.666/93, mas geralmente as pessoas que participam dos processos licitatórios não obedecem aos princípios constitucionais da licitação e acabam por deixar lacunas para que outros agentes utilizem e realizem a fraude.

Dentre as lacunas aqui chamadas de elementos caracterizadores da fraude, podemos citar: a falta de controle propicia o que chamamos de ganhar dinheiro fácil. É quando o licitante não tem condição nenhuma de ganhar a licitação, mas entra mesmo assim.

A corrupção também é um elemento que no decorrer do processo, o licitador oferece dinheiro ou outros benefícios para que os concorrentes abandonem a disputa e ele saia vencedor.

Se houvesse uma modificação no processo atual de licitação não poderia contribuir para dificultar a corrupção no país. Pois o problema não está na lei, a lei apresenta requisitos minuciosos, e o problema maior está no controle externo das entidades públicas licitantes.²⁸

Porém é preciso também criar um cadastro único de registros de pregões. Dessa forma, haveria uma padronização dos pregões das obras. O que acontece muito é uma empresa ser denunciada por superfaturamento sendo que não existe uma base de pregões estabelecida. Foi aprovado na Câmara o projeto que está em tramitação no Senado prevê penalidade para o dono da empresa que praticar superfaturamento, outra mudança significativa para conter a corrupção.

A modalidade de pregão ajuda a eliminar a corrupção. É um instrumento importante para o bom andamento das licitações. No futuro, o pregão eletrônico, que é todo desenvolvido no computador, tomará conta do processo licitatório. Esse tipo de procedimento torna o controle mais transparente, é mais eficiente e possui custo baixo.

²⁸Cecília Melo. **Contas abertas**. Disponível em: <http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detahes-noticias.asp?au to=1762>. Acesso em: 25/08/08.

Em nível nacional, o pregão é de 17 dias para contratar, enquanto que nacionalmente se demora aproximadamente 120 dias. Mesmo assim, ainda há críticas em relação à modalidade. Um ponto negativo, por exemplo, é o risco de uma “empresa fantasma” ganhar a licitação e depois não entregar a mercadoria. A fiscalização ainda não consegue conter isso de forma eficiente

A falta de um controle concomitante também é um problema. Hoje, você consegue roubar com poucos cliques em um mouse. Onde está a velocidade para acompanhar esses avanços? Para resolver o problema da licitação, é preciso qualificar o servidor, ter uma boa estrutura de custos e um bom planejamento. Dessa forma, fica mais fácil gerenciar o andamento do projeto.²⁹

4.5 Fraudes à licitação pública e o papel do poder legislativo

A Lei nº 8.666/93 é a que rege as licitações e os contratos públicos, tenha pecado sobre maneira na organização de seus dispositivos, acabou renovando de certa forma a cultura licitatória nos órgãos públicos em geral. Suas regras, bastante rígidas em algumas situações, alcançam qualquer contrato envolvendo a administração pública, como obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.³⁰

Há órgãos da administração direta, mas além deste, estão subordinados ao regime dessa lei, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo poder público.

²⁹Cecília Melo. **Contas abertas**. Disponível em:

[http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detahes-noticias.asp?au to=1762](http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detahes-noticias.asp?au%20to=1762). Acesso em: 25/08/08.

³⁰Renato Pothonieri. **Fraudes a licitação pública**. Disponível em:

<http://desenvolvimento.oab.org.br/oalipe/artigos/fraudeslicitaçãoPublica.pdf>. Acesso em: 29/08/08.

Essa estrutura normativa e abrangência da lei não garantiram que seus dispositivos fossem plenamente respeitados, bem como não evitou que surgissem desrespeitos e fraudes ao procedimento e princípios licitatórios e as contratações públicas.

Com o passar dos anos, diante das irregularidades e deslizes que se tornaram de conhecimento geral, sempre surgem críticas à lei e propostas à sua alteração.

O Projeto de Lei nº 5.440/05 este já aprovado na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, acrescenta um dispositivo à Lei de Licitações, proibindo que sociedades coligadas participem simultaneamente de licitações. A vedação alcançaria, igualmente, empresas cujos sócios ou cotistas majoritários, ou diretores, sejam as mesmas pessoas ou seus cônjuges ou parentes em primeiro grau.

O conteúdo do novo dispositivo que se pretende acrescentar ao atual texto da Lei nº 8.666/93 já merece críticas, pois é amplo e duvidoso, já que não define se simultaneidade se aplica somente a um mesmo procedimento licitatório ou também será impeditivo para diferentes processos e órgãos públicos licitantes, como a redação atual permite se entender. De toda forma, o propósito do poder legislativo, segundo informa, é garantir a lisura do processo licitatório que muitas vezes seria prejudicada por conluíus nas concorrências, proporcionando contratos extremamente prejudiciais e onerosos para a administração pública e o interesse da população em geral.³¹

Já fizeram várias alterações dessa natureza, que foram apresentadas ao texto da lei de licitação nos últimos dez anos, algumas sem sucesso legislativo ou prático, especialmente pela falta de aplicação dos dispositivos de punição às infrações que são apuradas contra a lei de licitação.

O texto original da lei traz ampla disposição para cobrar a aplicação da lei e punir seus fraudadores. A punição dos infratores da norma, dentro de sua competência, é que deveria ser o centro da atenção do poder legislativo. A rigor, não são necessárias mais limitações de

³¹Renato Pothonieri. **Fraudes a licitação pública**. Disponível em: <http://desenvolvimento.oab.org.br/oalipe/artigos/fraudeslicitaçãoPublica.pdf>. Acesso em: 29/08/08

procedimento nas licitações para atacar situações que já recebem tratamento pela atual redação da lei. Basta que façam respeitar e aplicar os atuais dispositivos da Lei nº 8.666/93. Apesar de toda modificação e aperfeiçoamento do ordenamento jurídico brasileiro sejam bem vindos, especialmente em se tratando de contratos administrativos, custeados por recursos públicos, não é oportuno sempre legislar, em tese, para resolver um problema de conduta (prático). A defesa do interesse público em geral é o objetivo da norma. Propor alterações no texto da lei, sempre que alguma prática irregular é detectada não garante a lisura do procedimento de contratação pública.

Tem como objetivo a espera de alcançar com a alteração do texto da lei de licitação, segundo a justificativa ao Projeto de Lei nº 5.440/05, podem ser atualmente alcançadas pela aplicação, prática, do disposto no artigo 89 da Lei nº 8.666/93 que considera crime frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório.³²

Com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem nos processos licitatórios não podendo ser combatido meramente pelo texto da norma, é necessário que se apliquem as sanções. Somente há lesão aos interesses do poder público quando o resultado do procedimento não se concretiza em uma situação vantajosa para ente administrativo contratante. Assim, em tese, a participação concomitante de sociedades ente público, desde que aplique os dispositivos e princípios licitatórios.

É de suma importância lembrar que a existência de um único licitante, objetivamente, não significa irregularidade no procedimento licitatório. O contexto, as condições do contrato, seu objeto e preço, é que caracterizam ou não a regularidade do ato de contratação. Ao mesmo tempo em que a administração pública precisa adquirir produtos ou serviços essenciais às suas funções ou ao atendimento do interesse público, não pode obrigar a concorrência, mas apenas incentivá-la. Simplesmente por deixar de criar condições para a ampla concorrência ou obtenção das melhores vantagens nos contratos que firma, a administração já desrespeita a lei de licitação.

³²Renato Pothonieri. **Fraudes a licitação pública**. Disponível em: <http://desenvolvimento.oab.org.br/oalipe/artigos/fraudeslicitaçãoPublica.pdf>. Acesso em: 29/08/08.

As conseqüentes fraudes às licitações, a falsa concorrência, e contratos públicos, somente serão combatidas com a apuração e punição exemplar dos envolvidos nas irregularidades, como está atualmente previsto na lei de licitação.

O poder legislativo pode e deve colaborar para que isso ocorra, dando o exemplo, especialmente quando tratar de qualquer ato incompatível com a função pública envolvendo seus membros. O "pote de doce" público é o mesmo. No presente momento, a receita para a lisura dos procedimentos licitatórios necessita mais de prática do que de mais ingredientes.³³

4.6 Mecanismos de controle popular

Ação popular é a ação civil pela qual qualquer cidadão pode pleitear a invalidação de atos praticados pelo poder público ou entidades de que participe, lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa ou ao patrimônio histórico e cultural, bem como a condenação por perdas e danos dos responsáveis pela lesão.

Tem como características básicas: o fato de que a sua titularidade cabe a qualquer cidadão e o de que este age na defesa do interesse público e não de interesse individual.

Existem também as características tradicionais do processo judicial, pela possibilidade de sua interposição na defesa de direitos coletivos. Trata-se do mandado de segurança coletivo e da ação civil pública.

Os requisitos dos Atos Administrativos, em anatomia do ato administrativo, vieram para indicar os requisitos que o compõem; com isso ele pretende examinar os vícios que esses requisitos possam apresentar sob o título de patologia dos atos administrativos.

³³Renato Pothonieri. **Fraudes a licitação pública**. Disponível em: <http://desenvolvimento.oab.org.br/oalipe/artigos/fraudeslicitaçãoPublica.pdf>. Acesso em: 29/08/08.

Esses requisitos estão consagrados no direito positivo brasileiro a partir da Lei n.º 4.717/65 (Lei da ação popular), cujo artigo 2º, ao indicar os atos nulos, menciona os cinco requisitos dos atos administrativos, *in verbis*:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade. Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Portanto, pode-se dizer que os elementos do ato administrativo são o sujeito, o objeto, a forma, o motivo e a finalidade. A só indicação desses requisitos já revela as peculiaridades com que o tema é tratado no direito administrativo, quando comparado com o direito privado.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, a licitação constitui procedimento administrativo de status constitucional, destinado a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sendo, desta forma, procedimento obrigatório para qualquer tipo de contratação que deseje a Administração Pública realizar.

A importância desse procedimento licitatório para a Administração Pública é a forma de controlar as atividades do Administrador na gerência dos recursos públicos, sempre tendo em mente os princípios imperiosos na atividade administrativa.

Como foi abordada, a licitação comporta exceções expressamente previstas na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando claramente caracterizado casos de dispensa (art. 24) ou de inexigibilidade (art. 25) do procedimento licitatório. Em que serão celebrados nos contratos administrativos, onde a lei prevê alguns casos que dispensam ou simplesmente inexigem a instauração de procedimento licitatório, conforme relatados.

O administrador deve ter cautela ao dispensar ou tornar exigível uma licitação, haja vista os limites impostos para tal discricionariedade, podendo o mesmo ser punido, não somente quando contratar diretamente, mas também quando deixar de observar as formalidades exigíveis para tais processos.

Conforme a análise, não só a licitação, mas também a contratação direta através de processos de dispensa ou de inexigibilidade, deve sempre buscar atender o interesse público, dentro do menor espaço de tempo e no melhor preço possível, objetivando, assim, a preservação do patrimônio público.

O meio para atingir esses objetivos, é absolutamente necessário a observância dos preceitos constitucionais e legais, que prevêm algumas formalidades para os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, cujo descumprimento pelos administradores importa em infração de natureza penal tipificada na Lei n.º 8.666/93.

Em se tratando das fraudes em licitações, a corrupção, o superfaturamento e a falta de fiscalização dos gastos públicos, são assuntos que vem se tornando cada vez mais comuns no cotidiano dos brasileiros e o melhor meio de se conter as fraudes é por meio de um acompanhamento efetivo dos gastos públicos, feito pela própria sociedade. Antigamente, não se tinha noção de que burlar uma licitação poderia trazer tantos prejuízos para o Poder Público e para o cidadão. Hoje já se tem essa consciência, pois as pessoas estão roubando verbas públicas, e está mexendo no dinheiro de todos.

Tem como ponto positivo, ocorrer na licitação todo o procedimento Administrativo, pois é necessário para que sejam analisados a melhor proposta e o melhor preço, para que haja a contratação, para construções de obras ou prestações de serviços, em que a administração exerce sua função com qualidade e melhor preço, para atingir a finalidade pública e garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, assim selecionando a proposta mais vantajosa para a administração.

Porém há os pontos negativos, em que algumas Licitações em seu transcorrer haverá fraudes, desrespeitando as normas do procedimento licitatório. Podendo também não haver os procedimentos da licitação, ocorrendo nos casos em que houver a Dispensa, que está disposto no artigo 17 incisos I e II e 24 da Lei nº 8.666/93, em que há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração, e a Inexigibilidade que está disposto no artigo 25 desta lei, que não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda as necessidades da Administração.

Sendo assim confirmadas as hipóteses durante o transcorrer deste trabalho.

Por fim, é de se concluir que, em se tratando de contrato Administrativo, a dispensa e a inexigibilidade devem ser exceções ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei, e deve ser fiscalizado com mais rigor as fraudes.

Assim não basta que o administrador se detenha ao estrito cumprimento da lei; os exercícios de seus direitos, poderes e faculdades devem ser informados por princípios éticos, devendo fazer-se de modo regular, sem abuso e sem fraudes no processo de licitação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

BRASIL, Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos orientações básicas*. 2º ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 5º ed. Belo Horizonte: Lúmen & Júris, 2006.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. *Direito administrativo*. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DAYRELL, Juarez Tarcísio. **Curso de direito administrativo**. 5º ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1973.

D'AVILA, Vera Lúcia Machado. **Licitações e contratos**. 3º ed., São Paulo: Editora Malheiros, 1998.

FARIA, Edimur Ferreira de. *Curso de direito administrativo positivo*. 4º ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitações e contratos administrativos**, 4º ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Direito administrativo**. 2º ed. São Paulo: Atlas 2004.

RODRIGUES, Fernando Anselmo. **Licitações e contratos administrativos**. 3º ed. São Paulo: Atlas 2006.

SACCONI, Luiz Antonio. **Minidicionário de língua portuguesa**. São Paulo: Atual 1996.

Códigos

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 22.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 22, XXI.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 22, XXVII.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 37 caput.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 37 XXI.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 37 XXVII.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 37 § 4º.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 37 § 5º.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 175.

BRASIL, Constituição (1998). **Constituição da República federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: 4 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Coordenação de Publicações, 2006. Art. 195, § 3º.

BRASIL, **Código Penal**: Decreto lei n.º2.848 de 07 de dezembro de 1940: São Paulo: Edições vértice, 2005 9série Legislação Acadêmico-forense. Art. 312.

BRASIL, **Código Penal**: Decreto lei n.º2.848 de 07 de dezembro de 1940: São Paulo: Edições vértice, 2005 9série Legislação Acadêmico-forense. Art. 317.

Leis

BRASIL, **Lei orçamentária nº 2.221 de 30 de dezembro de 1909**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 54

BRASIL, **Lei 4.717 de 29 de julho de 1965**. Dispõe sobre Ação Popular e da outras providências. Art. 2º.

BRASIL, **Lei 4.717 de 08 de julho de 1994**. Dispõe sobre Ação Popular e da outras providências. Art. 125.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 1º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 2º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 3º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 4º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 13.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 17, I.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 17, II.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 17, § 2º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 17, § 4º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 22.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, I.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, II.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, III.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, IV.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, V.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, VI.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, VII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, VIII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, IX.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, X.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XI.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XIII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XIV.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XV.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XVI.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XVII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XVIII.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XIX.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XX.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XXI.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XXII.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XXIII.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 24, XXIV

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, I .

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, II.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, III.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, § 1º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, § 2º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 25, § 3º.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 26.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 40, I.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 41.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 43, V.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 45.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. Dispõe sobre Licitação e Contratos Administrativo e dá outras providências. Art. 89.

BRASIL, **Lei 8.883 de 29 de junho de 1965**. Dispõe sobre Normas Gerais de Licitação e Contratos Administrativos e da outras providências. Art. 2º.

BRASIL, **Decreto nº 200 de 25 de novembro de 1862**. Dispõe sobre Concorrência Administrativa e Coleta da União, e dá outras providências.

BRASIL, **Decreto nº 67.347 de 05 de outubro de 1970**. Dispõe sobre Calamidade pública na Lei Orgânica do Ministério Público e na Constituição Federal que não arrolam tal competência à instituição

BRASIL, **Medida Provisória nº 2.026, de 05 de maio de 2000**. Dispõe sobre Âmbito da União a modalidade de licitação denominado Pregão. Art. 2º

Endereços eletrônicos

BOTELLO, Jeferson. **Crimes na administração pública**. Disponível em: <http://www.Jefersonbotello.com.br/2008/05/29/breves-comentários-sobre-crimes-contr-a-administração-pública-2/>. Acesso 25 de agosto de 2008.

CUNHA, Leila Tinoco. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=427_. Acesso 01 de junho de 2008.

DANTAS, Antonio Fernando. **Dispensa de licitação**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/20/39/2039/>. Acesso 08 de agosto de 2008.

GOMES, Kelson José Dias. **Licitações com ênfase no pregão**. Disponível em:

<http://www.Ladesom.com.br/marli/artigos/monografia/Monografias-Kelson.doc>. Acesso 28 de abril de 2008.

IGLESIAS, Marcio. **Licitações com recursos internacionais**. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?Link=revista.artigos-leitura.artigo.ed=1457>. Acesso 28 de abril de 2008.

MASCARENHAS, Marciel. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. Disponível em: <http://www.Direitofba.net/artigos/artigo022.doc>. Acesso 01 de junho de 2008.

MARIA, Edson. **Princípios a dispensa de Licitação**. Disponível em: http://www.webartigos.com/articles/3026/1/principios-atinentes-a-dispensa-de-licitacao/pagina/-html_. Acesso 10 de agosto de 2008.

MELO, Cecília. **Contas abertas**. Disponível em: <http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes-noticias.asp?auto=1762>. Acesso 25 de agosto de 2008.

MUNICIPAL, Programa de Ensino. **Princípios básicos de licitação**. Disponível em: <http://race.nu.ca.ie.ufrj.br/ceae/md3txtcam1.htm>. Acesso 29 de abril de 2008.

POTHONIERI, Renato. **Fraudes a licitação pública**. Disponível em: <http://desenvolvimento.oab.org.br/oalipe/artigos/fraudeslicitacaoPublica.pdf>. Acesso 29 de agosto de 2008.

SANDER, Tatiane. **Das modalidades de licitação**. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=70>. Acesso 28 de abril de 2008.

SALOMÃO, Lidía. **Obrigatoriedade de licitação**. Disponível em: <http://www.Jurisway.org.br/v2/cursoonline.asp?id-curso=263&idtitulo=2673&pagina=4>. Acesso em: 29 de abril de 2008.

SOUZA, Ana Cristhina de. **Princípios administrativo**. Disponível em: <http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/default.asp?action=doutrina&cadadau=1907>. Acesso 25 de agosto de 2008.

ANEXO I

Ministério Público denuncia esquema de fraude em licitações na Bahia

Plantão | Publicada em 06/12/2007 às 14h15m

BRASÍLIA - O Ministério Público Federal ofereceu denúncia ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) contra o presidente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCE-BA), Antonio Honorato de Castro Neto, os delegados da Polícia Federal Zulmar Pimentel dos Santos, Marco Antônio Mendes Cavaleiro e João Batista Paiva Santana e mais 24 pessoas por participação em uma organização criminosa dedicada à obtenção de lucros por meio de fraudes em processos de licitação. A organização age na Bahia há quase 20 anos e é composta de empresários, empregados de empresas, lobistas e servidores públicos.

A ação do grupo consistia, dentre outras práticas, em fraudar os processos de licitação para dirigir os serviços públicos às empresas de que são proprietários; impedir a realização dos processos de licitação para que suas empresas continuassem, mediante a celebração de contratos emergenciais superfaturados, a prestação dos serviços que vinham executando; e obter a contratação de suas empresas para a execução de serviços públicos por meio de contratos emergenciais em substituição às empresas que já prestavam os serviços.

As licitações realizadas no estado para prestação de serviços de limpeza, conservação, vigilância armada e desarmada e portaria eram sempre precedidas de ajustes entre os empresários para decidir quem iria figurar como concorrente e quem venceria o certame. "Esses acordos impunham ao empresário escolhido para executar o serviço o pagamento de dinheiro ou a entrega de bens, geralmente veículos, aos que se propusessem a concorrer meramente pro forma e aos que desistissem da licitação. Todos, em geral, ganhavam com o contrato público, em maior ou menor valor, a depender do potencial de suas empresas", descreve a denúncia.

O presidente do TCE/BA, Antônio Honorato, integrava o grupo criminoso, ocupando o terceiro nível da organização. Cabia a ele, dentre outras atribuições, viabilizarem as pretensões do grupo perante os órgãos públicos, aos quais tem amplo acesso em razão do cargo que ocupa.

A prova colhida no curso da investigação comprovou que ele era sempre convocado quando existiam pendências nas Secretárias de Estado de interesse dos integrantes da organização para cuja solução seria necessária a intervenção de autoridade que pudesse influir para a solução do impasse. O denunciado mantinha contato com integrantes da organização, tendo sido flagrado intercedendo com agentes públicos para inserir seu filho no esquema.

A organização criminosa, composta de quase cem integrantes, foi estruturada para a prática dos mais variados crimes, dentre eles, corrupção ativa e passiva, advocacia administrativa, falsidade ideológica, uso de documento falso e lavagem de dinheiro. A denúncia será analisada pela ministra do STJ Eliana Calmon. Confirma abaixo a lista de denunciados:

1. Antonio Honorato de Castro Neto
2. Clemilton Andrade Rezende
3. Marcelo de Oliveira Guimarães
4. Jairo Barreiros de Almeida
5. José Perez Esteves
6. Gervásio Meneses de Oliveira
7. Fábio de Oliveira Rezende
8. Jairo Barreiros de Almeida Filho (Bilinho)
9. Marcelo Santana de Almeida
10. Valtek Jorge Lima Silva (Tequinho)
11. José Artur Jacinto de Moraes Pinho
12. Hélio de Moraes Junior
13. Gabino de MOura Neto
14. Jorge Luiz Santos Bonfim
15. Auro Ricardo Pisani Ferreira da Silva
16. Iolando Silva Costa
17. Olivar Ercles Freitas Moraes
18. Reinaldo Silva Bittencourt
19. Hailton Couto Costa
20. Cláudia Ramos de Melo

21. Hécio de Andrade Júnior
22. Francisco Emmanuel da Silva Borges
23. José Henrique Vieira Nascimento
24. Horácio de Matos Neto
25. André Luiz Queiroz Sturaro