

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS
PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU"
GESTÃO PÚBLICA**

**A DOUTRINA DOMINANTE DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
APLICADOS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS**

ANTONIO VALTER DOS SANTOS

**Campina Grande – PB
2010**

ANTONIO VALTER DOS SANTOS

**A DOCTRINA DOMINANTE DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
APLICADOS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Monografia apresentada ao Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos como condição prévia para a conclusão do Curso de Pós-Graduação "Lato Sensu" em Gestão Pública.

Orientadora: Profª Lillian Perobon Mazer, Msc.

**Campina Grande – PB
2010**

Ficha Catalográfica Elaborada pela Biblioteca da CESREI

S237d

Santos, Antonio Valter dos

A doutrina dominante dos princípios da administração pública aplicada às licitações públicas / Antonio Valter dos Santos. – Campina Grande: CESREI, 2011.
50 f.

Monografia (Especialização em Gestão Pública) Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR - Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI.

Orientadora: Profa. Ms. Lilian Perobon Mazer.

1. Licitação 2. Administração Pública 3. Licitação Pública – Legislação – Brasil I. Título

CDU 351.712.2(043)

Faculdade Cesrei

Biblioteca "Min. Demócrito Ramos Reinaldo"

Reg. Bibliog.: _____ CB: 11000077

Compra: ☒ Preço: _____

Doação: ☐ Doador: _____

Ex.: _____ Obs: _____

Data: 20 / 08 / 2011

ANTONIO VALTER DOS SANTOS

**A DOCTRINA DOMINANTE DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
APLICADOS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Monografia apresentada ao Centro de Educação
Superior Reinaldo Ramos como condição prévia
para a conclusão do Curso de Pós-Graduação
"Lato Sensu" em Gestão Pública.

Orientadora: Prof^ª LÍLIAN PEROBON MAZER, Msc.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. CARLOS ALBERTO XIMENES CUNHA, Msc.
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos


Prof. FÁBIO ADRIANO PEREIRA DA SILVA, Esp.
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos

Campina Grande, 28 de maio de 2010

"Os princípios são verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades de pesquisa e da práxis."

Miguel Reale

Dedico o presente trabalho a minha mãe,
Angelita Nunes dos Santos, *in memoriam*.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares, pelo incentivo e apoio.

A minha esposa, Neli Sampaio dos Santos.

Aos professores e aos colegas da turma, pela contribuição de suas experiências reveladas em sala de aula.

A Universidade Federal de Campina Grande, que me deu todas as condições de participar do curso de Especialização em Gestão Pública.

RESUMO

SANTOS, Antonio Valter. A Doutrina Dominante dos Princípios da Administração Pública Aplicados às Licitações Públicas. 45 folhas. Monografia apresentada ao Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos como condição prévia para a conclusão do Curso de Pós-Graduação "Lato Sensu" em Gestão Pública.

A presente monografia, de caráter descritivo, trata dos princípios da administração pública baseada na melhor doutrina com aplicação direta na licitação. Primeiro, revela o quanto é necessário, nos dias de hoje, de um modelo gerencial na gestão governamental, com base no planejamento e na eficiência, bem como, apresenta uma preocupação com a observação da principiologia na execução do procedimento administrativo como condição para a lisura dos atos de gestão. Depois, define a terminologia relevante da matéria, como por exemplo: as normas, administração descentralizada, dispensa e inexigibilidade, assim como, analisa a doutrina dominante sobre cada um dos princípios com destaque para aplicação na licitação. Ainda menciona o pensamento de vários doutrinadores no assunto, quanto à semelhança, pertinência e efetividade dos princípios com a licitação. Por fim, apresenta os resultados investigados que destaca a relevância deste estudo destinado à licitação, a luz da doutrina dominante.

Palavras chaves: Princípios, Licitação e Doutrina.

ABSTRACT

This monograph, a descriptive, deals with the principles of public administration based on the best teaching with direct application in the bidding. First, it shows how necessary it is, nowadays, a management model in governance on the basis of planning and efficiency, and presents a concern with the observation set of principles in the implementation of administrative procedure as a condition for smoothness acts of management. Then, define the relevant terminology of matter, such as: standards, decentralized administration, dispensing and unenforceability, and examines the prevailing doctrine on each of the principles with emphasis on application in the bidding. Also mentions the thought of various scholars on the subject, as to similarity, relevance and effectiveness of the principles with the bid. Finally, it presents the results of investigation which highlights the relevance of this study for the bid, the light of the dominant dominant doctrine.

Key words: Principles, Bidding and Doctrine.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1 Tema e sua relevância	10
1.2 Justificativa	10
1.3 Referencial teórico	11
1.4 Caracterização do problema	11
1.5 Objetivos	11
1.6 Organização do trabalho	12
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	13
2.1. Licitação pública	13
2.2. Modalidades de licitação	14
2.3. Dispensa e inexigibilidade da licitação	16
2.4. Normas e princípios	17
2.5. A discricionariedade do gestor público	18
2.6. Os princípios da administração pública na Constituição Federal	19
2.7. Administração pública indireta	20
2.8 Os princípios da administração pública na lei de licitação	21
2.9 Os princípios da administração pública	23
2.9.1 O Princípio da isonomia	23
2.9.2 O Princípio da legalidade	25
2.9.3 O Princípio da economicidade	27
2.9.4 O Princípio da moralidade e da probidade administrativa	28
2.9.5 O Princípio da publicidade	30
2.9.6 O Princípio do julgamento objetivo	32
2.9.7 O Princípio da impessoalidade	33
2.9.8 O Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	35
2.9.9 O Princípio da motivação	36
2.9.10 O Princípio da razoabilidade	38
2.9.11 O Princípio da adjudicação compulsória	38
2.9.12 O Princípio da supremacia e da indisponibilidade do interesse público	40
3. METODOLOGIA	42
4. A OPINIÃO DOS AUTORES SOBRE OS PRINCÍPIOS	43
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49

1. INTRODUÇÃO

1.1 Tema e sua relevância

Uma Administração Pública baseada na rigurosidade formal, diante de tanta evolução nos mais variados setores de uma sociedade moderna que exige planejamento e controle, é indesejável por se tornar um modelo ultrapassado e ineficiente.

Necessário se faz um modelo gerencial na gestão administrativa, capaz de realizar a função pública de maneira eficiente, que acompanhe a evolução tecnológica e empresarial, sem desrespeitar os princípios basilares orientadores da Administração Pública.

Um procedimento administrativo eficiente utilizado pela Administração Pública, diante da crescente demanda por bens, obras e serviços, é a licitação. Dessa forma, o gestor público visa adotar mecanismo de controle que garanta a aplicação dos recursos disponíveis, com transparência e eficiência.

O desrespeito aos princípios da administração pública é uma das irregularidades mais frequentes em licitações públicas. A falta de observação a esses princípios geralmente ocorre associada à transgressão de formalidades previstas na Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), e na Lei do Pregão – Lei 10.520/2002 (BRASIL, 2002).

Essas transgressões surgem associadas à ocorrência de fraudes e de desvios de recursos públicos. No entanto, as agressões aos princípios da administração pública nem sempre são mencionadas nos relatórios de auditoria. É comum as auditorias fixarem-se na análise da irregularidade formal e não mencionar a agressão aos princípios da administração pública.

1.2 Justificativa

Tanto o desrespeito aos princípios da administração pública quanto à ocorrência de fraudes e de desvios de recursos públicos, por si só, já demandam uma preocupação relevante no sentido de analisar a lei e a doutrina dominante com relação aos princípios aplicáveis à licitação.

Os princípios da administração pública têm atraído atenção e interesse crescentes por parte da sociedade civil, que vêem estes princípios como instrumentos capazes de indicar problemas decorrentes de eventuais prejuízos ocasionados pela ingerência ou má conduta na administração dos recursos públicos.

Nessa linha de pensamento, de primordial relevância será o estudo dos princípios da administração pública, em relação à norma e à doutrina, aplicável a esta forma de procedimento administrativo indispensável à gestão eficiente dos recursos públicos.

1.3 Referencial teórico

O referencial teórico inerente a este trabalho é constituído pelos princípios da administração pública aplicados a licitação, o estatuto federal da licitação, lei 8.666/93 e a Constituição Federal. Sendo estes dois últimos, junto com a lei 10.520/2002, lei do pregão, as principais referências normativas utilizadas neste trabalho.

1.4 Caracterização do problema

Dado a relevância do assunto algumas reflexões tornam-se necessárias, como por exemplo, a questão dos princípios como instrumentos de combate a desvios de recursos públicos, bem como questões de orientação aos gestores públicos. Diante dessas reflexões a presente pesquisa foi norteada de forma a responder a seguinte indagação: Os princípios aplicados à licitação garantem a lisura do procedimento licitatório?

1.5 Objetivos

Este estudo tem como objetivo geral, considerando um dos principais instrumentos de aplicação dos recursos públicos: a licitação, analisar e discutir na mais consultada doutrina dominante e nas leis que regulamentam tal procedimento administrativo, os princípios da administração pública que orientam o gestor público na compra de bens, na execução de obras e na contratação de serviços, quanto a sua pertinência e efetividade.

Os objetivos específicos para este trabalho são dois, em primeiro lugar, identificar os princípios da administração pública que norteiam a licitação, e em segundo, compilar a doutrina predominante sobre tais princípios aplicados a um dos principais instrumentos de aplicação do dinheiro público.

1.6 Organização do trabalho

No primeiro capítulo está a Introdução, que contempla o objeto de estudo e sua relevância, o problema, os objetivos e a sua estruturação. O segundo capítulo – Fundamentação Teórica – dá início ao marco teórico, que analisa e discute os assuntos referenciados ao longo do trabalho, objetiva assim oferecer a contextualização necessária ao objeto da investigação. Já o terceiro capítulo apresenta as considerações metodológicas e logo após serão apresentadas as conclusões tiradas deste estudo, que por se tratar de gestão governamental, torna-se imprescindível a utilização de legislação específica.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Licitação Pública

A origem do vocábulo licitação está no latim *licitation*, a significar “a venda por lance”, evoluindo para o vernáculo com o sentido de oferta de quantia no ato de arrematação ou hasta pública, Ronzani (2000, p. 177).

No presente momento, necessário se faz conceituar o significado do termo “licitação pública”. Os diversos doutrinadores consultados para a consecução deste trabalho apresentam definições semelhantes.

Cretella (2000, p. 115), Ao dicionarizar termos de Licitações Públicas, apresentou o seguinte entendimento na definição de licitação:

Procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, locações, obras, trabalhos ou serviços, inclusive os de publicidade, seleciona, entre várias propostas feitas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

Ao definir o significado de licitação, Meirelles (2003, p. 264) já vincula ao cumprimento dos princípios da administração pública.

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

Ainda, é a lição de Justen Filho (2005, p. 309), que destaca expressamente o princípio da isonomia já entre os termos do conceito:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção de proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Por último, o ensinamento de Sundfeld (1994, p. 15):

Licitação é o procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequando ao interesse público.

Como se nota, as definições acima discutidas são muito parecidas. Consultados vários outros autores, não se identificam divergências de entendimento quanto ao significado do termo licitação pública.

Tem-se, portanto, que licitações públicas são disputas promovidas pela Administração Pública para adquirir bens ou contratar serviços. Destina-se a obter os menores custos para o erário e, ao mesmo tempo, permitir a mais ampla participação dos interessados. Quanto a natureza, licitação pública é ato vinculado, estritamente formal, com regras estabelecidas. E ainda, vê-se uma dupla perspectiva: de um lado, pretende-se que os entes governamentais realizem a contratação mais vantajosa, e por outro, garantam aos administrados a possibilidade de participarem dos negócios que a Administração deseja realizar, resguardando os direitos possíveis entre os contratados.

2.2 Modalidades de licitação

A licitação além de meio para a efetivação de contratações na Administração Pública, pode ser realizada por várias modalidades, norteadas pelos princípios e normas estabelecidas em lei. Como nos ensina Bittencourt (2005, p. 93), “as modalidades de licitação consistem em forma de procedimento previstos em lei para que seja alcançado o objeto que será contratado. Assim, modalidade de licitação não é sinônimo de tipo de licitação. (...) representam a definição dos critérios objetivos de julgamento das propostas”.

Com relação a expressão ‘modalidade’, relevante destacar as palavras de Dallari *apud* Justen Filho (2006, p. 52), “A expressão ‘modalidade’ é utilizada, tecnicamente, para indicar cada uma das espécies de procedimentos licitatórios, que se diferenciam entre si no tocante à estrutura e aos fins buscados. Na esteira do pensamento de ADILSON A. DALLARI, as diferenças entre as diversas modalidades de licitação não se resumem a questões acessórias,

tais como âmbito de publicação, prazo de divulgação, valor econômico da contratação. As diferenças retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado”.

Conforme o Art. 22, § 1º da lei 8.666/93, a concorrência é a modalidade de licitação que ocorre entre quaisquer interessados, que comprovem na fase inicial de habilitação preliminar, possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução do seu objeto. É empregada em contratos de maior valor econômico.

A lei 8.666/93 cita a tomada de preço, em que a participação se restringe às pessoas previamente inscritas no cadastro administrativo ou àquelas que requerem tal cadastramento até o 3º dia anterior a data de abertura das propostas, observada a necessária qualificação, conforme exposto no § 2º, Art. 22. É utilizada para contratos de vulto econômico médio.

Outra modalidade existente é o convite, em que a Administração Pública convoca pelo menos três pessoas para contratar, podendo participar os não convidados que manifestarem seu interesse até 24 horas antes da data da apresentação das propostas, como consta no Art. 22 § 3º da lei 8.666/93. É utilizada para contratos de valores baixos.

No § 4º da já mencionada lei, temos o concurso. É modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias.

Depois, a lei 8.666/93 menciona em seu Art. 22 § 5º a modalidade do leilão, utilizado para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração Pública, apreendidos, ou ainda adquiridos em execução judicial, bem como imóveis obtidos através de procedimento judicial, ou dação em pagamento, como expresso no Art. 22 § 5º. É utilizada em casos em que o valor da avaliação não exceda o limite fixado.

E por fim, a mais recente das modalidades, o pregão. Tal procedimento é utilizado para aquisição de bens e serviços comuns, de qualquer valor. A disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas seguidas de lances em sessão pública. Caracteriza-se porque sua

aplicação não se vincula ao valor do contrato, mas à natureza da prestação do serviço que virá a ser executado pelo particular.

Outra característica marcante é a inversão das fases de propostas e de habilitação, em que somente analisar-se-á a habilitação do licitante que formulou a melhor proposta, proposta esta que ocorre por uma disputa de lances. É uma modalidade que vem sendo usada com muita frequência, dentre outras vantagens, utiliza-se de tecnologias de informação em seus infinitos recursos, como por exemplo, a internet.

O pregão eletrônico foi regulamentado pelo Decreto nº 1.235 (BRASIL, 2003) que estabelece as normas e procedimentos para a modalidade pregão por meio da utilização de recursos da tecnologia da informação.

Em resumo, tais procedimentos licitatórios são de fundamental importância para a Administração Pública, uma vez que o Estado é incapaz de suprir sozinho todas as necessidades próprias a ele inerentes, fazendo-se imprescindível a contratação de particulares.

2.3 Dispensa e inexigibilidade da licitação

O estatuto federal das licitações, lei 8.666/93, nos seus artigos 24 e 25, estabelece as exceções para a regra de licitar, em que a Administração Pública pode atuar, quais sejam a disponibilidade e a inexigibilidade. Nesses casos, não se cumpre o procedimento licitatório, existindo, conforme o caso, simples ato interno numa designada contratação direta.

Quando o valor do objeto estiver abaixo do limite previsto em lei, temos a dispensa. Assim é a lição de Ronzani (2000, p. 177):

(...) dar-se-á a dispensa quando o valor do objeto estiver abaixo do limite previsto em lei, o que visa agilizar o fluxo operacional da Administração, livrando-a de desnecessários laços de injustificável burocracia.

Já a inexigibilidade ocorre quando a inviabilidade da competição se faz necessário de acordo com o Art. 25 da lei 8.666/93. Nessa linha de entendimento, relevante é o exemplo do inciso II, Art. 25 do estatuto licitatório federal:

“A contratação de serviços técnicos especializada, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização vedada à inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação”.

A lei se preocupou em caracterizar o profissional ou a empresa especializada, como é a lição de Ronzani (2000, p. 178):

Por outro lado, o § 1º, do Art. 25 daquele diploma legal dilucida as características do que seja o profissional ou empresa de “notória especialização”, num salutar esforço de inibir as possibilidades de incidência de violação ideológica do preceito.

Na essência, a Administração Pública pode contratar sem cumprir o procedimento licitatório, em dois casos, o primeiro é quando o valor do objeto é menor do que for definido no estatuto da licitação, e o outro, é quando a competitividade para a escolha do prestador do serviço, já não se faz mais necessário.

2.4 Normas e Princípios

As normas, segundo Silva (1994, p. 84), “são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, a pessoas ou entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter-se às exigências de realizar uma prestação, ação ou abstenção em favor de outrem”.

Já os princípios são, em sentido amplo, a origem das normas. Assim é a lição de Reale (1980, p. 299), “os princípios são ‘verdades fundantes’ de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades de pesquisa e da práxis.

Os princípios são gerais, as normas são específicas. Essa é a mais simples distinção que se pode fazer entre eles. Segundo Bonavides (2003, p. 256), “princípios são máximas doutrinárias de simplesmente meros guias do pensamento jurídico que podem vir a adquirir o caráter de normas de Direito Positivo”.

Como afirma Gusmão (2006, p. 54), “[...] o direito positivo resulta de ato de vontade, sendo por isso, heterônomo por ser imposto pelo Estado (lei), pela sociedade (costume), ou convencionada pela comunidade internacional (tratado, convenção), [...]”.

Ao comentar sobre a gravidade de infrações às normas e os princípios, eis como se posicionou Mello (2000, p. 748):

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a maior grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representada insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível o seu arcabouço lógico e corrosão de sua mestra.

Mais agudo ainda é o entendimento de Rocha (1994, p. 59), para quem a infração aos princípios é mais grave do que a infração às regras constitucionais:

Pela sua natureza qualificada, aos princípios confere-se uma super constitucionalidade. Daí não ser incomum verificar-se serem eles dotados de uma rigidez constitucional superior às regras constitucionais. E, por isso mesmo, a sua inobservância tem conseqüências jurídico-constitucionais mais sérias que aquelas decorrentes do descumprimento de regulações jurídicas, como antes enfatizado.

Em resumo, as normas são de importância impar em nosso ordenamento jurídico, possuindo os princípios, contudo, missão superior, que é a de engendrar o sistema de normas, oferecendo subsídios para a complementação das leis e repugnando normas de constitucionalidade duvidosa, dessa forma, cresce a importância da verificação de possíveis infrações aos princípios da administração pública quando da realização da licitação.

2.5 A Discrecionalidade do gestor público

O administrador público deve pautar sua atuação pela obediência ao ditame da lei. No entanto, a própria lei concede ao administrador certa liberdade de ação, certa parcela de discrecionalidade.

A lei não pode regular todos os fatos da Administração Pública. O legislador não pode detalhar cada procedimento administrativo das organizações públicas. É na parte que não está regulamentada que reside a discricionariedade do administrador público.

Nessa linha de compreensão, assim leciona Ronzani (2000, p. 114):

Poder discricionário é a liberdade concedida pelo Direito à Administração, de forma explícita ou implícita, para a prática de atos administrativos com alternativas na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo. É uma espécie de espaço deixado em aberto pelo legislador, para que o administrador execute as manobras necessárias à satisfação do interesse público.

A lei muitas vezes não estabelece os limites dessa discricionariedade. Sabe-se, no entanto que ela não é ilimitada. O principal fator limitante da discricionariedade é o princípio da legalidade: o administrador não pode fazer nada que não esteja previsto na lei. Mas há casos em que, sem afrontar a lei, o administrador pode adotar medidas muito diferentes. Vê-se, portanto, que o princípio da legalidade não é suficiente para limitar a discricionariedade.

Em poucas palavras, é a obediência aos princípios da administração pública, que o gestor público, na execução do procedimento licitatório, vai encontrar o limite do poder discricionário que lhe foi concedido.

2.6 Os princípios da administração pública na Constituição Federal

Os princípios da administração pública encontravam-se na legislação infraconstitucional. No entanto, alguns de seus princípios foram expressamente citados no texto da Constituição (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 inovou, consagrando no seu artigo 37 que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” Esclareça-se que o princípio da eficiência foi acrescentado por intermédio da Emenda Constitucional n.º 19 (BRASIL, 1998).

Bonavides (2003, p. 264) observa que na fase jurídica contemporânea, “as novas Constituições promulgadas acentuam a hegemonia axiológica dos princípios, convertidos em pedestal normativo sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais”.

É de se esclarecer que não são apenas os princípios elencados na Constituição Federal que devem nortear a atuação da Administração Pública. Os vários doutrinadores mencionaram os princípios da Administração Pública explícitos ou implícitos no texto constitucional, cada um segundo suas premissas e conveniências. Neste trabalho, destacamos os princípios de maior aplicabilidade no contexto das licitações públicas.

2.7 Administração pública indireta

Importa, agora, conceituar os entes que formam a administração descentralizada, todos vinculados à União pela lei e não pelo contrato, ainda, é relevante destacar que essas entidades podem ser criadas, também, pelos Estados e Municípios.

Assim é a lição de Ronzani (2000, p. 41):

Entidades autárquicas são entes administrativos autônomos, criados por lei específica, com personalidade jurídica de direito público interno e patrimônio próprio, para a realização de atividades típicas da administração pública, que requeiram para o seu melhor funcionamento gestão administrativa e financeira descentralizada.

Já a Fundação Pública, ainda segundo o mesmo autor, foi conceituada da seguinte forma:

Entidades fundacionais têm origem inspirada no Direito Privado (universitas honorum) constituindo-se numa universalidade de bens personalizada (um patrimônio) destinado a uma determinada finalidade de interesse coletivo (educação, ensino, pesquisa, assistência social, por exemplo). Sua finalidade deve ser não lucrativa e atípica do Poder Público e seu funcionamento será custeado com recursos do Estado e de outras fontes. Ronzani (2000, p. 41).

A Sociedade de Economia Mista, na lição de Kohama (2003, p. 40), foi assim conceituada:

Entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio, criação autorizada por lei para a exploração de atividade econômica ou sérico, com participação do poder público e de particulares no seu capital e na sua administração.

E por fim, as Fundações:

As fundações instituídas pelo poder público são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio, criação autorizada por lei, escritura pública e estatuto registrado e inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, com objetivos de interesse coletivo, geralmente de educação, ensino, pesquisa, assistência social, com a personificação de bens públicos, sob o amparo e controle permanente do Estado. Kohama (2003, p. 40).

Em resumo, a administração pública indireta ou descentralizada é a atividade administrativa, caracterizada como serviço público ou de interesse público, transferida do Estado para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada.

2.8 Os princípios da administração pública na lei de licitação

Como já se conceituou neste trabalho, licitação pública, em qualquer de suas modalidades, é o procedimento administrativo formal do qual a Administração Pública se vale para adquirir produtos e contratar serviços necessários ao funcionamento do aparelho do Estado. A obrigatoriedade de licitar é uma exigência insculpida na Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, que tem como regulamentação básica a Lei 8.666/93.

Estão sujeitos à obrigatoriedade de licitar, de acordo com a Lei 8.666/93, todos os órgãos da administração direta, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as autarquias, as fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal. As sociedades de economia mista e as empresas públicas exploradoras de atividade econômica terão o seu regime de licitações diferenciado conforme dispõe o art. 173 da Constituição Federal.

A Lei 8.666/93 regulamenta o Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988. O Art. 3º dessa lei estabelece, *in verbis*:

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

Dois desses princípios são considerados os pilares da licitação pública, qualquer que seja sua modalidade: a economicidade, princípio pelo qual a Administração Pública busca a contratação que lhe seja mais econômica, e a isonomia, que objetiva conceder igual oportunidade a todos os particulares interessados em prestar os serviços ou vender seus produtos. É inegável que a positivação dos princípios na lei de licitação reforça o objetivo da própria lei.

Além dos princípios da economicidade e da isonomia, a licitação, qualquer que seja sua modalidade, é regida por vários outros. Há os princípios explícitos e existem, ainda, outros não mencionados diretamente, mas implícitos pelo sentido da lei, são os princípios chamados de correlatos, como por exemplo, o princípio do formalismo.

O art. 3º da Lei 8.666/93 menciona também "*os que lhes são correlatos*". Além daqueles explicitamente citados, os doutrinadores, com alguma divergência, mencionam vários outros, sendo mais frequentemente mencionados os princípios da razoabilidade, da motivação, da supremacia e indisponibilidade do interesse público e o da adjudicação compulsória.

Cabe destacar a importância do princípio da legalidade, que deve permear todos os atos da administração pública. Este princípio e vários outros igualmente mencionados no art. 3º da Lei 8.666/93 são comuns a qualquer atividade administrativa, não sendo, portanto, exclusivos ao campo das licitações públicas.

2.9 Os Princípios da Administração Pública

A seguir, sucinta revisão doutrinária dos princípios relevantes da Administração Pública, conforme destacados pelos principais autores. Serão analisados e discutidos os princípios em relação à Licitação Pública.

2.9.1 O princípio da isonomia

A Constituição Federal, no art. 37, inciso XXI, assegura igualdade de condições entre todos os concorrentes: "(...) as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (...)". Com relação às licitações públicas, esse princípio assegura a todos os interessados em contratar com a Administração Pública o direito de competir nos certames licitatórios.

A isonomia significa dar tratamento igual aos iguais. Esse entendimento é encontrado em estudos, como o de Niebuhr (2000, p. 141), diz o autor:

O princípio da isonomia manifesta-se como termo referencial, orientando o agir que conduz à igualdade; e como norma, autoriza o Estado a determinadas condutas e confere poder aos particulares para exigí-las. *A priori*, prestigiando o aspecto negativo, todos os que estiverem em condições de igualdade têm o direito de, com igualdade, ser tratados. Este é um enunciado que comporta exceções. Portanto, com decalque no aspecto positivo, deve-se tratar desigualmente as desiguais. Isto quer permitir ao poder público estabelecer desigualdade jurídica, objetivando a igualdade de fato.

Di Pietro (2001, p. 296) enfoca aspectos em que o princípio da isonomia é aplicado na Lei 8.666/93:

A preocupação com a isonomia e a competitividade ainda se revelam em outros dispositivos da Lei nº 8.666/93; no art. 30, § 5º, é vedada, para fins de habilitação, a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta lei, que inibam a participação na licitação; no art. 42, referente às concorrências de âmbito internacional, em que se procura estabelecer igualdade entre brasileiros e estrangeiros: pelo § 1º, 'quando for permitido a licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, igualmente o poderá fazer o licitante brasileiro'; pelo § 3º do art. 42, 'as garantias de pagamento ao licitante brasileiro serão equivalentes àquelas oferecidas ao licitante estrangeiro' e pelo § 4º, 'para fins de julgamento da

licitação, as propostas apresentadas por licitantes estrangeiros serão acrescidas dos gravames consequentes dos mesmos tributos que oneram exclusivamente os licitantes brasileiros quanto à operação final de venda’.

A Lei 8.666/93 traz dispositivos que vedam a prática de atos atentatórios à igualdade entre os competidores, à medida que veda aos agentes públicos, ‘admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato’, art. 3º, § 1º, II, ou mesmo estabeleça ‘tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras’, art. 3º, § 1º, II.

Furtado (2003, p. 35) destaca a associação do princípio da isonomia ao princípio da economicidade. Esse autor defende que a busca de maiores vantagens “não autoriza a violação de garantias individuais ou o tratamento mais favorecido a empresa ou particular, em detrimento dos demais interessados em participar do procedimento que irá resultar na celebração do futuro contrato”.

Justen Filho (2005, p. 59) revela ponto de vista semelhante, que chama a atenção para a contraposição entre os princípios da isonomia e da economicidade. A obtenção da vantagem, por maior que seja, não autoriza a violação de direitos e garantias individuais. Esse autor considera equivocada a suposição de que a isonomia veda a diferenciação entre os particulares para a contratação com a Administração Pública. Registra, todavia, “que não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público”. Diz ainda o referido autor:

Toda e qualquer discriminação deverá constar do ato convocatório. Não são válidas discriminações ‘inovadoras’, introduzidas após editado o ato convocatório.

A isonomia também se aplica no transcurso da licitação. Após editado o ato convocatório, o princípio da isonomia continua aplicável. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação.

No mesmo sentido é o entendimento de Meirelles (2003, p. 265), segundo o qual a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que favoreçam uns em detrimento de outros quer mediante

juízo faccioso, que desiguala os iguais ou iguale os desiguais. No entanto, o estabelecimento de requisitos mínimos nos editais e convites, quando colocados para garantir a execução do contrato, a segurança e a perfeição do serviço, não estabelece ofensa ao princípio da isonomia.

Essencialmente, o princípio da isonomia significa que os concorrentes devem receber do administrador público o mesmo tratamento, sem diferenciação por privilégios ou perseguições, além de permitir a participação de todos os interessados.

2.9.2 O princípio da legalidade

O gestor público está vinculado à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado manifestada por lei. Nesse sentido é a lição de Bastos (1996, p. 25):

Já quando se trata de analisar o modo de atuar das autoridades administrativas, não se pode fazer aplicação do mesmo princípio, segundo o qual tudo o que não for proibido é permitido. É que, com relação à Administração Pública, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer.

O próprio constituinte de 1988 achou por bem elencar expressamente o princípio ora sob comento em seu art. 37, *Caput*:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Este princípio é a base de todo o regime jurídico da Administração Pública, pois demonstra a subordinação da atividade administrativa à lei. Assim é a lição de Mello (2000, p. 71):

O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o que irrompeu, até as manifestações candilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos. O princípio da legalidade é o antídoto natural do poder

monocrático ou oligárquico, pois tem como raiz a idéia de soberania popular, de exaltação da *cidadania*. Nesta última se consagra a radical subversão do anterior esquema de poder assentado na relação soberano-súdito.

Nos dizeres de Furtado (2003, p. 38) no âmbito da Administração Pública, a legalidade deve ser entendida como a impossibilidade de se praticar qualquer ato sem que haja autorização legal. Caso não haja lei autorizando o administrador à prática de determinado ato, ele estará proibido de praticá-lo, e, se ainda assim o fizer, o ato será nulo.

Esse entendimento é dominante na doutrina e como diz a lição de Meirelles (2003, p. 86):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'.

O princípio da legalidade quando aplicado aos procedimentos de licitação vincula a Administração Pública e os licitantes às regras estabelecidas. A licitação é ato estritamente vinculado, uma vez que todas as suas fases e procedimentos são estabelecidos em lei. Não cabe nenhuma inovação. Pode-se dizer que o administrador público cabe observar todas as etapas descritas em lei para a escolha da proposta mais vantajosa ou mesmo dispensar a licitação, nos casos descritos no art. 24 da Lei 8.666/93.

Relativamente à Lei 8.666/93, Motta (2002, p. 102) destacou o art. 4º, que estabelece o direito à fiel observância do procedimento, e o art. 41, que exige o cumprimento das normas e condições do edital. São dispositivos que se destinam precipuamente a concretizar o princípio da legalidade.

Niebuhr (2000, p. 95) chama atenção para esse entendimento:

O texto da lei ganha relevância nas licitações públicas. Afinal, a licitação pública se constitui num procedimento administrativo que pressupõe uma série encadeada de atos sequentes, visando a alcançar determinado resultado. Este procedimento está previsto na lei, que contém os passos da licitação, e que deve ser tomado com o devido rigor, pois é neste plano que se desenvolve o certame.

Esse autor destaca que os princípios da legalidade e da isonomia são essencialmente correlacionados. Assim, se não houver atendimento ao princípio da legalidade, o princípio da isonomia já está comprometido. É a lição de Niebuhr (2000, p. 96):

Vinculando o procedimento à lei, a sua observância passa a ser condição apriorística para implementação dos demais princípios aplicáveis ao instituto. No que tange à isonomia, esta é vestibularmente assegurada em razão da obediência aos parâmetros fixados na lei.

Em resumo, o princípio da legalidade significa, para a Administração Pública, que a sua atividade administrativa, com o objetivo de escolher a proposta mais vantajosa, estar autorizada a fazer somente o que estiver previsto na lei, sob pena de nulidade dos seus atos.

2.3.3 O Princípio da economicidade

A conceituação desse princípio é bem mencionada por Bugarin (2004, p. 129) como a busca permanente pelos agentes públicos da melhor alocação possível dos escassos recursos públicos para solucionar ou mitigar os problemas sociais existentes.

Os princípios da economicidade e da eficiência, no dizer da positivação constitucional, não podem ser entendidos sem nenhuma distinção, pois, a Emenda Constitucional nº 19/98, inclui a eficiência como princípio administrativo, obrigando a Administração Pública a prestar seus serviços com eficiência. Assim, não há como atribuir a busca da proposta mais vantajosa como sendo o princípio da eficiência.

Niebuhr (2000, p. 91) lembra que o *caput* do art. 3º da Lei 8.666/93 enumera os princípios da licitação pública e admite a inclusão de outros, os correlatos. O princípio da economicidade não foi nominalmente citado: sua menção foi indireta: “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa (...)”. Com esse entendimento, torna-se lícito incluir a economicidade como um dos princípios da administração pública relacionados à licitação pública.

Há casos em que a busca da economicidade conflita com o atendimento a outros princípios, como o da isonomia, e sugere o poder discricionário do administrador público. É de se esperar que a discricionariedade seja utilizada em benefício da economicidade. Admite-se que nem sempre a escolha mais econômica seja, ao mesmo tempo, a mais indicada.

Justen Filho (2005, p. 72) adverte para a possibilidade de que, caso a opção mais econômica coloque em risco a integridade de vidas humanas. A Administração Pública deve optar por uma escolha mais onerosa, porém mais segura.

Ainda Justen Filho (2005, p. 73) destaca a associação entre o princípio da economicidade e os princípios da moralidade e da eficiência. Sobre o primeiro, afirma que “o princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade”. Nesse sentido, menciona que a economicidade se contrapõe a possíveis vantagens pessoais do gestor público quando da tomada de decisões administrativas. Quanto à associação entre os princípios da economicidade e da eficiência, diz que “a economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”.

Em poucas palavras, o princípio da economicidade, com relação a licitação, representa a eficiência na aplicação dos recursos públicos pelo administrador público para atender as demandas sociais dos administrados.

2.9.4 O Princípio da moralidade e da probidade administrativa

Trata-se de princípio indispensável, pois este princípio visa a competitividade entre os concorrentes, bem como a manutenção da probidade durante o processo licitatório. A sua inobservância pode gerar infração aos princípios da igualdade e legalidade.

Assim ensina Carvalho Filho (2001, p. 195), “a probidade tem o sentido de honestidade, boa-fé, moralidade por parte dos administradores. Na verdade, ‘o exercício honrado, honesto, probo da função pública leva à confiança que o cidadão comum deve ter em seus dirigentes’”.

Correlato ao princípio da probidade administrativa, no campo da licitação, é o Princípio do Sigilo das Propostas. A própria Lei nº 8.666/93, em seu art. 43, § 1º, reza que “a abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas serão realizadas sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela comissão”.

Uma conduta ofensiva à ética e à moral, mesmo quando não afronta a lei, não é válida. Segundo Justen Filho (2005, p. 71) “(...) a moralidade soma-se à legalidade”. Assim, uma conduta compatível com a lei, mas imoral, será inválida.

Nesse sentido é a lição de Mello (2000, p. 89) para quem os agentes públicos “(...) têm de atuar na conformidade de princípios éticos, violá-los implicará violação ao próprio direito configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação (...)”.

Di Pietro (2001, p. 77) defende a idéia de que o desrespeito ao princípio da moralidade surgiu e se desenvolveu associado à idéia de desvio de poder, pois, em ambas as situações, a Administração Pública se vale de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares, ou seja, a imoralidade estaria na intenção do agente. Destaca que, em matéria de licitação, há os conluíus entre licitantes como um exemplo de ofensa ao princípio da moralidade.

Claro é a lição de Mello (2000, p. 463-464) que diz:

O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para a administração e licitantes, um comportamento liso, honesto, de parte a parte.

Especificamente para a Administração, tal princípio está reiterado na referência ao princípio da probidade administrativa sublinha-se aí que o certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, no que se incluir evidentemente, não só a correção defensiva dos interesses de quem a promove, mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.

Em relação à prática nas licitações públicas, é consenso que a conduta dos administradores públicos e também dos licitantes deve ser lícita e não afrontar a moral, a ética, os costumes e as regras da boa administração.

Justen Filho (2005, p. 71) menciona a possibilidade de nulidade do ato nos casos em afrontada a moralidade:

Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente, para a validade dos atos.

De se destacar que na aferição da imoralidade administrativa é essencial o emprego do princípio da razoabilidade. A Lei 8.666/93 no art. 3º, a moralidade e a probidade administrativa são mencionados como se fossem princípios distintos. No entanto, predomina entre os doutrinadores o entendimento de que a moralidade e a probidade administrativa têm o mesmo significado: obediência a honradez, à ética e à honestidade na prática dos atos da administração pública.

Assim é o entendimento de Motta (2002, p. 109):

O governo honesto é exercido pelo administrador probo, ou seja, aquele que o conduz dentro dos mais rígidos postulados do interesse público. A atual Constituição fala em moralidade administrativa, que como a probidade diz respeito ao desempenho do administrador com honestidade, honra e retidão.

Na essência, o princípio da moralidade e da probidade administrativa, significa tanto para os gestores públicos quanto para os licitantes, que as suas condutas devem ser compatíveis não só com a lei, mas obediente a honradez, à ética e à honestidade na prática dos seus atos na condução da licitação, sob pena de invalidação do certame licitatório.

2.9.5 O Princípio da publicidade

A publicidade dos atos da Administração Pública, no campo da licitação, é de tremenda importância para os concorrentes, pois dá-se a eles a certeza do que está ocorrendo nas diversas etapas do processo. Por outro lado, confere à Administração Pública a certeza de que a competitividade restará garantida, para a seleção da proposta mais vantajosa.

Prescreve este princípio o dever da Administração Pública de dar transparência de seus atos, exceto nos casos em que o sigilo se justifique por imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, exceção permitida na Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXIII.

A publicidade dos atos relativos às licitações públicas é exigida em vários pontos da Lei 8.666/93. O art. 3º § 3º estabelece que “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”. Além disso, o art. 21, no seu inciso I, exige a publicação dos extratos dos editais das concorrências e das tomadas de preço. No parágrafo único do art. 61 determina a publicação dos contratos e aditamentos e no art. 40 VIII, exige a indicação dos locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento do seu objeto.

Niebuhr (2000, p. 103) destaca a dependência da isonomia à publicidade: sem esta, aquela ficaria prejudicada, já que os interessados só podem ser tratados igualitariamente se tomarem conhecimento de todas as informações e procedimentos.

Furtado (2003, p. 45) condiciona a eficácia dos atos administrativos e a realização do princípio da moralidade à publicidade do que ocorre no âmbito da Administração Pública.

Todavia, a publicação dos atos administrativos não é o único caráter da aplicação do princípio da publicidade em licitação. Furtado (2003, p. 46), estende o conceito desse princípio:

Não se deve, no entanto, confundir a publicação com a publicidade. Esta não se deve confundir com a mera publicação de atos em órgão oficial. A publicidade, porém não se resume a isso. Ela significa a possibilidade de o cidadão obter da Administração o acesso à informação. Ademais, a publicação é apenas uma das formas de dar divulgação aos atos administrativos.

Cabe recordar os dizeres de Justen Filho (2005, p. 72), quando observa que, nas licitações, o princípio da publicidade desempenha duas funções: permitir o amplo acesso dos interessados ao certame e a facultar a verificação da regularidade dos atos praticados.

A publicidade a que obriga o gestor público, ainda não é aquela que garanta o amplo controle social. Mas já é um avanço, mesmo porque permite a qualquer cidadão acompanhar o desenvolvimento da licitação e mesmo impugnar os atos a ela relacionados, a exemplo do disposto no art. 15, que nos §§ 1º, 2º e 3º que estabelece o sistema de registro de preços e no § 6º que permite a qualquer cidadão impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade com o preço vigente no mercado.

Em resumo, o princípio da publicidade não representa apenas a publicação das diversas etapas do processo licitatório, ele representa, também, a possibilidade do licitante obter da Administração Pública o acesso à informação.

2.9.6 O princípio do julgamento objetivo

Este princípio indica que no julgamento das propostas a Administração Pública deve observar os critérios objetivos definidos no ato convocatório. Assim, não cabe à comissão de licitação discricionariedade para escolher como vencedora proposta que desobedeça a ditame do instrumento convocatório, mesmo que mais vantajosa.

Julgamento objetivo, nos ensinamentos de Furtado (2003, p. 50), significa que “além dos critérios serem objetivos, eles devem estar previamente definidos no edital”. Esse autor ainda diz que “não seria possível, por exemplo, querer a comissão de licitação, durante a realização do certame, escolher novos critérios para julgar as propostas apresentadas”.

Nessa linha de entendimento, Justen Filho (2005, p. 448), diz o seguinte:

Em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. O julgamento objetivo exclui a parcialidade. – tomada de posição segundo o ponto de vista de uma parte – Mas isso é insuficiente. Além da imparcialidade, o julgamento tem de ser formulado à luz do interesse público. O interesse público não autoriza, contudo, ignorarem-se as disposições norteadoras do ato convocatório e da Lei. Não se admite que, a pretexto de solucionar a melhor proposta, sejam amesquinhas as garantias e os interesses dos licitantes e ignorado o disposto no ato convocatório.

Este princípio é definido no art. 44 da Lei 8.666/93. Diz o artigo:

No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contaminar as normas e princípios estabelecidos por esta lei.

Os casos de empate merecem tratamento à luz do julgamento objetivo, mas nesse caso, na lição de Furtado (2003, p. 51) devem ser aplicados apenas os critérios de desempate previstos na Lei 8.666/93, art. 3º § 2º, ou, a persistir o empate, o disposto no art. 45. § 2º da mesma lei.

Há coesão entre os princípios do julgamento objetivo e o da vinculação ao instrumento convocatório, que é onde são definidos os critérios de seleção. O princípio do julgamento objetivo está adstrito ainda ao princípio da impessoalidade e ao da isonomia.

Em poucas palavras, o princípio do julgamento objetivo significa que a comissão de licitação ao julgar as propostas, buscando a mais vantajosa, deve atender ao interesse público, ao ato convocatório e ao que diz a lei, além de ser imparcial.

2.9.7 O princípio da impessoalidade

A licitação, além de buscar selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, serve, também, como mecanismo de concretização do princípio da impessoalidade, na medida em que evita que o administrador público contrate apenas pessoas de seu relacionamento.

Na lição de Mello (2000, p. 462) o princípio da impessoalidade torna desnecessária a proibição de “quaisquer favoritismos ou discriminações impertinentes, sublinhando o dever de que, no procedimento licitatório, sejam todos os licitantes tratados com absoluta neutralidade”.

Meirelles (2003, p. 89) diz que o princípio da impessoalidade, referido na Constituição, é o mesmo princípio da finalidade, “o qual impõe ao administrador público que só se pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

Nota-se que os princípios da impessoalidade e do julgamento objetivo tratam da mesma situação, quando se observa a impessoalidade apenas pelo prisma do julgamento das propostas. Assim, aborda Justen Filho (2003, p. 70), quando preceitua que decisão impessoal é aquela que deriva racionalmente de fatores alheios à vontade ou à identidade do julgador.

Niebuhr (2000, p. 101) relaciona o princípio da impessoalidade com a legalidade, considerando que a intenção é restringir a atuação do agente público àquilo que é permitido na legislação, impossibilitando-o de agir segundo suas conveniências.

Alguns autores entendem que impessoalidade e isonomia têm o mesmo significado, reconhecendo-lhes os mesmos valores. Mello (2000, p. 84), assim define o princípio da impessoalidade:

Nele se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia.

Na essência, o princípio da impessoalidade idealiza que o administrador público, na execução do processo licitatório, em suas decisões tem que dispensar aos licitantes tratamento sem discriminação, favoritismo e perseguição.

2.9.8 O Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Esse princípio consta do art. 3º da Lei 8.666/93 e é enfatizado no art. 41 da mesma lei, que dispõe que: “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Apesar de a Administração Pública estar estritamente vinculada ao instrumento convocatório, pode a mesma alterar o seu teor, quando houver motivo superveniente de interesse público. Nesse sentido, é a lição de Gasparini (1995, p. 293):

“(...) estabelecidas as regras de certa licitação tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação. Se, em razão do interesse público, alguma alteração for necessária, essa poderá ser promovida através de rerratificação do ato convocatório, reabrindo-se, por inteiro, o prazo de entrega dos envelopes 1 e 2 contendo, respectivamente, os documentos de habilitação e proposta. Assim retifica-se o que se quer corrigir e ratifica-se o que se quer manter. Se apenas essa modificação for insuficiente para corrigir os vícios de legalidade, mérito ou mesmo de redação, deve-se invalidá-lo e abrir novo procedimento”.

Meirelles (2003, p. 266) destacou, simplesmente e definitivamente, que o edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração Pública que o expediu.

Só será permitido fazer ou agir dentro dos limites previstos na carta-convite ou no edital, conforme destaca Furtado (2003, p. 48) o edital é impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.

Com relação ao aspecto da formalidade em relação a esse princípio, assim é a lição de Furtado (2003, p. 48):

Não agir com excesso de formalismo ou não se ater a interpretações literais não significa, no entanto, violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ao contrário, deve o administrador usar seu poder discricionário – nunca arbitrário – e sua capacidade de interpretação para buscar melhores soluções para a Administração Pública.

Assim, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório se confunde em parte com o princípio do formalismo. Entretanto, a submissão da Administração Pública ao instrumento convocatório, não significa que o administrador esteja obrigado a adotar formalidades excessivas.

Em resumo, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório significa que a atividade administrativa em busca da melhor proposta e os licitantes ficam obrigados a observar as normas e condições estabelecidas no ato convocatório.

2.9.9 O Princípio da motivação

Por obediência a este princípio, a Administração Pública deve justificar seus atos quanto aos fundamentos de direito e de fato. Todos os atos administrativos devem ser motivados, exceto aqueles atos vinculados em que há aplicação automática da lei.

Os atos administrativos discricionários e também os atos vinculados que dependem de avaliação é imprescindível a motivação detalhada, sob pena de invalidade. A sociedade tem o direito de saber o porquê da ação da Administração. E mais, a motivação deve ser prévia ou contemporânea à expedição do ato.

Na mesma linha de entendimento é o pensamento de Furtado (2003, p. 43), que observa o seguinte:

Afirmar que o administrador deve motivar seus atos significa, em primeiro lugar, que deverá indicar os fundamentos de direito que legitimam sua atuação. Deve ainda fazer a correlação lógica entre os eventos, os fatos que justificam a prática de determinado ato e a solução por ele adotada.

Outros doutrinadores correlacionam o princípio da motivação à verificação de outros princípios. Assim, é a lição de Mello (2000, p. 83) que diz:

(...) não haveria como assegurar confiavelmente o contraste judicial eficaz das condutas administrativas com os princípios da legalidade, da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade se não fossem contemporaneamente a elas conhecidos e explicados os motivos que permitiram reconhecer seu afinamento ou desafinamento com aqueles mesmos princípios.

Em se tratando de licitação, todos os seus atos devem ser motivados: as razões que levaram à abertura do processo licitatório, a especificação do objeto, a análise de recursos administrativos e a adjudicação.

O maior interessado na obediência ao princípio da motivação é o próprio administrador público. Percebe-se que, além de facilitar os trabalhos de controle, a motivação é a segurança do administrador público. Nesse sentido é a lição de Furtado (2003, p. 44) que diz:

Essa motivação demonstra-se, não poucas vezes, útil ao administrador. Diversas acusações de direcionamento ou favorecimento em licitações ou de irregularidades em contratações sem licitações são facilmente contestadas e perfeitamente explicadas pela motivação.

Justen Filho (2005, p. 476) sobre a desclassificação de propostas, assim é a sua lição:

Em qualquer caso, a decisão de desclassificação exige plena, cumprida e satisfatória fundamentação. A Administração Pública deve indicar, de modo explícito, os motivos pelos quais reputa inadmissível uma proposta. Não basta a simples alusão ao dispositivo violado ou fundante da desclassificação. A fundamentação não necessita ser longa, mas deve indicar, de modo concreto, o vício encontrado pela autoridade julgadora.

Nos casos de dispensa e de inexigibilidade, o legislador reforça a necessidade de motivação em circunstâncias em que há maior discricionariedade para o gestor. O art. 26 da Lei nº 8.666/93, com redação dada pela Lei nº 9.648 (BRASIL, 1998) diz o seguinte:

As despesas previstas nos §§ 2º e 4º o do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 24, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Em poucas palavras, o princípio da motivação representa o dever por parte do gestor público de indicar os fundamentos de direito que legitimam a sua atuação durante todo o processo licitatório.

2.9.10 O Princípio da razoabilidade

Este princípio é condição prévia de aplicação a todos os demais princípios, e, em especial, à moralidade. Segundo Niebuhr (2000, p. 53) não se aplica nenhum princípio sem abordar, de maneira implícita, a razoabilidade. A razoabilidade é o princípio norteador de toda a concretização normativa, mas é dirigida pela moral. No campo das licitações públicas, é a razoabilidade que resolve, por ponderação, a aplicabilidade de todos os demais princípios.

Tem-se que o princípio da razoabilidade é a exigência de proporcionalidade entre os meios e os fins. Meirelles (2003, p. 90), considera que o princípio da razoabilidade e o da proporcionalidade nada mais é do que a proibição do excesso, e que objetiva compatibilizar os meios e os fins, de modo a que se evitem lesões aos direitos fundamentais por restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública. No entanto, esse autor adverte que, em nome da razoabilidade, a vontade da lei não pode ser substituída pela vontade do intérprete.

A distinção entre os princípios da razoabilidade e o da proporcionalidade é clara no ensinamento de Mello (2000, p. 87) onde o princípio da razoabilidade significa que, no exercício da discricionariedade pela Administração Pública, esta terá que obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, que estejam de acordo com o senso normal de pessoas equilibradas e com a finalidade da competência exercida. Já o princípio da proporcionalidade limita a competência administrativa à extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para a consecução da finalidade do interesse público.

Na essência, o princípio da razoabilidade significa que a atividade administrativa, em busca da proposta mais vantajosa, não se deve exceder, a ela é vedado o excesso no processo licitatório, quando da utilização do poder discricionário.

2.9.11 O Princípio da adjudicação compulsória

Este princípio está amparado na Lei 8.666/93, Art. 50, que proíbe a Administração Pública de celebrar contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros alheios ao certame licitatório, sob pena de nulidade. Já o Art. 64, § 2º, da mesma lei,

também aplica o princípio da adjudicação compulsória, no instante em que, possibilita o chamamento dos demais licitantes em caso de desistência do licitante vencedor.

Na doutrina dominante, o nome dado a este princípio não é de plena aceitação, assim é a lição de Di Pietro (2001, p. 301):

Em verdade, a expressão adjudicação compulsória é equívoca, porque pode dar a idéia de que, uma vez concluído o julgamento, a Administração está obrigada a adjudicar; isto não ocorre, porque a revogação motivada pode ocorrer em qualquer fase da licitação.

A Administração Pública, uma vez concluído o processo licitatório, não pode adjudicar seu objeto a outro que não o legítimo vencedor do certame. Por este princípio é vedado que se abra nova licitação enquanto ainda há adjudicação válida para o mesmo objeto. Entretanto não obriga a Administração Pública à imediata contratação do licitante vencedor. Assim, havendo motivos justos e suficientes, a licitação pode ser revogada, anulada ou ainda a celebração do contrato pode ser adiada.

No entanto, depois de concluída a licitação, ao licitante vencedor está assegurado, nos termos deste princípio, o impedimento de “que a Administração, no prazo de validade da licitação, contrate para a realização do objeto licitado qualquer outra empresa, tenha essa empresa participado ou não da licitação”, Furtado (2003 p. 53). Mesmo para adquirir vantagem concreta em favor da Administração Pública.

Em resumo, o princípio da adjudicação compulsória representa que a Administração Pública não pode, ao término do processo licitatório, adjudicar seu objeto a outro licitante diferente do vencedor do certame, entretanto não estar ela obrigada a imediata contratação, embora esteja assegurado, ao licitante vencedor, o impedimento para a Administração Pública de contratar qualquer outra empresa, dentro do prazo de validade da licitação.

2.9.12 O Princípio da supremacia e da indisponibilidade do interesse público

Trata-se de desdobramento dos princípios constantes do *Caput* do Art. 37 da Constituição Federal. A Administração Pública representa e deve sempre buscar o bem público. O direito público contém normas, que visa a atender ao interesse público. É sabido que, no âmbito da Administração Pública, entre o interesse público e o interesse privado, o primeiro deve sempre prevalecer, no entanto sem a supressão do segundo.

Num Estado democrático de direito não tem lógica supor que a Administração Pública preterisse o bem comum em função de interesses privados. Entretanto de igual forma não se pode supor que a Administração Pública suprima os direitos privados, causando prejuízos ou penalizando os contratos sem justificativas razoáveis.

Assim é a lição de Furtado (2003, p. 36):

Como exemplo dessa supremacia, podemos citar, no caso dos contratos administrativos, a possibilidade de a Administração, unilateralmente, rescindir o contrato, alterar as cláusulas contratuais, fiscalizar e aplicar multas aos contratados.

A indisponibilidade do interesse público significa que a Administração Pública, na realização do interesse público, não pode abdicar dos poderes que lhe são conferidos pelo ordenamento jurídico.

Assim é a lição de Furtado (2003, p. 35):

O administrador não representa interesses pessoais, mas atua visando à realização do interesse da comunidade. Se o contrário ocorrer, verificar-se-á desvio de finalidade e o ato será nulo.

Vislumbra-se aqui mais uma possibilidade de nulidade de ato público em face de inobservância do princípio em estudo. A Administração Pública não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei. Não pode, ainda, dispor dos interesses públicos que lhe são atribuídos. Contudo, essa é a razão pela qual os poderes igualmente a ela atribuídos, têm o caráter de poder-dever, ou seja, são poderes que ela tem o dever de exercer.

Na essência, o princípio da supremacia e da indisponibilidade do interesse público significa que na execução do processo de licitação, o interesse da comunidade prevalece sobre o interesse da individualidade e que a administração pública não pode abdicar dos poderes que lhe são conferidos pelo ordenamento jurídico.

3. METODOLOGIA

Este trabalho busca o apoio na revisão bibliográfica na área de administração pública voltada para as licitações públicas. Além disso, consulta a Lei de Licitação, a Lei do Pregão e a Constituição Federal, dentre outros.

A pesquisa caracteriza-se como um estudo de caráter descritivo, que investiga a importância do atendimento aos princípios da administração pública nas licitações públicas, compõe-se de sucinta revisão bibliográfica, com a compilação da doutrina mais reconhecida.

A presente pesquisa inclui informações colhidas nas fontes literárias referentes à administração na área pública e legislação pertinente à licitação pública, que indiquem os caminhos para a implementação de controles internos nas compras governamentais voltados para otimização da utilização de recursos na gestão da administração pública.

Para o desenvolvimento deste estudo, utiliza-se a pesquisa bibliográfica e documental. Bibliográfica por meio de artigos, livros, *sites* na *internet*, além de dissertações e textos. Documental por tratar da análise dos atos normativos que disciplinam a matéria. A pesquisa documental vale-se de materiais como: Constituição, Leis e Decretos.

Segundo Vergara (2004, p. 31) esta pesquisa é, quanto aos fins, explicativa, pois visa esclarecer os fatores que provocam a ocorrência de determinado fenômeno e quanto aos meios esta pesquisa é bibliográfica.

4. A OPINIÃO DOS AUTORES SOBRE OS PRINCÍPIOS

Os órgãos e entidades da Administração Pública recebem recursos, que são os impostos e as taxas, suportados pela sociedade para fazer frente às despesas necessárias à atuação do poder público na defesa e promoção do interesse da coletividade.

A correta aplicação destes recursos e o alcance dos objetivos para os quais foram disponibilizados constituem responsabilidade do administrador, pelos quais deve responder. A boa governança não se esgota no cumprimento das formalidades legais e da principiologia pertinente, é essencial que o ato praticado seja econômico e também resulte em benefício para a sociedade.

A maior parte dos recursos despendidos pela Administração deve submeter-se ao processo de licitação. Em decorrência deste aspecto, constitui área de grande vulnerabilidade, o que se configura amplo cenário para a ocorrência de erros e desvios.

Conforme o tópico 2.1 deste estudo, a opinião doutrinária, em relação à definição do termo. Entretanto, não são todos os autores que ao conceituar licitação já vincula efetividade dos princípios da administração pública.

Já para o entendimento das modalidades de licitação estar clara na visão doutrinária que tipo de licitação não é espécie de procedimento licitatório, assim as espécies são as modalidades de licitação onde se diferencia entre si no tocante à estrutura e aos fins buscados, e não apenas a questões acessórias tais como prazo de divulgação e valor econômico da contratação. Contudo, todas as modalidades são norteadas pelos princípios e normas estabelecidas em lei.

No tocante as hipóteses em que o gestor público pode atuar sem a utilização da licitação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade, os autores se resumem apenas a citar os dispositivos legais que disciplinam a matéria de maneira em geral, sem algum posicionamento em particular.

Ao discutir a pertinência das infrações às normas e aos princípios, quando da utilização do procedimento licitatório para a compra de bens e utilização de serviços, a doutrina na opinião de uns, revela que violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer e para outros, o entendimento é mais agudo ainda, para quem a infração aos princípios é mais grave do que a infração às regras constitucionais.

A análise da doutrina em busca de posicionamentos sobre o poder discricionário do gestor público revela que apenas o princípio da legalidade não é suficiente para limitar a discricionariedade do administrador. Entretanto é a efetividade de cada um dos princípios, na execução do procedimento licitatório, que estabelece o limite para o poder discricionário do gestor público.

Os doutrinadores mencionaram os princípios da administração pública explícitos ou implícitos no texto constitucional, com destaque para a pertinência com a licitação, para eles observa-se nas Constituições contemporâneas uma acentuada hegemonia dos princípios.

Dois princípios são considerados os pilares da licitação pública, qualquer que seja sua modalidade, a economicidade e a isonomia, além desses princípios a licitação é regida por princípios implícitos pelo sentido da lei, são os princípios correlatos, esses entendimentos é uma constante na opinião dos autores da melhor doutrina.

A análise das opiniões doutrinárias acerca do princípio da isonomia na licitação pública, quanto a sua efetividade, revela um entendimento em comum, a associação deste princípio ao da economicidade, por isso a obtenção da vantagem, por maior que seja, não autoriza a violação de direitos e garantias individuais.

Ao discutir a pertinência do princípio da legalidade na doutrina dominante fica evidente o entendimento de que a lei para o particular significa 'pode fazer assim' entretanto para o administrador público, na escolha da melhor proposta, 'deve fazer assim' ressalve-se que se não houver atendimento ao princípio da legalidade, o princípio da isonomia já esta comprometido, assim esses princípios são correlacionados para conferir efetividade à licitação.

O princípio da economicidade na licitação pode conflitar com o atendimento do princípio da isonomia e por isso sugere o poder discricionário do administrador público, entendimento comum na doutrina, entretanto destaque-se a associação entre o princípio da economicidade e os princípios da moralidade e da eficiência.

Muito embora o estatuto federal das licitações mencione a moralidade e a probidade administrativa como se fossem princípios distintos, predomina entre os doutrinadores o entendimento de que a moralidade e a probidade têm o mesmo significado: obediência a ética e à honestidade na prática dos atos administrativos.

A efetividade do princípio da publicidade quando da realização do procedimento licitatório é condição para conferir efetividade, também, ao princípio da isonomia, já que os interessados só podem ser tratados igualitariamente se tomarem conhecimento de todas as informações e procedimentos. Todavia, a publicação dos atos administrativos não é o único caráter da aplicação do princípio da publicação em licitação para a opinião dos doutrinadores não se deve confundir publicação com a publicidade. Para eles este princípio cumpre dupla função: permitir o amplo acesso dos interessados ao certame e a facultar a verificação da regularidade dos atos praticados.

Ao discutir a pertinência do princípio do julgamento objetivo quando da busca da melhor proposta pelo gestor no procedimento licitatório, os autores concordam em que a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. Entretanto, para eles há coesão entre os princípios do julgamento objetivo e o da vinculação ao instrumento convocatório, e ainda, o julgamento objetivo está adstrito ao princípio da impessoalidade e ao da isonomia.

A análise do princípio da impessoalidade na licitação para os doutrinadores, quanto a sua efetividade, é bem diversificada há quem concorde que ele é o mesmo princípio da finalidade, o qual impõe ao gestor que só se pratique o ato para seu fim legal, e há quem entende que o princípio da impessoalidade e o da isonomia têm o mesmo significado, e por fim, a impessoalidade é relacionada com a legalidade na medida em que a intenção é restringir a atuação do agente público àquilo que é permitido na lei, evita-se assim as conveniências do gestor.

Os autores consultados comungam do mesmo entendimento, na efetividade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório para o procedimento licitatório, de que o edital é a lei interna da licitação. Assim este princípio se confunde em parte com o princípio do formalismo. Entretanto, a submissão da Administração Pública ao instrumento convocatório, não significa que o gestor esteja obrigado a adotar excesso nas formalidades.

O princípio da motivação na licitação para os doutrinadores é útil ao administrador, pois é o gestor o maior interessado na efetividade do princípio da motivação, uma vez que acusações de direcionamento ou favorecimento em licitações são facilmente contestadas e explicadas pela motivação.

A razoabilidade, entende assim a doutrina, é a exigência de proporcionalidade na execução da licitação, os doutrinadores consideram que o princípio da razoabilidade e o da proporcionalidade nada mais é do que a proibição do excesso. No entanto advertem que, em nome da razoabilidade, a vontade da lei não pode ser substituída pela vontade do intérprete.

Ao analisar o princípio da adjudicação compulsória quanto a sua pertinência na escolha da melhor proposta pela administração, a doutrina revela que o termo adjudicação compulsória não é de plena aceitação, e ainda, a expressão é equivocada, porque pode dar a idéia de que, uma vez concluído o julgamento, a Administração está obrigada a adjudicar, o que pode não ocorrer, pois a revogação motivada pode acontecer em qualquer fase da licitação.

A discussão do princípio da supremacia e da indisponibilidade do interesse público na doutrina dominante em relação a sua efetividade na licitação revela de modo geral que a administração não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei, e ainda, não pode dispor dos interesses públicos que lhe são atribuídos. Assim, os poderes a ela atribuídos têm o caráter de poder-dever, isto é, são poderes que ela tem o dever de exercer.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa aborda temas da gestão governamental, princípios da administração pública, bem como a licitação, considerando os atos normativos vigentes à luz da doutrina dominante, diante da necessidade de uma gestão planejada e eficiente.

Com os desafios impostos à gestão pública por meio de uma sociedade moderna, exigem que a administração pública, utilize com eficiência os recursos disponíveis em prol dos administrados, prestando contas sobre os mesmos, neste contexto os princípios da administração pública são instrumentos indispensáveis para garantir a lisura da gestão governamental.

É imperativo que a administração pública tenha servidores capacitados e cada vez mais especializados, a fim de auxiliá-la na verificação da efetividade das normas e princípios quando da prática da licitação, para com isso prevenir os riscos e corrigir os erros, observando sempre o disposto em normativos próprios e na Constituição Federal.

A legalidade formal quase sempre não é suficiente para executar um procedimento legal, o administrador público deve se guiar por valores acima da lei, pois o descumprimento de um princípio não raramente implica na falta de obediência a outros princípios e da própria norma positivada na legislação aplicada à licitação.

A obediência aos princípios da administração pública nas licitações é fator essencial para a legalidade e a regularidade das contratações públicas, eles são mais importantes do que as normas, orientam a elaboração das leis, inclusive da Constituição, alguns foram incluídos no texto constitucional e outros no estatuto da licitação.

Verifica-se que ao observar o efetivo cumprimento dos princípios da administração pública nas licitações é de fundamental importância, uma vez que a sua inobservância é motivo suficiente para penalizações e até mesmo para a declaração de nulidade dos correspondentes atos administrativos.

A escassez de recursos financeiros e a necessidade de se fazer uso eficiente dos recursos disponíveis requer procedimentos e instrumentos, quais sejam a licitação e os princípios, que facilitem o planejamento das aquisições de bens e contratação de serviços, onde se considera que a falta de planejamento de aquisições, em qualquer situação, é constatado como uma das causas da ocorrência de prejuízos pelo uso ineficiente dos recursos financeiros.

O estatuto das licitações elenca os diversos princípios da administração pública aplicados à licitação, sejam os básicos, ou mesmo os correlatos, coroando assim os princípios trazidos no seio constitucional.

Deste modo a estrutura normativa vigente, a cargo da representação política nas casas legislativas, bem como a principiologia aplicado à licitação, resguardados pelos nossos servidores bem capacitados e treinados, é indispensável para o uso probo dos limitados recursos financeiros na execução de programas e ações da população.

O presente trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema, limita-se a apresentar o assunto para algumas reflexões sobre a importância da pertinência e efetividade das normas e da principiologia aplicados ao procedimento licitatório na busca da melhor proposta pelo gestor público na compra de bens e utilização de serviços.

REFERÊNCIAS

- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1996.
- BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. *Manual de Direito Administrativo*. 1ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13 Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009.
- BRASIL, Emenda Constitucional 19 (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009.
- BRASIL, Lei 8.666 (1993). *Lei de Licitações*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009.
- BRASIL, Lei 9.648 (1998). *Altera a Lei 8.666/93*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009
- BRASIL, Lei 10.520 (2002). *Lei do Pregão*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009
- BRASIL, Decreto 1.235 (2003). *Regulamentação do Pregão Eletrônico*. Senado Federal, Brasília: 2003. Disponível em <HTTPS://www.senado.gov.br>. Acesso em 15/08/2009.
- BUGARIN, Paulo Soares. *O Princípio Constitucional da Economicidade na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Dicionário das Licitações Públicas*. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13ª Ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Licitações e Contratos Da administração pública: Teoria, Prática e Jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2003.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- GUSMÃO, Paulo Dourado de. *Introdução ao estudo do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à legislação do Pregão Comum e Eletrônico*. 2ª Ed. São Paulo: Dialética, 2003.
- _____, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva: 2006.
- KOHAMA, Heilio. *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. 9 Ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas Licitações e Contratos*. 9ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
- NIEBUHR, Joel de Menezes. *Princípio da Isonomia na Licitação Pública*. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.
- REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 7ª ed. São Paulo, Saraiva, 1980.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. São Paulo: Editora Del Rey, 1994.
- RONZANI, Dwight Cerqueira. *Direito Administrativo Concreto: teoria, casos e questões para curso de direito administrativo e preparação para provas e concursos públicos*. Ed. Atual. Até a Emenda nº 24/99. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo, Malheiros, 1994.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e Contrato Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1994.
- VERGARA, S. C. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2004.