



CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - C E S R E I
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

**A IMPORTANCIA DA LICITAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO
COMO FORMA DE MINIMIZAR CUSTOS, ATRAVÉS DAS
MOLDALIDADES DE PREGÃO**

CAMPINA GRANDE
2010

IOLANDA DE ALMEIDA PIRES GUIMARÃES

**A IMPORTANCIA DA LICITAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO
COMO FORMA DE MINIMIZAR CUSTOS, ATRAVÉS DAS
MOLDALIDADES DE PREGÃO**

Monografia apresentada para obtenção do
Título de Especialista em Gestão pública da
Faculdade: **Centro de Educação Superior
Reinaldo Ramos - C E S R E I**

Orientador: Prof^o. Vorster Queiroga Alves

CAMPINA GRANDE

2010

Faculdade Cesrei
 Biblioteca "Min. Demócrito Ramos Reinaldo"
 Reg. Bibliog. 1400426
 Compra: ☐ Preço: _____
 Doação: ☒ Doador: _____
 Ex.: _____ Obs: _____
 Data: 27 / 10 / 16

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA CESREI

G963i

Guimarães, Iolanda de Almeida Pires.

A importância da licitação para a administração como forma de minimizar custos, através das modalidades de pregão / Iolanda de Almeida Pires Guimarães. – Campina Grande, 2016.

71 f.

Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR – Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2016.

"Orientação: Prof. Me. Vorster Queiroga Alves".

Referências.

1. Licitação. 2. Pregão Eletrônico. 3. Administração Pública. I. Alves, Vorster Queiroga. II. Título.

CDU 351.712.2 (043)

IOLANDA DE ALMEIDA PIRES GUIMARÃES

**A IMPORTANCIA DA LICITAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO
COMO FORMA DE MINIMIZAR CUSTOS, ATRAVÉS DAS
MOLDALIDADES DE PREGÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso

LOCAL DA DEFESA: CAMPINA GRANDE – PB

APROVADO EM ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Profº. Vorster Queiroga Alves
(Orientador)

Profº
(Examinador)

Profº
(Examinador)

AGRADECIMENTOS

A DEUS

Deus, que és Pai, amigo e companheiro de jornada, te agradeço por tudo, e fica comigo, pois não cheguei ao fim, mas ao início de outra caminhada. Obrigada Senhor!

AOS PAIS E FILHOS

Uma união que me incentivou a prosseguir. Não foram apenas pais e filhos, mas amigos e companheiros, mesmo nas horas em que minhas idéias pareciam distantes e inatingíveis. Obrigada por todos os atos que redundaram na concretização deste sonho. Dedico a vocês a minha vitória.

RESUMO

Na Lei que fala sobre de Licitações e Contratos, nº 8666/93, está havendo uma reestruturada por conta da necessidade maior de agilizada dos procedimentos legais para efetivar contratos na Administração Pública. Com o objetivo de dar maior transparência e controlar as licitações realizadas pelo poder público. Uma base mais confiável de dados para as decisões tomadas pelo governo e usar normas políticas necessárias para a normatização do modelo sistemático de compra em sua totalidade preservam os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade disposto no Artigo 37 da Constituição Federal. Os objetivos mais relevantes são: analisar o que aconteceu de positivo por conta da racionalização administrativa e simplificação processual no certame licitatório, na forma de pregão eletrônico; encontrar se há ocorrência significativa de tempo no andamento dos certames licitatórios, a ainda conseguir a redução dos custos do procedimento licitatório, do tempo que será gasto para que se conclua o processo de compra e economia de outros recursos existentes na licitação. Metodologicamente, o estudo teve como referência, necessariamente, pesquisas bibliográficas e documentais, de modo que foram utilizados materiais e obras já elaboradas, principalmente livros e artigos científicos. Também, foram utilizados outros materiais que puderam direcionar os objetos de pesquisa. Em relação ao mesmo contexto, a pesquisa ainda foi caracterizada como Exploratória, por proporcionar esclarecimento de particularidades acerca do tema. Os resultados alcançados demonstraram a possibilidade de se obter resultados positivos decorrentes da racionalização administrativa e simplificação processual nas licitações da modalidade pregão eletrônico no processamento dos certames e na conclusão das compras, com redução dos custos e economia de outros recursos vinculados ao processo licitatório. Diante dos dados trabalhados conclui-se que o pregão eletrônico possibilita um ganho significativo de tempo no processamento dos certames licitatórios; que nessa modalidade de pregão tem-se a viabilidade de redução dos custos do procedimento licitatório; que é um pregão presencial, embora diversas etapas da licitação sejam gerenciadas por um sistema eletrônico, o qual exige a presença física dos representantes das empresas interessadas em fornecer, para o governo, bens e serviços comuns durante o leilão; e que não há limite de valor para aquisições por pregão.

Palavras-chave: Licitação. Pregão eletrônico. Poder Público.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AR	Aviso de Recebimento
CF	Constituição Federal
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
FGTS	Fazenda Nacional e Fundo de Garantia
RT	Revistas dos Tribunais
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	08
2	OBJETIVOS.....	10
2.1	OBJETIVOS GERAL.....	11
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	11
3	METODOLOGIA.....	12
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	13
3.2	PROBLEMATIZAÇÃO.....	14
3.3	INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	15
4	LICITAÇÃO	16
4.1	HISTÓRICO DA LICITAÇÃO.....	17
4.2	CONCEITO DE LICITAÇÃO.....	19
5	PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	20
5.1	PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	21
5.2	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.....	22
5.3	PRINCÍPIO DA MORALIDADE.....	23
5.4	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	24
5.5	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	24
5.6	O FUNDAMENTO E O CONCEITO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA...	25
6	AS MUDANÇAS SOFRIDAS PELA MÁQUINA ADMINISTRATIVA APÓS INSTITUIÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	27
6.1	A INFLUÊNCIA DA EFICIÊNCIA NA ATIVIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS.....	29
6.2	PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO.....	31
6.3	PRINCÍPIO DA AUTONOMIA GERENCIAL.....	31
6.4	PROCEDIMENTOS DA CONCORRÊNCIA.....	32
6.5	TOMADA DE PREÇO.....	37
7	PROCEDIMENTO NA TOMADA DE PREÇO.....	39

7.1	CONVITE.....	40
7.2	PROCEDIMENTO DO CONVITE.....	41
7.3	CONCURSO.....	42
7.4	PROCEDIMENTO DO CONCURSO.....	43
7.5	LEILÃO	44
7.6	PROCEDIMENTO DO LEILÃO.....	45
7.7	PREGÃO: DESCRIÇÃO E ETAPAS.....	45
8	GRUPOS DE LICITAÇÃO.....	51
8.1	A LICITAÇÃO DISPENSÁVEL	52
8.2	LICITAÇÃO DISPENSADA.....	52
8.3	A LICITAÇÃO INEXIGÍVEL.....	53
8.4	JUSTIFICAÇÃO DE DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO.....	56
8.5	SOBRE A LICITAÇÃO PROIBIDA.....	56
9	DA CONTRATAÇÃO DIRETA.....	58
10	ANALISANDO O PROCESSAMENTO DO PREGÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	62
10.1	EFEITOS POSITIVOS DA RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO	63
10.2	DA ECONOMIA DE TEMPO POSSIBILITADA PELA MODALIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO.....	63
10.3	A VIABILIDADE DE REDUÇÃO DOS CUSTOS DECORRENTES DA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO.....	64
11	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
	REFERÊNCIAS	67

Nos tempos de hoje existe informações de administradores públicos que, por não ter conhecimento, e também por não ser comprometido com o sistema público, não conseguem bons efeitos. Mas, não há justificativa, já que, no Brasil existem leis que regulamentam os processos financeiros e órgãos públicos. Ou seja, leis que determinam as regras para as compras e contratação de serviços emergenciais, assim como os gastos que podem ter planejamentos anualmente. Esta pesquisa tem por base as análises levadas a efeitos, sobre a correta justificativa de acordo com a Lei 8.666/93.

Tem-se um pequeno resumo dos conceitos sobre licitação e também fundamentação dos variados princípios que ocorre da administração pública, já adiante será conceituado as diversas modalidades de licitação. Em seguida serão analisados os casos em que há uma pré-disposição para as exceções de licitar: licitação dispensada, dispensável e inexigível, mostrará também os procedimentos para justificação de dispensas, inexigibilidades e contratação direta.

O próximo capítulo expõe a possibilidade de contratação direta sem a existência de licitar. Aborda-se o procedimento metodológico a seguir com a caracterização da pesquisa bibliográfica, problematização, os objetivos e os instrumentos de coleta de dados.

Finaliza-se o estudo racionalizando os procedimentos administrativos e criando uma simplificação nos processos utilizados no modelo de pregão eletrônico. O quanto é importante pesquisar sobre este tema sabendo que, caberão aos novos profissionais administradores que se fundamentem de forma teórica para quando participarem da administração pública aja de acordo com o que diz a Lei, além disso a responsabilidade de mostrar a sua comunidade para que juntos cobrem muito mais respeito com o erário público.

2.1 OBJETIVO GERAL

Descrever a cerca da licitação e dos seus processos no Setor Público no Brasil.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Reconhecer os benefícios que a simplificação processual, decorrente da modalidade pregão eletrônico, acarretou para o certame licitatório;
- Averiguar, no pregão eletrônico, a concentração da redução do tempo no processamento das licitações;
- Investigar a ocorrência da redução de despesas no processo licitatório, a redução do tempo gasto na compra e a economia de outros recursos atrelados ao instituto da licitação.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O estudo teve como referência, necessariamente, pesquisas bibliográficas e documentais, de modo que foram utilizados materiais e obras já elaboradas, principalmente livros e artigos científicos. Também, foram utilizados outros materiais que puderam direcionar os objetos de pesquisa.

Na forma de abordagem do problema, esta pesquisa possui uma abordagem bibliográfica, de fontes secundárias, pois levanta a bibliografia já existente, sendo considerada como primeiro passo de toda pesquisa científica, permitindo ao pesquisador um contato direto com o que já foi escrito sobre o assunto. Isso é confirmado nas palavras de Cervo e Bervian (2002) que consideram que a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Além dos autores já citados, Gil (1999, p.49) diz que a pesquisa bibliográfica oferece ao pesquisador, maiores e melhores instrumentos para a consecução de seus objetivos, instrumentos estes que não poderiam ser obtidos em uma pesquisa direta, conforme alega esse autor. Assim, de acordo com ele, tem-se a arguição sobre a vantagem auferida a esse tipo de pesquisa, a qual se mostra de extrema importância, principalmente quando o problema a ser analisado necessita de dados desordenados no espaço.

Ressaltam Lakatos e Marconi (2007), que esse tipo de pesquisa compreende todo estudo realizado com documentos ou fontes secundárias, e abrange toda bibliografia tornada pública em relação ao tema em estudo, desde as publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, monografias, teses e outros, além de meios de comunicação orais, como rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais como filmes, televisão e internet. A finalidade acrescenta as autoras, é colocar o pesquisador em contato direto com tudo que já foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, sendo, não somente uma mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mais propicia o exame do tema sob novo enfoque ou abordagem, podendo chegar a conclusões inovadoras, pela organização do material, com que determinado assunto é abordado.

Em relação ao mesmo contexto, a pesquisa ainda pode ser caracterizada como Exploratória, pois visa proporcionar esclarecimento de particularidades acerca de um tema, no principal objetivo de fornecer uma visão panorâmica ou um primeiro contato com um fenômeno pouco conhecido, pesquisado ou estudado. E também descritiva, já que, segundo

Gil (2002), a pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinadas populações ou fenômenos.

O trabalho de pesquisa, quando é baseado pelas fontes acima expostas, corre o risco de reproduzir e, até mesmo, de ampliar possíveis erros. Por isso, exige-se do pesquisador uma grande astúcia para que possa reduzir essa possibilidade, seja através da análise da regularidade das condições em que os dados foram obtidos, seja através da verificação da veracidade e atualização das informações adquiridas.

Ainda conforme leciona Gil (1999), além das classificações apresentadas, as pesquisas podem ser em: descritiva, experimental e o estudo de caso. Assim, o pesquisador tendo disponíveis essas variadas espécies de pesquisa, deve escolher aquela que é compatível com o tema abordado e com os objetivos que almeja. Assim, observando tal classificação, esta pesquisa possui um caráter bibliográfico e documental. É documental porque se utilizou de diversos documentos que constituem uma vasta e estável fonte de dados. De acordo com Gil (2002) a pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Segundo o mesmo autor, enfatiza que a pesquisa documental tem a vantagem de não necessitar de contato com os sujeitos de pesquisa, pois tal contato poderia prejudicar a informação prestada, de acordo com as circunstâncias do caso. Vale ressaltar que nesta pesquisa o acesso foi apenas a documentos.

3.2 PROBLEMATIZAÇÃO

Deve-se ter em mente que a satisfação do interesse público é o primordial objetivo da licitação. Quando a Administração Pública pretende alienar, adquirir ou locar bens, ou até mesmo outorgar a prestação de serviços públicos a particulares, deverá proceder, obrigatoriamente, com um processo licitatório. Assim, é através da licitação que a Administração atingirá duas finalidades importantes:

- a) Poderá auferir maiores benefícios com os negócios realizados, principalmente no tocante ao preço; e
- b) Possibilita que os particulares participem no negócio em condições de igualdade.

O princípio da economicidade, disposto no art. 70 da Constituição Federal de 1988, é plenamente aplicado no processo de licitação e, conseqüentemente, na persecução dos negócios mais vantajosos para a Administração.

Ainda com relação a tais vantagens, o art. 37, XXI, da Carta Magna, também consagra outro efeito positivo decorrente da licitação: a garantia do fiel adimplemento das obrigações firmadas com a Administração, através das exigências de qualificação técnica e econômica dos licitantes.

No entanto, devido ao exacerbado formalismo inerente ao procedimento de licitação, nem sempre o melhor negócio vai ser realizado. O procedimento será flexível e informal, sem tanta burocracia, apenas nas contratações diretas, ou seja, aquelas contratações que prescindem de licitação, as quais abrem margem para que o administrador consiga um maior número de interessados, resultando, assim, em um contrato que auferire maiores vantagens para a Administração. Desse modo, deve-se salientar que a regra é a licitação, restando à contratação direta apenas nos casos em que aquela não se faz necessária, devido aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia.

3.3 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados é uma das fases decisivas da elaboração de um trabalho científico.

É nessa etapa em que se inicia a aplicação dos instrumentos elaborados para colher dados da pesquisa. Nesse foram colhidos os dados através do advento da Lei nº 8666 de 21 de Junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, confirma-se em seu art. 22, inciso XXVII, todas as modalidades de licitação, a saber, os cinco tipos existentes. A regularização da Medida Provisória nº 2026/00, pela Lei nº 10.520/02, acrescenta uma nova modalidade de licitação. Dessa forma, atualmente, as modalidades de licitação admitidas pela legislação brasileira são ao todo seis: a concorrência, a tomada de preço, o convite, o concurso, o leilão e o pregão. De acordo com o Decreto Nº 3555 de 8 de agosto de 2000, que detalha os procedimentos previstos na lei e especifica os bens e serviços comuns no âmbito da União. A arguição sobre essas modalidades será vista no corpo do trabalho.

4 LICITAÇÃO

4.1 HISTÓRICO DA LICITAÇÃO

Licitação provém do latim *licitatione*, que significa ato ou efeito de licitar; ou ainda ofertar um ou mais lances realizados em leilão ou em hasta pública. Por muito tempo, a legislação brasileira adotou a expressão licitação como sinônimo de concorrência. Atualmente, a palavra diz respeito a todo e qualquer procedimento que tenha a finalidade de selecionar, seja através do preço mais conveniente, seja através da qualidade mais adequada, ou de ambos. Refere-se à melhor oferta de bens ou serviços oferecidos por particulares ao Estado. Nesse sentido, Meirelles (1999a, p. 25) descreve em sua pesquisa que:

nos Estados medievais da Europa usou-se o sistema denominado ‘vela e pregão’, que consistia em apregoar-se a obra desejada, e, enquanto ardia uma vela os construtores interessados faziam suas ofertas. Quando a chama se apagava, entregava-se a obra a quem houvesse oferecido o melhor peço.

Legado desse sistema medieval era a modalidade de licitação da Itália denominada “*estinzione di candela vergine*”, em que as ofertas eram feitas verbalmente na medida em que se acendiam três velas, uma após a outra. Se a última vela se apagasse sem a oferta de qualquer lance, a licitação era declarada deserta; caso contrário, acendia-se uma quarta vela e assim sucessivamente, até que a licitação fosse declarada presente, pois, para que se pudesse entregar o objeto, era obrigatório que uma vela tivesse se acabado por inteiro sem ter havido um lance superior ao presente. Segundo Gasparini (1995), no Brasil colônia, por volta de 1592, as Ordenações Filipinas exigiam que “em fazendo obra, primeiro andar em pregão, para se dar à empreitada a quem houver de fazer melhor e por menos preços”. Com a mesma preocupação a Lei 29/1828, a qual é conhecida como a primeira lei brasileira sobre obras públicas, no art. 5º, determinava que: “Aprovado o plano de algumas referidas obras, imediatamente será sua construção oferecida a Empresários por via de Editais Públicos, e, havendo concorrentes, se dará a preferência a quem oferecer maiores vantagens” (MARINHO, 2008, p.18).

Entrando na linha de regulamentação da Licitação na legislação brasileira, o Decreto nº 15.783, de 22/11/1922 que dispunha sobre o condicionamento para execução do Código de Contabilidade Pública (aprovado pela Lei nº 4.632 de 06/01/1923) e que fora revogado pelo Decreto de 25.4.1991. De acordo com Motta (1999, p. 27), o art. 740 merece ser destacado, já que demonstra toda a preocupação que já se tinha com os percalços nos procedimentos

licitatórios, uma vez que determinava a anulação de concorrência “se houvesse justa causa”. Após três décadas se sua publicação, em 1957, editou-se o Código de Águas (Decreto 41.019, de 26/02/1957), que mencionava a obrigatoriedade de concorrência [...] “para estabelecimento e exploração de serviços de energia elétrica”.

Continuando na caminho para a formação histórica do conceito de licitação, ao dispor sobre a elaboração de orçamento e balanço, a Lei nº 4.320/64 narrava em seu art. 70 que: “aquisição de material, e a adjudicação de obras e serviços serão regulados em lei respeitando o princípio da concorrência”. Somente em 01/11/1964, pela Lei nº 4.401 a qual estabelecia as normas para a licitação de serviços e obras e a aquisição de materiais no Serviço Público da União e, fora a partir da ir que passaram a se usar o termo licitação, como indicativo de todas as modalidades do procedimento que fixava normas para ofertar serviços e obras e aquisição de materiais. Após essa lei aconteceram mudanças e a referida foi alterada pela LEI nº 4.489/1964, e em seguida pelos decretos: Dec. Lei nº 1.735/1979 e Dec. Lei nº 1.939/1982. O artigo que instituiu a concorrência ganhou nova terminologia e passou a ser tratado como licitação e em 1965, através da Emenda Constitucional (EC) nº 15, o termo também foi introduzido à Constituição de 1946, passando a ter *status* de constitucional, permanecendo até hoje através de reiterada abordagem, como um assunto de grande importância no meio jurídico, visto que na mesma ocorriam introduções substanciais no que concernia às inovações no campo da licitação.

Além do que já fora citado ainda poder-se-ia citar o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967 – o qual apresentava o regulamento, em seus artigos 125 a 144, sobre a licitação no País. Ele foi considerado o grande e inovador instrumento normativo sobre o assunto em apreço, desde o advento do Regulamento do Código de Contabilidade Pública e que perdurou até a atual ordem vigente.

Entretanto, nesse histórico não poderia deixar de citar a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, em seus artigos 22, XXVII; 37, XXI; 171, § 2º; 175 e 195, § 3º; abordam sobre a questão da licitação. E, após esse documento magno para o país, ainda pode-se destacar a Lei nº 8.666, de 21 de junho (D.O.U. de 22.6.93) que veio regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal e instituindo as normas para licitações e contratos da Administração Pública e dando outras providências. No ano seguinte foi elaborada a Lei nº 8.883, de 08 de junho (DOU de 09.6.94), consolidando a Lei nº 8.666/93, que vinha sendo objeto de sucessivas alterações ocorridas através de Medidas Provisórias e, por sua vez, novamente modificadas por outras tantas. Por fim, dentre os vários decretos instituídos vale ressaltar Decreto nº 3.555, de 8/8/2000, que fora alterado por outros decretos, mas que havia instituindo, no

âmbito da União, a modalidade de licitação denominada “pregão”, para a aquisição de bens e serviços comuns (GOMES, 2002). Ainda pode-se afirmar que a Lei nº 4.401 foi revogada pelo **DECRETO Nº 6.008, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2006**.

4.2 CONCEITO DE LICITAÇÃO

Processo licitatório é a técnica em que a Administração Pública escolhe a melhor proposta para o contrato de variados serviços e produtos do seu interesse. Tem como meta oportunizar igualdade aos que desejam manter negócios com o Poder público, dentro de normas estabelecidas previamente pela Administração Pública, atuando como fator preponderante de eficiência e moral nos negócios da administração. Forma técnico-legal de análise das melhores formas para a execução de obras e serviços, compra de materiais, e alienação de bens públicos. Há a realização através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os participantes do processo licitatório, sem a observância dos quais é considerada nula, além dos contratos subseqüentes também o serem (MEIRELLES, 1999a).

A licitação tem a responsabilidade de limitar a discricão da autoridade que contrata. Na concorrência, a classificação dos concorrentes se dá sempre em função das vantagens por eles oferecidas (“Parecer”, RT 236/429) apud Venâncio Bezerra (2008). Por se tratar de um ato público, a concorrência pública (licitação) não pode ser confidencial, todos devem saber de onde partiu e como partiu, sendo assim, usada com a finalidade, de mediante publicidade adequada, limitar o arbítrio da autoridade pública, restringir o âmbito das opções, demarcar a livre escolha dos candidatos, tornar objetivos os requisitos das propostas a fim de impedir soluções pessoais e que não sejam inspiradas no interesse público.

5 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios da Administração Pública de acordo com a Constituição Federal, art. 37, compreendem: o da Legalidade; o da Impessoalidade; o da Moralidade; o da Publicidade, os quais são considerados originais. Complementando os princípios já existentes na administração brasileira, veio o da Eficiência (EC nº 19/98), que entrou no rol dos princípios a partir da Reforma Administrativa, em virtude do neoliberalismo, da nova ordem econômica mundial, isto através da globalização. Para um melhor entendimento dos referidos princípios é que se considerou importante tratar de cada um deles independentemente.

5.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A Administração Pública é regida por princípios que se encontram elencados na Constituição Federal (art. 37). Estes princípios são à base de toda a atividade administrativa e regulam as ações dos órgãos públicos e de seus administradores e servidores.

Pode-se afirmar que todo alicerce do regime jurídico-administrativo, tido como o principal princípio, isto é, o princípio da legalidade, esse está conceituado no inciso II do art. 5.º da Constituição Federal, o qual declarar que: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Argumenta Dallari (1997) que dessa expressão decorre a idéia de que apenas a lei, em regra, pode introduzir inovações primárias, criando novos direitos e novos deveres na ordem jurídica como um todo.

Ainda enfoca Dallari (1997, et passim), na mesma obra, que, de forma unânime, tem-se na Administração Pública, um reconhecimento não somente dos constitucionalistas, mas também dos administrativistas, por conta da própria indisponibilidade dos interesses da gestão pública. Ele mostra que o gestor, em cumprimento ao princípio da legalidade, "só pode atuar nos termos estabelecidos pela lei". Pois, de acordo com a Lei Magna do país não é permitido que este por atos administrativos de qualquer espécie (decreto, portaria, resolução, instrução, etc.) proibir comportamento a terceiro, se ato legislativo não fornecer, na forma da lei, o conteúdo de tais atos. A legislação é seu único e definitivo parâmetro.

Pode-se concluir a arguição de Dallari que, ao entender que desse modo, o modelo privado de licitação assume a afirmação de que o que não é proibido é permitido, enquanto que, no modelo público licitatório é constante a idéia de que a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite de forma preventiva. Portanto, o que não é expressamente proibido nem permitido na lei, é proibido. Por essa razão tem-se que, a afirmação de que a

Administração Pública deve atender à legalidade em seus processos administrativos e licitatórios implicando dizer que a noção que se tem de que a atividade administrativa é a desenvolvida em nível infra-legal, tem-se aí o cumprimento ao que rege a lei. Pois, de conformidade com Caixeta (2004, p. 29) “o princípio da legalidade, quando aplicado aos procedimentos de licitação, vincula a Administração Pública e os licitantes às regras estabelecidas” por lei, isto porque a licitação é um ato estritamente vinculado as normas que estabelece a presença da mesma no processo de compra de bens e serviços não permitindo nenhuma inovação.

5.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

De conformidade com dados apresentados nos Acórdãos do Tribunal de Contas da União pode-se afirmar que o princípio da impessoalidade preleciona que as ações realizadas pela Administração Pública, ou por ela delegadas, devam ser sempre imputadas ao ente ou órgão em nome do qual aquela ação está vinculada e não em nome da pessoa que pratica o ato. Também, desse princípio conclui-se que os atos devem ser destinados genericamente à coletividade, sem consideração ou interesse em beneficiar um grupo pequeno de amigos, por exemplo. Sintetizando, pode-se perceber que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Nota-se que há uma dupla perspectiva em que é decomposto esse princípio: a impessoalidade do administrador quando da prática do ato e a impessoalidade do próprio administrado como destinatário desse mesmo ato (BRASIL, 2007).

Ainda na discussão apresentada por Brasil (2007) vê-se que o modo por ele descrito tem-se, de um lado, que o princípio da impessoalidade busca assegurar que, diante dos administrados, as realizações administrativo-governamentais não sejam propriamente do funcionário ou da autoridade, bem como representa um sinal vermelho para aqueles administradores que querem se apoderar da atividade da Administração Pública. Isso jamais poderá acontecer, para quaisquer fins. A atividade do administrador é, por excelência, impessoal, unicamente imputável e organizada, incumbida de sua prática, para todos os fins que se fizerem de direito.

Além de Brasil (2007) tem-se em discussões apresentadas, em 2000, tanto por Bandeira de Mello como por Niebunhr a respeito do princípio da impessoalidade que

merecem ser descrito nesta pesquisa. Pois, segundo Mello (2000, p. 462) apud Caixeta (2004, p. 43) afirma que 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”. E, de acordo com Niebunhr (2000, p. 101) o princípio, ora discutido, ele o relaciona com a legalidade, considerando que “a intenção é restringir a atuação do agente público apenas aquilo que é permitido na legislação”.

5.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

De acordo com Brasil (2007) a moralidade administrativa e assim também a probidade são objetos de responsabilidade da ação popular, de modo a elevar à imoralidade e causa de invalidade do ato administrativo, o ato que com ela não mantenha consonância. Pelo princípio da moralidade o administrador deve praticar atos que não ofendam a ética, os bons costumes e os demais princípios do ordenamento jurídico. A improbidade é tratada ainda com mais rigor, porque entra no ordenamento constitucional como causa de suspensão dos direitos políticos do ímprobo (art. 15, V), conforme estatui o art. 37, § 4.º, *in verbis*:

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.

Portanto, pode-se concluir que a inobservância ao princípio da moralidade além de acarretar a invalidação dos atos administrativos ofensivos, impondo-se também a aplicação de rigorosas sanções ao agente público que praticou o ato ilícito, isto de conformidade com o art. 85 da Constituição de 1988, inciso V que apresenta a questão da probidade na administração.

5.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

A propaganda dos meios públicos sempre foi tida como um princípio gestor, porque se entende que o Poder Público, por ser público, tem como obrigação agir com a maior clareza possível, com objetivo de que a população tenha sempre conhecimento do que os gestores estão fazendo a frente do poder público. Além do mais, seria incoerente que o Estado Brasileiro, que, por disposição expressa de sua Constituição, afirma que todo poder nele constituído "emana do povo" (art.1.º, parágrafo único, da CF), tendo como ocultar, daqueles em nome do qual esse mesmo poder é exercido, informações e atos relativos à gestão da república e as próprias linhas de direcionamento governamental. É por isso que se estabelece, como imposição jurídica para os agentes administrativos em geral, o dever de publicidade para todos os seus atos.

Em se tratando desse princípio, Cardozo (2000, p.19) o define como:

aquele que exige, nas formas admitidas em Direito, e dentro dos limites constitucionalmente estabelecidos, a obrigatória divulgação dos atos da Administração Pública, com o objetivo de permitir seu conhecimento e controle pelos órgãos estatais competentes e por toda a sociedade.

Na sua definição pode-se perceber que o princípio exige a obrigatória divulgação dos atos da Administração Pública, isto dentro das normas admitidas em Direito e dentro dos limites constitucionais em razão do seu objetivo ser o de permitir não somente a toda sociedade o acompanhamento e controle dos atos públicos, mas também pelos órgãos estatais competentes.

5.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Os princípios ditados originalmente no texto da Constituição foram: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Todavia, em 1998, o neoliberalismo, a nova ordem econômica instalada no mundo, através da globalização, levou o Brasil a realizar uma reforma administrativa, com a qual incluiu um novo princípio ao rol dos já existentes, o princípio da eficiência. Sua inserção, que aconteceu através da Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98,

veio para garantir que a gestão da coisa pública seja cada vez menos burocrática e atinja seus objetivos de forma mais rápida e eficaz, respondendo aos anseios da sociedade e às pressões externas (MARTINS, 2008, p. 1).

Na compreensão de Mansolo (2009, p. 27) ela afirma que:

A eficiência como princípio assume duas vertentes: a primeira é organizar e estruturar a máquina estatal para torná-la mais racional para que as necessidades da sociedade sejam alcançadas de forma mais satisfatória e a segunda, é regular a atuação dos agentes públicos buscando que estes tenham o melhor desempenho possível a fim de atingirem os melhores resultados.

A sua colocação vem mostrar que este princípio, embora seja inserido aos princípios constitucionais depois, ele é de grande importância no que tange a organização e estrutura da máquina estatal em prol do suprimento das necessidades da sociedade brasileira, bem como regular a atuação dos agentes públicos no tocante ao melhor desempenho dos mesmos no que se refere aos resultados de suas ações.

5.6 O FUNDAMENTO E O CONCEITO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência foi inserido no texto constitucional tendo em vista a transformação do modelo de administração burocrática em administração gerencial. Tal princípio se fundamenta no neoliberalismo, corrente de pensamento que defende o Estado mínimo, ou seja, que o Estado deve interferir o mínimo possível na economia, cabendo-lhe apenas interferir na mesma, como um agente regulador, não mais controlador (MARTINS, 2008, p. 1).

O modelo de administração gerencial torna tênue a linha limite entre a ação estatal e as administrações privadas, as quais buscam sempre atingir resultados, diminuir os custos e a excessiva divisão de tarefas. Essa divisão é a grande responsável pela falta de agilidade e aumento de custos da máquina estatal. Um exemplo disso é a necessidade da licitação prévia para a realização dos contratos da Administração. Geralmente, os processos administrativos, são longos, burocráticos e permeados de exigências legais, que se não cumpridas tornam nulo o procedimento e exigem que novos procedimentos sejam feitos. Para livrar-se de tal dispositivo constitucional, a administração gerencial criou o contrato de gestão, um novo

instrumento de flexibilização do setor público e de parcerias entre este e o setor privado, que será visto mais adiante. Di Pietro (1999, p. 73) descreve a respeito de se reformar o Estado dizendo que:

Reformar o Estado significa melhorar não apenas a organização e o pessoal do Estado, mas também as finanças e todo o seu sistema institucional-legal, de forma a permitir que o mesmo tenha uma relação harmoniosa e positiva com a sociedade civil. A reforma do Estado permitirá que seu núcleo estratégico tome decisões mais corretas e efetivas, e que seus serviços – tanto os exclusivos, quanto os competitivos, que estarão apenas indiretamente subordinados na medida em que se transformem em organizações públicas não estatais – operem muito eficientemente.

Nesse sentido, percebe-se que o conceito do princípio de eficiência é econômico e não jurídico (contudo, não se pode olvidar das suas consequências jurídicas), pois ele orienta a atividade administrativa a alcançar os melhores resultados a um custo menor e utilizando os meios que dispõe.

6 AS MUDANÇAS SOFRIDAS PELA MÁQUINA ADMINISTRATIVA APÓS A INSTITUIÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Pelo fato de ser tradicionalmente burocrática, a máquina estatal brasileira por muito tempo não acompanhou a dinâmica dos países desenvolvidos, mas com a globalização e o interesse do Estado brasileiro em se tornar uma grande potência, surgiu uma necessidade de modernizar suas ações e torná-las mais eficientes. Para tanto, buscou-se inserir de maneira expressa o princípio da eficiência, que até então, era um princípio implícito, que tomava por base os princípios da moralidade e finalidade da administração pública. Ele tornou-se explícito, ganhando força e vinculando a atuação da Administração de forma mais rígida (MARTINS, 2008, p. 3)

Outro importante instrumento que foi inserido na Constituição foi o contrato de gestão, como foi dito anteriormente, que se tornou o alicerce da administração de resultados e possibilitou a reestruturação da máquina estatal. O contrato de gestão amplia a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração direta e indireta, desde que estas assumam a responsabilidade de fixarem metas de desempenho. Sobre o tema, ensinam Paulo; Alexandrino (2008, p. 335) que: “o contrato de gestão tem como objetivo concentrar os controles administrativos verificando o cumprimento das metas estabelecidas e a favorecer a execução desses resultados diante de uma diminuição dos controles administrativos das atividades”.

Não somente de conformidade com os autores anteriormente citados, mas também na compreensão de Martins (2008, p. 3) ela afirma que “esses contratos podem ser firmados pelo Poder Público com uma entidade governamental, ou com um órgão da administração direta, ou com uma entidade do setor privado, através de parcerias”.

Martins (2008) continua argumentando sobre a questão dos contratos enfatizando que, quando eles são firmados com empresas públicas e sociedades de economia mista, os contratos objetivam torná-las mais competitivas e autônomas. Esse processo acontece através da exclusão de alguns controles, e, objetiva aumentar a produtividade e eficiência nesses tipos de empresas. Entretanto, quando se trata das autarquias e fundações públicas, o contrato qualifica quem os contrata como agências executivas, proporcionando-lhes maior autonomia, através da redução de controles, por exemplo, aumento do limite para realização de licitações, tornando-as, por isso, mais eficazes e menos burocráticas.

Seguindo a contextualização sobre os contratos Martins diz que:

Vale salientar, entretanto, que toda essa autonomia não retira dos entes públicos as obrigações estabelecidas na legislação, portanto continuam valendo as regras de realizar concurso público para contratação de funcionários, da adequação ao teto fixado para pagamento da remuneração e

a de realizar procedimento licitatório enquadrado pela Lei de Licitações. Por sua vez, nas parcerias entre Poder Público e entidades privadas há a exigência do Estado auxiliar as entidades, com quem contrata, por meio de cessão de bens ou servidores públicos ou de transferências de recursos orçamentários; porém, O Estado limita a atuação dessas entidades aos objetivos firmados no contrato. Diante do que foi até o momento vislumbrado, conclui-se que a Administração Pública se tornou mais eficiente e menos burocrática, principalmente pela inserção expressa na Constituição do instrumento que possibilitou essa mudança no contrato de gestão (MARTINS, 2008, p. 4).

Assim, pode-se afirmar que, com as arguições feita pelos autores aqui apresentados que as mudanças sofridas pela máquina administrativa após a instituição do princípio da eficiência vieram proporcionar tanto a exclusão como a redução de alguns controles a partir da efetivação dos contratos.

6.1 A INFLUÊNCIA DA EFICIÊNCIA NA ATIVIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

A atividade estatal é exercida pelo corpo funcional (agentes públicos), e para que os serviços públicos sejam prestados com eficiência, é necessária a regulação de suas ações. É disso que trata a segunda vertente do princípio da eficiência: regular a atuação dos agentes públicos com vistas a prestar um serviço público de qualidade. O maior objetivo dessa regulação foi mudar a mentalidade do servidor, implementando uma atuação idêntica a que é executada no setor privado, de maximização dos resultados, redução dos custos e satisfação do cliente (que nesse caso é a sociedade), tudo isso utilizando os meios de que se dispõe.

Sobre o tema, explica Meirelles (1999b, p. 60):

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

As discussões ocorridas à época da aprovação da reforma administrativa apontaram como o grande vilão da morosidade do serviço público a estabilidade do servidor, a interpretação foi de que sem o acompanhamento e avaliação constante de suas ações, como

acontece no setor privado, o agente público se acomoda e se distancia do processo produtivo. Então, para atingir o objetivo esperado, foi necessário fazer uma mudança na Constituição (MARTINS, 2008, p. 5).

Assim, os servidores públicos, que até então contavam com a estabilidade própria dos cargos estatutários, passaram a ter de conquistá-la através da avaliação de desempenho e ainda mais, podem perder o cargo de servidor estável mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, no qual é garantida a ampla defesa. Outra mudança foi o aumento do tempo do estágio probatório de 2 (dois) para 3 (três) anos, fazendo com que a conquista da tão sonhada estabilidade fosse prorrogada por mais um ano. Mas as modificações não vieram apenas para os agentes, cabe à Administração (União, Estados e Distrito Federal), nos termos do art. 39, § 2º da Constituição, e Martins (2008) coloca que é preciso:

manterem escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação dos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre entes federais (MARTINS, 2008, p. 5).

Portanto, pode-se dizer que todas essas alterações transformaram a cara da Administração.

Hoje em dia, acham-se órgãos públicos que trabalham com a produtividade, ou seja, cabe ao servidor fiscalizar um número pré-definido de empresas em um mês, não havendo que para isso ele precise freqüentar a repartição quando cumprir a meta estabelecida, tudo isso aos moldes da administração privada. O constante rodízio de servidores de um setor para outro dentro do órgão, é também uma influencia sofrida pela atividade privada. Esse rodízio elimina possíveis vícios, fazendo com que surjam novas idéias para velhos problemas, e, além disso, reforça a integração entre os servidores. Mas, o mais importante foi que a consciência dos agentes públicos foi transformada, pois hoje não basta para ele apenas executar seus serviços de acordo com a legalidade se ele não atingir os fins últimos a que se propõem. A finalidade maior da execução de uma atividade pública é oferecer à sociedade um serviço rápido, eficiente e com resultados positivos, que tragam retorno aos anseios sociais (MARTINS, 2008, p. 5-6).

6.2 PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO

De acordo com Brasil (2007), o princípio da participação do usuário na Administração Pública foi introduzido pela EC-19/98, com o novo enunciado do § 3.º do art. 37, que será apenas reproduzido devido à sua efetivação ser dependente de lei. Diz o texto: Art. 37, § 3.º. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

- a) as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;
- b) o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observando o disposto no art. 5.º, X (respeito à privacidade) e XXXIII (direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse ou de interesse coletivo em geral);
- c) A disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

6.3 PRINCÍPIO DA AUTONOMIA GERENCIAL

É no art. 37, § 8º, da Lei Maior, onde se encontra o denominado princípio da autonomia gerencial, o qual foi instituído pela Emenda Constitucional 19/98.

Mendes (1998) diz que: assim estabelece este dispositivo que a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

- a) O prazo de duração do contrato;
- b) Os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
- c) A remuneração do pessoal.

Na ocorrência de um processo de licitação, o registro do cadastro não é indispensável, tanto com relação à Administração que realizará a licitação como com relação a qualquer outra instituição. Também não há necessidade que se efetue qualquer registro especial para que haja a participação em tal processo. Meirelles (1999b, p. 76) ensina que:

A quarta característica corresponde à averiguação da idoneidade, que é o mais relevante requisito utilizado no julgamento do concurso, de forma que deve ser realizada em um momento anterior ao da abertura das propostas. É plenamente lícito que qualquer participante aponte a inidoneidade do concorrente, desde que aquele haja de acordo com os prazos e as formas estabelecidas na legislação. Com relação ao referido prazo, o momento correto é o da habilitação.

A quinta e última característica é o julgamento por comissão. O órgão da concorrência é a Comissão, a qual recebeu da legislação federal a função decisória que não pode ser exercida por nenhum outro órgão ou autoridade. No entanto, diante da ocorrência de irregularidades e erros de julgamento, a decisão da Comissão poderá ser anulada pela autoridade competente, determinando esta que aquele órgão retifique o erro ou, inclusive, realize um novo julgamento que não esteja maculado de irregularidades. [...] Portanto, o julgamento de concorrência é ato que compete, privativamente, à Comissão de julgamento, e, dessa forma, nenhuma autoridade hierárquica poderá subtraí-la de sua competência [...] (MEIRELLES, 1999b, p. 76).

6.4 PROCEDIMENTOS DA CONCORRÊNCIA

De conformidade com Venâncio Bezerra (2008) ele afirma que são atribuições da licitação, todos os procedimentos da concorrência. Tal comissão poderá ser: a) permanente; ou b) especial. No entanto, ambas são formadas por três membros, no mínimo, dois dos quais funcionários pertencentes à entidade responsável pela licitação.

Prossegue Bezerra (ibid) afirmando que os procedimentos não são realizados em um único ato, de modo que se pode analisá-los sob a perspectiva das seguintes fases: a) audiência pública; b) edital; c) recebimento de documentação e propostas; d) habilitação; e) classificação; e f) homologação e adjudicação.

A audiência pública, diz Venâncio Bezerra (2008) que é um instrumento utilizado pela Administração Pública, no início do procedimento licitatório, para aumentar a participação de licitantes nas negociações administrativas. Esta fase não é obrigatória, pois só deve ser realizada quando o valor da concorrência ultrapassar a quantia de R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais).

No tocante a divulgação dessas audiências, os meios utilizados serão os mesmos previstos no art. 21, da Lei de Licitações, para a publicidade da licitação, devendo, assim, ser observado um prazo de antecedência de, no mínimo, 10 (dez) dias anteriores à data de publicação do resumo do edital da concorrência.

Ainda com base na Lei de Licitações pode-se afirmar que cabe a Administração, na fase de audiência, os seguintes deveres: explicitar as razões e expor a existência do interesse público no que concerne a realização da obra, serviço ou compra; apresentar o orçamento e a previsão orçamentária; apresentar a minuta do edital; e expor os demais fatores que possam, de certa forma, influenciar na constituição do valor do certame a ser cotado.

O edital é o documento formal, elaborado e assinado pela Comissão de Licitação, que instrui todos os procedimentos da licitação possuir o parecer escrito do órgão jurídico da entidade sobre a sua sujeição e conformidade aos aspectos legais. Em razão disto, conterà as diretrizes do certame. É na Lei nº 8.666/93, em seu art. 40, que estão elencados os requisitos inerentes ao edital, como as datas e os prazos, o objeto, as condições de participação, os critérios utilizados para o julgamento, dentre outros informes que faz jus aos conhecimentos dos atores sociais que atuam no processo licitatório.

Além do que fora destacado como dados que devem compor o edital, a Lei de Licitação ainda afirma que é obrigatória a publicação do resumo do edital no Diário Oficial da União (DOU). É dessa forma que se tem publicado o aviso resumido da convocação. Tal aviso indicará o objeto de licitação, a data e o local onde serão entregues as propostas e, principalmente, o local onde poderão os licitantes obter o aviso integral.

De acordo com a Lei supracitada, pelo menos uma vez, a divulgação deverá ser feita no Diário oficial. Quando se tratar de obras financiadas com recursos federais, ou garantidas por instituições federais, o aviso será obrigatoriamente publicado no Diário Oficial da União. Torna-se necessário que o edital seja publicado, tanto nos Estados como nos municípios, em jornal de grande circulação, sem prejuízo da utilização de outros meios de comunicação, conforme estabelece o art. 21 da lei já referida.

A Lei não estabelece nenhum limite com relação à quantidade de publicações, de modo que poderá a Administração publicar o edital quantas vezes achar conveniente, em

qualquer meio de divulgação. O que é vedado à administração é a desobediência do dever de dar publicidade a tal procedimento. Segundo Meirelles (2000, p.196) o procedimento licitatório e o posterior contrato podem ser fulminados de invalidez se a Administração não proceder com esse dever de dar publicidade a tais atos.

Explicitando o processo para a realização da licitação, de conformidade com a Lei pode-se afirmar que se houver qualquer modificação no edital que apresentava a convocação, deverá haver nova publicação no mesmo meio que se deu a publicação do texto original, para que os licitantes permaneçam informados das devidas mudanças. Vale, ainda, ressaltar que ocorrerá também a reabertura do prazo se a alteração realizada acarretar alteração nas propostas dos licitantes, pois é assim que a Lei ampara todos que estão envolvidos no referido processo de licitação. Havendo qualquer vício ou irregularidade na aplicação da legislação, qualquer cidadão poderá ser protocolado até 5 (cinco) dias úteis, antes do dia da abertura dos envelopes de habilitação. A administração julgará e responderá ao pedido de impugnação no prazo de, no máximo, 3 (três) dias úteis, como pode ser visto no art. 41, § 1º.

No que se refere a ação do licitante que queira impugnar o edital, esse poderá fazê-lo, de conformidade com a Lei de Licitação, até o segundo dia útil que antecede a abertura dos envelopes de habilitação, caso não venha fazer nesse prazo, decairá o direito de impugnar o edital que apresenta tal informação.

Di Pietro (2002, p. 332) argumenta que a impugnação acima exposta, de acordo com o art. 41, § 2º, diz que tal objeção deverá ser efetuada antes do momento da abertura dos envelopes de habilitação, mais especificamente em dois dias úteis antes da abertura desses envelopes, decaindo o licitante do seu direito de impugnar na face da Administração se não observar tal prazo.

O autor supracitado prossegue afirmando que o prazo mínimo entre a publicação e a entrega da documentação pelos licitantes é de 30 (trinta) dias para a concorrência, exceto quando o critério de julgamento da licitação for de melhor técnica ou de técnica e preço, que terá o prazo dilatado para 45 (quarenta e cinco) dias. O termo de processamento da licitação, na percepção de Di Pietro (2002) depende da complexidade que envolve objeto a ser contratado, dos valores envolvidos e da disposição, efetuada de forma simples, dos parâmetros imprescindíveis para a concretização dos princípios informadores do processo licitatório, de forma a facilitar uma melhor e mais ampla participação dos interessados. O prazo necessário para que a concorrência se realize regularmente é, em média, entre 45 a 60 dias.

A habilitação consiste no recebimento pela Administração, em ato público, dos envelopes fechados e rubricados pelos licitantes e pela Comissão, contendo a documentação referente à habilitação dos licitantes (art. 43, §1º).

De acordo com o que nos ensina Meirelles (1999a, p. 27) pode-se conceituar a habilitação como sendo a fase de identificação e averiguação da capacidade jurídica e técnica, da regularidade fiscal e da idoneidade financeira dos licitantes. Note-se que em casos excepcionais, a disponibilidade financeira e a capacidade dos proponentes também são verificadas e avaliadas.

Sobre a norma que descreve sobre o julgamento das propostas, conforme dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 45, exige que o julgamento seja objetivo, como pode ser visto no teor do referido artigo:

cada espécie de licitação se utilizará de julgamento adequado, que levará em conta, além do tipo de licitação, os critérios e fatores presentes no edital, sempre tornando possível aos licitantes e a outros órgãos controladores, a verificação da regularidade de tal julgamento.

Para efeito de julgamento, existem quatro espécies de licitação, de acordo com o § 1º do art. 45, da lei supracitada, que assim dispõe:

“§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta. (quando houver alimentação de bens ou concessão de direito real de uso).

Note-se que deverá estar presente no edital o tipo de licitação, para efeitos do julgamento. O edital também conterá outras informações, como o prazo, o rendimento, a qualidade, dentre outras não menos importantes em tal julgamento.

Utiliza-se a licitação de menor preço quando as concentrações não forem especiais, de modo que não necessitem de técnicas peculiares ou de características elaboradas de arte e forma. Dessa forma, essa espécie de licitação é mais simples, utilizada, por exemplo, na aquisição de produtos e materiais padronizados, que podem ser especializados a qualquer momento, que não apresentam importantes variações em sua forma e no alcance dos fins que lhes são propostos. O menor preço se destaca como fator mais importante para o julgamento

do certame, busca-se a economicidade nos resultados e nos procedimentos princípios basilar no tratar do dinheiro público (BRASIL, 2007).

Sobre a licitação de "melhor técnica", dispõe o art. 46, § 1º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente

dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

Destarte, conclui-se que é o preço máximo que a Administração pretende pagar o critério mais importante utilizado no critério da técnica. Assim, se a melhor técnica for compatível com o menor preço, a contratação será efetuada, ou, no caso de impasse com a negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação.

A licitação de melhor técnica e preço observa para a classificação das propostas os critérios mesmos utilizados na licitação de melhor técnica. A classificação far-se-á por uma média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no edital (art. 46 § 2º). [...] nos termos do art. 46, caput, os tipos de licitação

melhor técnica e preço ficaram reservados para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial para a elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, gerenciamento e outros ligados a engenharia consultiva em geral. Da mesma forma, serão utilizados para a obtenção de estudos técnicos preliminares, projetos básicos e executivos. Só em caráter excepcional, poderá ser adotada para fornecimento de bens, a execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto, que dependem de alta e sofisticada tecnologia. Segundo dispõe o art. 46, § 3º e confirma Meirelles (1999a, p. 139), a adoção dos fatores citados não prescinde da autorização expressa e da justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório.

De acordo com o art. 3º, § 2º, I, II, III, da Lei nº 8.666/93, na ocorrência de empate, serão observados três critérios de desempate, seja qual for a espécie de licitação, quais sejam, seguindo uma ordem de preferência:

- a) Dar prioridade aos serviços prestados ou aos bens produzidos no país;
- b) Em segundo lugar, dar prioridade aos serviços prestados ou aos bens produzidos por empresas brasileiras; e
- c) Por último, dar preferência aos serviços prestados ou aos bens produzidos por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.

Note-se que se o empate não for solucionado, o art. 45, § 2º, da Lei nº 8.666/93 aduz que deverá ser realizado um novo sorteio em ao público para por fim ao empate.

6.5 TOMADA DE PREÇO

A tomada de preço, nada mais é do que, segundo o conceito dado por Pereira Junior (1997), uma espécie de licitação a qual são obrigatórios o cadastro prévio dos licitantes ou as suas qualificações em tempo apropriado. Nesse tipo de licitação, o valor a contratar não deve ultrapassar a quantia de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia (art. 23, inciso I, alínea 'b' da Lei nº 8.666/93), e a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços que não sejam de engenharia (art. 23, inciso II 'b').

A participação no certame pode dar-se por aqueles interessados previamente inscritos, ou por aqueles que se qualificarem até três dias antes do certame, no registro de cadastro

administrativo. De acordo com o art. 34, da Lei nº 8.666/93, tal registro é mantido pelos órgãos e entidades da Administração Pública que realizem freqüentemente licitações, o qual contém os registros dos fornecedores de bens e executores de serviços de obras e serviços.

Não é vedada, de acordo o mais atual ordem jurídica, a participação dos que tiverem interesse na licitação, além dos já devidamente inscritos, desde que efetuem todas as exigências necessárias ao cadastramento, em até três dias que antecedem o prazo estipulado para a apresentação de todas as propostas, criando, desse modo, uma fase para os não-inscritos para que seja verificada a capacidade, nos termos definidos no edital. A habilitação deverá ser compatível com o objeto licitado [...] (PEREIRA JUNIOR, 1997, p. 100).

7 PROCEDIMENTO NA TOMADA DE PREÇOS

Existem vários pontos equivalentes entre os procedimentos da tomada de preços e os procedimentos para a concorrência. Pereira Junior (1997) mostra que as principais diferenças encontram-se basicamente no prazo de publicação do edital e na fase de habilitação.

Assim, o referido autor ensina o seguinte:

- a) O resumo do edital da tomada de preços deverá ser publicado em até 15 (quinze) dias antes da data do recebimento das propostas ou da realização do certame. O referido prazo será de 30 (trinta) dias, se o critério utilizado para o julgamento for o da melhor técnica e preço;
- b) O resumo supracitado será publicado na imprensa oficial e em jornais particulares no prazo acima exposto, onde serão convocados todos os inscritos, mesmo que estes não estejam cadastrados; e
- c) No caso dos inscritos cadastrados, a fase de habilitação antecede a abertura da licitação. Nos demais casos, a habilitação será realizada concomitantemente ao procedimento licitatório, onde deverá ser apresentada toda a documentação necessária ao cadastramento, no prazo máximo de três dias antes do recebimento da proposta.

Por último, como já dito anteriormente, as outras fases da tomada de preço equiparam-se as da concorrência.

7.1 CONVITE

Essa espécie de licitação é utilizada em concentrações de baixo valor e consiste em uma licitação simplificada e mais célere que as outras, de acordo com a Lei nº 8.666/93, no art. 23, inciso I, alínea "a": obras e serviços de engenharia até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), e art. 23, inciso II, alínea "a": para compras e serviços que não de engenharia até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com redação modificada pela Lei nº 9.648/98.

No entanto, apesar de o convite proclamar uma forma mais simples, na realidade, outras espécies de licitações estão sendo utilizadas, como, por exemplo, a concorrência e a tomada de preço, por se mostrarem menos complicadas que o processamento daquele.

Sobre a aludida simplicidade, Gasparini (1995, p. 332), estabelece, com maestria, algumas peculiaridades referentes ao convite: é utilizado em contratos de baixo valor; é aberto e sem publicidade; a entidade licitante escolhe apenas três interessados já habilitados; e, desde

que manifestem interesse vinte e quatro horas antes da data de apresentação das propostas, a entidade licitante pode permitir a participação de interessados cadastrados.

7.2 PROCEDIMENTOS DO CONVITE

Como o convite não exige a publicidade, necessária para outras modalidades de licitação, nem, conseqüentemente, a publicação do edital, como exposto anteriormente, não ocasiona altos custos para a Administração, além de não exigir um procedimento tão complexo, como ocorre nas outras licitações. Assim, a Administração não efetuará gastos com a preparação e publicação de editais, nem com funcionários que preparariam os mesmos, pois os concorrentes escolhidos são convocados pela denominada carta-convite. Não podemos desconsiderar o fato de que a mesma favorece a corrupção, pois faz a licitação ser direcionada, com o competente instrumento comprobatório da entrega da carta registrada: o "Aviso de Recebimento - AR". Este constitui prova incontestável de que as partes convocadas foram devidamente comunicadas. O § 3º, do art. 22, da Lei nº 8.666/93 expressa que:

exige que a entidade administrativa fixe "em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas".

Se, por acaso, ocorrer o fato de não se alcançar o número de três licitantes, como é exigido, seja por qualquer motivo, como, por exemplo, a falta de interesse dos mesmos ou fatores de mercado (art. 22, § 3º da Lei nº 8.666/93), essas circunstâncias deverão ser justificativas no processo, sob pena de repetição do convite (art. 22, § 7º da Lei nº 8.666/93). Entende-se, então, de forma clara e transparente, que não ocorrerá a pena de repetição da licitação, caso as devidas justificativas da limitação de mercado ou falta de interesse dos convidados, sejam inseridas no processo (GASPARINI, 1995).

Conforme o disposto no art. 51 da Lei nº 8.666/93, compete à Comissão Julgadora, formada por, no mínimo, três integrantes, dois dos quais devem ser servidores qualificados do órgão responsável pela licitação, as seguintes tarefas: efetuar a habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral e a avaliação das propostas. É de salutar importância salientar

que caso a unidade administrativa seja carente de funcionários que efetuem o procedimento do convite, tal comissão poderá ser substituída por um único funcionário, conforme podemos aduzir do § 1º, do mesmo artigo.

Dispõe o art. 21, § 2º, IV, da Lei nº 8.666/93, como sua nova redação, o seguinte:

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será: [...] cinco dias úteis para convite (o que consiste no envio da carta-convite, fixação de edital e aprovação das propostas).

É por isso que o convite é considerado uma espécie de licitação rápida, com relação às outras.

Por fim, o contrato não se faz necessário após o julgamento das propostas e sua devida homologação, pois ele, de acordo com o art. 62, da Lei nº 8.666/93 afirma que o mesmo:

concretiza-se por meio de 'carta contrato', 'nota de empenho de despesa', 'autorização de compra', 'ordem de execução de serviço' ou outros instrumentos hábeis, desde que seja efetuada uma publicação resumida no órgão oficial para que se torne exigível.

Diante do exposto pode-se afirmar que a concretização do contrato da-se de conformidade com a lei, e, assim sendo não trará nenhum problema se seguido de acordo com o que descreve a referida lei.

7.3 CONCURSO

Podemos considerar o concurso como sendo uma modalidade especial de licitação, pois não apresenta as mesmas formalidades e requisitos da concorrência, mas deve ser constituído com a observância de diversos princípios licitatórios, como, por exemplo, os da igualdade entre os participantes e o da publicidade.

O concurso, conforme preceitua Meirelles (1999b, p. 89), tem por fim "à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual. É usado comumente na seleção de projetos, onde se busca a melhor técnica, e não o menor preço". Dallari (1997, p.80) também trata, com propriedade, do concurso, ao afirmar que a espécie licitatória em estudo é realizada através de convocação genérica de um número indeterminado de interessados, os quais, em todos os momentos, serão submetidos a uma avaliação de

idoneidade, inclusive após a classificação dos vencedores. Aduz ainda é obrigatória a publicidade dessa modalidade de licitação devido a especificidade do objeto.

Por último, os arts. 22 § 4º, 51, § 5º e 52 da Lei nº 8.666/93, dispõem sobre as condições que os candidatos devem apresentar para que possam participar do concurso. Tais requisitos deverão estar presentes no regulamento.

7.4 PROCEDIMENTOS DO CONCURSO

A Lei nº 8.666/93 que regula cada concurso, não estabeleceu regulamentos específicos que devem ser observados no concurso. Assim, o art. 52, da Lei nº 8.666/93 dispõe o seguinte:

Art. 52. O concurso a que se refere o § 4º do art. 22 desta Lei deve ser precedido de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital.

§ 1º O regulamento deverá indicar:

I - a qualificação exigida dos participantes;

II - as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho;

III - as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.

Além do acima exposto, o regulamento deverá conter a designação da comissão julgadora e, finalmente, deverá apresentar os critérios que serão utilizados no julgamento.

Informa o art. 21, § 2º, da Lei nº 8.666/93 que o prazo entre a publicação do aviso do edital e a concretização do mesmo deve ser de, no mínimo, 45 (quarenta e cinco) dias. Não é vedada a divulgação do edital em outro meio que não esteja vinculado a Administração. Além disso, o edital deve estar disponível, integralmente, para os interessados, de modo que o resumo do edital informará o local onde aquele estará disponível.

Com relação ao julgamento do concurso, estabelece o art. 51, § 5º, da referida lei que aquele “será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, servidores públicos ou não”.

Finalmente, Meirelles (2000, p.302), aduz que a premiação do vencedor deverá estar presente no edital. Além disso, o concurso restará finalizado com a classificação dos trabalhos e o pagamento dos respectivos prêmios. Note-se que a referida classificação não cria o direito

de realizar contrato com a administração. Assim, o projeto escolhido será objeto de outra licitação (concorrência, convite ou tomada de preço), para que a obra ou a execução do serviço se concretizem.

7.5 LEILÃO

O leilão consiste na espécie de licitação em que é permitida a utilização de um duplo procedimento.

O primeiro é o leilão propriamente dito, realizado por um leiloeiro oficial, cujo embasamento legal encontra-se na legislação federal, mas nada impede a Administração Pública exija condições específicas. O leilão administrativo é o segundo tipo de leilão. Neste ocorre a venda de mercadorias apreendidas como contrabando e aquelas que são abandonadas nas alfândegas, nas repartições públicas e nos armazéns das ferrovias.

Além do acima exposto, a Lei nº. 8.666/93 admite, excepcionalmente, que através do leilão possa haver a venda de bens móveis inservíveis para a administração. Gasparini (1995, p. 335 apud VENÂNCIO BEZERRA, 2008, p.31), afirma que a modalidade de licitação, é entendida como da seguinte forma:

É a modalidade de licitação aberta com ampla publicidade, precipuamente indicada para a venda de bens móveis inservíveis ou de produtos lealmente apreendidos ou penhorados, que admite qualquer interessado, independentemente de habilitação, onde o vencedor é o que oferece maior lance, desde que igual ou superior à avaliação.

Com essa colocação tanto o Gasparini como Venâncio Bezerra mostram que é esse tipo de modalidade que é aberta tanto para a venda de bens móveis inservíveis como de produtos lealmente apreendidos ou penhorados que se processa através de qualquer interessado e a aquisição será daquele que der o maior lance desde que seja igual ou superior a avaliação feita antes do leilão

7.6 PROCEDIMENTOS DO LEILÃO

De acordo com Meirelles (1999, p. 91) o leilão deverá observar o seguinte:

- a) Antes da realização do leilão, mais especificamente com quinze dias de antecedência, deve haver a sua regular publicidade, indicando o local, data e horário em que o certame será realizado, sem prejuízo da apresentação do objeto a ser leiloado;
- b) A habilitação prévia não é exigida dos interessados, devido ao fato de a venda ser realizada à vista ou em curto prazo.

Poderá ser exigido o depósito de um percentual do preço, que servirá de garantia de pagamento e que o arrematante perderá se não pagar o restante do valor devido. Note-se que isto só ocorrerá se o pagamento não for à vista.

Para um melhor entendimento sobre o assunto, argumenta Venâncio Bezerra (2008, p.32) que se devem explicar alguns significados pertinentes à matéria, a saber: adjudicação e homologação, que segundo ele tem o seguinte significado:

a) **ADJUDICAÇÃO**: significa a concessão da posse de um bem através de sentença ou decisão de autoridade, seja judicial ou administrativa. É aplicado nas licitações brasileiras.

b) **HOMOLOGAÇÃO**: significa o ato de ratificação, ou seja, de reconhecimento dos procedimentos licitatórios. Assim a autoridade competente analisa os atos ocorridos no processo licitatório, verificando a existência de alguma irregularidade, pois se esta ocorrer, o ato será anulável ou passível de ser sanado. Verificando a regularidade do procedimento, a autoridade o homologará.

7.7 PREGÃO: DESCRIÇÃO E ETAPAS

O pregão é a última espécie de licitação, trazida ao ordenamento jurídico pela Medida Provisória n.º 2.026, de 04 de maio de 2000. Assim, constitui a modalidade mais atual de licitação e é regulamentada pelo Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000 (BRASIL, 2007).

O vocábulo pregão, quando entendido em seu sentido literal, significa aclamação pública.

O leilão, cuja finalidade já foi anteriormente explicitada, antes da edição da supracitada medida provisória, era vinculado ao pregão, abarcado pelo Direito Administrativo. Hodiernamente, o pregão constitui uma nova espécie de licitação, desenvolvida exclusivamente no âmbito da União, cuja finalidade é a obtenção de bens e serviços comuns, independentemente do preço estipulado da contratação, em que a concorrência pelo fornecimento é realizada através de propostas e lances feitos em sessão pública.

Devem ser entendidos como bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Trata-se, portanto, de bens e serviços geralmente oferecidos por diversos fornecedores e facilmente comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço.

O pregão, modalidade mais atual de licitação, agora faz parte das outras espécies que acima já foram devidamente abordadas: concorrência, convite, tomada de preços, concurso e leilão. O pregão foi criado com a esperança de flexibilizar e desburocratizar o procedimento licitatório convencional. A diferença que possui em face das outras espécies de licitação é que somente poderá ocorrer o pregão na esfera administrativa federal.

Existem duas fases na ocorrência do pregão, na visão de Venâncio Bezerra (2008):

a) Fase interna: Corresponde a fase de preparação. Assim, nesta fase deverão ser apresentados a justificativa da contratação, o objeto da licitação, além da definição das condições de habilitação, as cláusulas gerais do contrato, os fatores que influenciarão na aceitação das propostas, as consequências do não adimplemento, entre outras, de modo que praticamente não há diferenças com relação as outras espécies licitatórias. O pregoeiro também será constituído nesta fase, o qual possui as seguintes atribuições: receber e avaliar as propostas e lances, dirigir o processo e promover a classificação do vencedor.

b) Fase externa: é nesta fase onde a publicação devida deverá ser efetuada. Vale salientar que nada impede que tal publicação seja realizada através de meios eletrônicos, além do Diário Oficial da União e de jornais de ampla circulação.

A data na qual ocorrerá a sessão pública também é fixada nessa fase. Desse modo, no dia da sessão, os interessados deverão apresentar os envelopes que conterão suas propostas e lances, além de documentos necessários para a realização da habilitação.

Vale salientar que existe uma pré-habilitação que consiste na declaração feita por cada concorrente sobre as respectivas situações regulares em face da Fazenda Nacional e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e da Seguridade Social, além de declarar a

observância dos critérios exigidos no edital concernentes a habilitação jurídica e as qualidades técnicas, econômicas e financeiras. Note-se que aquele que proceder com falsas declarações, será punido com a proibição de contratar com a União em até cinco anos, além de ser desvinculado do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF). Finalmente, a sessão de abertura dos envelopes de proposta é realizada após tal pré-habilitação.

Assim, a abertura dos envelopes antecede a fase da abertura dos envelopes de habilitação, o que inverte o procedimento licitatório. Essa modificação no procedimento já era muito almejada pela doutrina, principalmente por notáveis mestres como, por exemplo, Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Junior. Pode-se considerar, inclusive, que tal modificação foi a disposição mais importante que a aludida medida provisória introduziu no procedimento, tornando este compatível com o princípio constitucional da eficiência.

Afirma Venâncio Bezerra (2008) que após a pré-habilitação e a abertura dos envelopes, o licitante que expôs o preço menor e os outros que apresentaram valores de até 10% (dez por cento) acima do referido preço menor, deverão fazer lances verbais, de modo que a Administração aceitará a proposta mais vantajosa, procedendo na classificação. Assim, podemos observar que existem nessa espécie de licitação duas habilitações: uma a priori e outra a posteriori. No entanto, caso o licitante vencedor não for habilitado, serão analisadas as propostas do licitante sucessivo, ocorrendo o mesmo com este, em caso de inabilitação.

Embora a doutrina considere louvável a modificação do procedimento, no tocante a sua inversão, por atender aos princípios da celeridade e da economicidade, existe alguns aspectos que ainda necessitam ser revisados e repensados, constituindo-se em fonte de bastante inquietação.

Outra informação que não pode ser desprezada por este trabalho é o fato de a Lei de Licitações e Contratos Públicos estabelecer que o rol de modalidades de licitação é taxativo. Assim, de acordo com tal norma, o pregão não faz parte desse rol, de modo que não deve ser modalidade de licitação, pois a referida lei proíbe a criação de outras modalidades e a combinação destas.

Dessa forma, concluímos que a medida provisória em estudo, além da modificação já exposta acima, inverteu a hierarquia das normas, fato este não permitido pela Constituição Federal, pois tal medida tende a anular o disposto na Lei 8.666/93. Mas não é só. Tal medida provisória procedeu com uma verdadeira delegação legislativa, além de impor normas gerais nacionais de forma exclusiva à Administração Federal, estabeleceu que compete ao regulamento (Decreto nº. 3.555/00) a disposição sobre tais bens e serviços comuns. E mais,

apesar de estatuir normas de abrangência apenas federal, prevê que as normas gerais da Lei 8.666/93 terão aplicação subsidiária.

Enfatiza Venâncio Bezerra (2008) que os doutrinadores (Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Junior) ainda reclamam de mais três fontes de inquietação que o pregão trouxe no âmbito do Direito Administrativo, quais sejam:

a) As Comissões de licitação foram substituídas pela figura do pregoeiro, fato este que aumenta o risco da ocorrência de irregularidades nos processos de licitação;

b) A ofensa feita pela aludida medida provisória ao princípio do devido processo legal, nele implícitos os princípios do contraditório, da ampla defesa e da revisão das decisões, devido ao fato de estabelecer que haja a preclusão do direito de recurso na esfera administrativa, se não for anunciada, na sessão pública do pregão, a intenção de recorrer;

c) A restrição e o empecilho ao direito aos recursos, devido à diminuição dos prazos recursais, de cinco dias úteis para três dias corridos.

A medida provisória além de trazer importantes inovações positivas, também estabeleceu diversos pontos que merecem ser refletidos, pois vão de encontro com os princípios constitucionais e principalmente com os interesses do cidadão.

O pregão pode ser realizado com base em qualquer valor estipulado de contratação, o que difere de todas as outras espécies licitatórias, de forma que constitui uma alternativa com relação a estas. Também, o critério de julgamento da proposta, somente no pregão, é o menor preço. A realização do pregão está restrita apenas na órbita administrativa pública federal, pois foi criado exclusivamente no âmbito da União, estando aí compreendidos todos os poderes.

Durante a sessão pública do pregão será realizada a fase competitiva, ou seja, a etapa em que haverá a disputa entre os licitantes. Caso haja a inabilitação do licitante classificado, como já acima abordado, a fase competitiva poderá ser retomada.

Deve ser salientado que a lei não impede que os interessados sejam representados nas sessões públicas. Desse modo, os representantes deverão comprovar que possuem os poderes expressos para que participem do pregão e formulem as respectivas propostas.

No que se refere ao pregoeiro, de conformidade com a colocação de Venâncio Bezerra (2008) ele após analisar as credenciais de todos os presentes na sessão, declarará aberta esta, e os trabalhos não poderão sofrer qualquer interrupção. Em dois invólucros devidamente separados, serão recebidas as propostas e toda a documentação relativa à habilitação, da seguinte maneira:

a) o envelope das propostas; e

b) envelope referente à documentação da habilitação do licitante.

Assim, efetuada a entrega dos envelopes, estes serão abertos pelo pregoeiro. Em um sistema informatizado ou em um quadro-negro, serão registrados todos os preços ofertados por cada licitante, de forma que todos os presentes acompanhem o procedimento.

Após serem classificadas as propostas, iniciam-se a etapa em que os licitantes classificados ofereceram lances verbais. Para que se evitem tentativas de má-fé relacionadas à inflação de preços, os licitantes só poderão participar do processo se o valor de suas propostas estiver situado dentro de um intervalo entre o menor preço oferecido e os demais.

Como a licitação por pregão aceita tão somente o critério do menor preço, no tocante ao julgamento, após a apresentação dos referidos lances verbais, o pregoeiro julgará a proposta de menor preço, pois assim restarão assegurados os interesses da Administração Pública.

Realizado o julgamento, inicia-se a fase da habilitação, lembrando aqui, da inversão de procedimento acima explicado. Assim, o envelope que contém a documentação referente à habilitação será aberto pelo pregoeiro. Note-se que será aberto apenas o envelope do licitante que apresentou o menor preço aceitável, ou seja, do vencedor.

Ainda na discussão apresentada por Venâncio Bezerra (2008) tem-se que a documentação supracitada constitui-se no seguinte:

- a) Documento de habilitação jurídica;
- b) Documento de qualificação técnica;
- c) Documento que declara a qualificação econômico-financeira; e
- d) Documento que atesta regularidade fiscal.

Aquele que apresentar a proposta conforme o menor preço aceito pela Administração Pública, sendo posteriormente, classificado e habilitado, será declarado o vencedor do pregão.

Seguindo a interpretação da discussão apresentada por Venâncio Bezerra (2008) ele afirma que o direito ao recurso é disponibilizado a todos os participantes. No entanto, a manifestação da intenção de recorrer deve dar de forma imediata, sob pena de ocorrer a preclusão do direito de recorrer. Vale salientar que o momento em que tal manifestação deve ser apresentada é logo após a declaração do licitante vencedor. Também argumenta esse autor que é imprescindível que estejam presentes, na decisão do recurso, o parecer do pregoeiro e a devida homologação da autoridade responsável pelo pregão.

Diante da discussão apresentada sobre a temática em apreço pode-se, portanto, afirmar que, serão invalidados apenas aqueles atos que não podem, de nenhuma forma, ser aproveitados. Se nenhum participante apresentar recurso, o pregoeiro procederá com a

adjudicação do licitante vencedor, no fim da sessão do pregão. No entanto, estando presentes tais recursos, a adjudicação só poderá ser realizada depois de decorridos os prazos necessários e decididos os recursos, pela autoridade competente.

Para Venâncio Bezerra (2008) a Administração Pública deve agir com enorme responsabilidade quando o assunto abordado se refere às finanças públicas. Assim, devem evitar despesas desnecessárias, consequentemente, licitações desnecessárias. Desse modo, resta claro que a Administração deve diferenciar três grupos de licitação: a licitação dispensada, a licitação dispensável e a licitação inexigível.

Conhecendo e aplicando essa distinção, será possível à Administração Pública a aplicação do procedimento licitatório correto, sem correr riscos de efetuar despesas desnecessárias com uma licitação que não necessitava ser criada.

8.1 A LICITAÇÃO DISPENSÁVEL

Dispõe o art. 24, da Lei nº 8.666/93 sobre as situações que ensejam a licitação dispensável, ocorrendo esta quando a Administração age como compradora de bens e serviços em uma situação diversa da licitação dispensada. Tal rol elencado no art. 24 é taxativo, de modo que é vedada que a administração crie outras situações. Gasparini (1995, p.302), afirma com maestria: "A dispensa não se opera automaticamente ex vi lege (por força da lei), ainda que os fatos se enquadrem em uma das hipóteses arroladas nesse artigo".

O art. 26, da Lei nº 8.666/93 exige que sejam observados alguns requisitos nos casos que engendram a licitação dispensável, exceto nas situações estabelecidas nos incisos I e II do art. 24 da mesma lei, ou seja, nos casos de obras e serviços de engenharia de pequeno valor ou serviço (com exceção dos de engenharia) e compras de pequeno valor.

8.2 LICITAÇÃO DISPENSADA

Quando a administração pretende doar determinados bens do seu patrimônio, vender bens e prestar serviços, a licitação será dispensada. Assim, nesse caso, todas aquelas condições, presentes no art. 26 da Lei nº 8.666/93 que autorizam a dispensa da licitação são prescindíveis, com exceção da disposição de direito real ao uso de bens imóveis ou de doação onerosa, conforme estabelece os §§ 2º e 4º, do art. 17 da Lei nº 8.666/93.

Vale salientar que a alienação de bens públicos só poderá ocorrer se houver prévia autorização legislativa, devido ao fato de esses bens serem, em regra, inalienáveis. Assim, a alienação de bens realizada pela Administração direta, autárquica e fundacional, só poderá ocorrer mediante autorização legislativa. Note-se que não necessita de tal autorização as entidades paraestatais.

8.3 A LICITAÇÃO INEXIGÍVEL

Diz-se inexigível a licitação quando a competição entre os interessados for inviável. Esclarece Di Pietro (2002, p. 310): “Nos casos de 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”.

Tal grupo de licitações está previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93, em seus incisos I a III, os quais estabelecem três casos da referida inviabilidade. Vale ressaltar que esse rol de situações inviáveis é exemplificativo, pois algumas situações podem tomar por base apenas o caput do art. 25, sem qualquer enquadramento nos referidos incisos.

Sobre o referido rol exemplificativo, salienta Mello (2000, p.75): “Outras hipóteses de exclusão de certame licitatório existirão, ainda que não arroladas nos incisos I e III, quando se proponham situações nas quais estejam ausentes pressupostos jurídicos ou fáticos condicionadores dos certames licitatórios”. Além disso, o art. 25 da Lei das Licitações utiliza a expressão “em especial”, o que confirma o acima explicitado.

Pode-se exemplificar baseando-se no livro “Contratação Direta Sem Licitação” do professor Jorge Ulysses Jacoby Fernandes (2000), diversas situações que não estão previstas nos incisos supracitados e que se fundamentam apenas no caput do art. 25:

- a) credenciamento de serviços médicos;
- b) atividades em regime de monopólio, como os correios, por exemplo;
- c) compra de vale-transporte; e
- d) matrícula de servidores em curso de treinamento oferecido por instituição privada de treinamento, entre outras.

É de notável importância esclarecer que, apesar de poderem existir outras situações que se enquadrem ao art. 25, e a tais hipóteses é imprescindível que o agente público a apresente uma justificativa para a inexigibilidade da licitação.

Estabelece o inciso I, do art. 25 da Lei 8.666/93:

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". Assim, trata esse inciso do fornecedor exclusivo.

Destarte, quando houver apenas um fornecedor ou produtor para a compra de materiais, equipamentos ou gêneros, a licitação torna-se inútil, pois não há concorrência. No entanto não se aplica este inciso à obras e serviços, mas tão somente à aquisição e compra. A exclusividade do fornecedor ou produtor poderá ser relativa ou absoluta. Será relativa quando no país houver mais de um produtor ou fornecedor, mas na praça considerar-se apenas a existência de um. Absoluta será quando no país houver apenas um produtor ou fornecedor, não mais que isso.

Desse modo, resta claro que nas situações de exclusividade absoluta a licitação torna-se inexigível, mas, nos casos de exclusividade relativa, a inexigibilidade dependerá da existência, na praça, de fornecedor, empresa ou representante comercial exclusivo. Se, assim, não houver exclusividade, a licitação se faz necessária. Vale salientar que a determinação da praça é feita através do valor que se pretende celebrar no contrato.

Preceitua Meirelles (2000, p.265), ainda sobre a tal exclusividade, que "Considera-se, portanto, 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".

Sobre a comprovação da exclusividade, para os efeitos acima expostos, a Administração exigirá que seja dada a certeza de exclusividade através de documento hábil, mais especificamente, através de certidão ou atestado. O responsável pela emissão desses documentos é a junta comercial, sindicato, federação ou confederação patronal, ou qualquer outro órgão semelhante, de acordo com o inciso I, do art. 25, da mencionada lei.

Com relação à escolha da marca do bem adquirido, a lei a veda de forma expressa. Só poderá ser dada preferência a determinada marca, se houverem sido realizados estudos técnicos, de forma totalmente impessoal e idônea, que comprovem que tal marca é a única que poderá satisfazer determinada necessidade. No entanto, a marca escolhida deve ser anunciada

para que haja a possibilidade de outro produtor ou fornecedor oferecer um produto que atenda as mesmas ou, inclusive superiores qualidades do bem, cuja marca foi dada a preferência. Por último, dispõe o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93:

Por último, dispõe o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93:

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

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;

A inexigibilidade a que aduz o supracitado inciso não se aplica a qualquer tipo de contrato, mas tão somente aos contratos de prestação de serviços, desde que observados os seguintes requisitos:

- a) O serviço técnico deve estar elencado no art. 13 da referida lei; e
- b) A contratação deve ser feita com profissionais ou empresas de notória especialização.

8.4 JUSTIFICAÇÃO DE DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO

Para que se entenda que a justificação de dispensas e inexigibilidade de licitação faz-se necessário apresenta o que impõe o art. 26 da Lei nº 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Portanto, quando houver dispensa ou inexigibilidade, tais práticas deverão obedecer às seguintes regras:

- a) A dispensa ou a inexigibilidade deverão ser devidamente justificadas;
- b) Deverão ser expostas as razões que motivaram a escolha do preço contratado; e

c) Deverá ser apresentado o documento que aprova a contratação dos bens ou serviços (LEI N° 8666/93).

8.5 SOBRE A LICITAÇÃO PROIBIDA

Quando o objeto se referir a bens e serviços sem heterogeneidade ou relacionados a alguma marca, ou ainda que possuam características e funcionalidades intrínsecas, a lei, de modo expresso, não permite que seja realizada a licitação. Conforme preleciona Mello (2000, p. 478), será singular o bem ou serviço que possua alguma atribuição, traço, engenhosidade, dentre outra característica criada pelo autor, que lhe é peculiar, de modo que tais características constituam justamente aquilo que a Administração pública acha ser conveniente e necessário para a satisfação dos interesses públicos.

Também, deve ser entendido como profissional notoriamente especializado aquele que aperfeiçoou seus conhecimentos, seja através de cursos de pós-graduação ou de cursos técnicos, e que direcionou seus estudos no exercício de uma profissão. Assim, observadas todas essas características do profissional, o trabalho dele deve ser de forma indiscutível, o mais adequado para satisfazer os interesses da Administração. Vale ressaltar de acordo com Gasparini (1995) que a lei n° 8.666/93 pontua que não há inexigibilidade nos casos dos serviços de publicidade e divulgação, pois não constituem, segundo com tal norma, serviço técnico especializado.

Estabelece o inciso III, do art. 25, da Lei n° 8.666/93:

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

[...]

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Torna-se inexigível a licitação para a contratação de artistas. No entanto, para que ocorra essa inexigibilidade, deverão ser observadas quatro exigências, isso de acordo com o artigo supracitado:

a) O artista contratado deve ser profissional, ou seja, não pode ser amador;

- b) Para que a contratação seja regular, o artista deve estar regularmente inscrito na Delegacia Regional do Trabalho;
- c) A contratação deverá ser realizada diretamente com o artista ou, se assim não puder ser feito, com o seu empréstimo exclusivo;
- d) O artista deve ser consagrado pela crítica e opinião pública, de modo que deve ser famoso e notável, pois se assim não for, o concurso (outra espécie de licitação) poderá ser realizado.

Por fim, interpretando o que descreve a Lei 8666/93 no tocante a inexigibilidade da contratação de profissionais artistas profissionais, com relação a ser consagrado pela crítica e opinião pública, também deve observar o seguinte:

- a) Deve ser especializado a nível local, para os valores dentro do limite do convite;
- b) Deve ser especializado regionalmente, para valores dentro do limite da tomada de preços; e
- c) Deve ser especializado nacionalmente, para valores que exijam a concorrência.

9 DA CONTRATA

9 DA CONTRATAÇÃO DIRETA

De acordo com o que nos ensina Gasparini (1995, p. 24), a contratação direta possui fases próprias que não são as mesmas dos outros procedimentos administrativos. Essas fases são as seguintes:

- a) Abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo o ato de designação da comissão licitatória, bloqueio orçamentário e a autorização respectiva para a compra ou contratação da obra ou serviço (art. 38, caput, Lei nº 8.666/93);
- b) Indicação clara do objeto pretendido pela Administração;
- c) Minuta do contrato a ser firmado;
- d) Parecer técnico que deverá conter a justificativa da dispensa ou inexigibilidade, a razão escolha do fornecedor e a justificativa do preço;
- e) Decisão motivada sobre licitar ou não, tendo por base o parecer técnico da alínea “d”;
- f) Comunicação à autoridade superior (art. 26, caput);
- g) Ratificação da dispensa ou inexigibilidade (art. 26, caput);
- h) Publicação da decisão que ratificou a contratação direta (art. 26, caput);
- i) Assinatura do termo do contrato ou instrumento equivalente (art. 38, inciso X);
- j) Execução do contrato (art. 67);
- k) Recebimento do objeto, observado o previsto nos arts. 73 e 15, § 8º da Lei nº 8.666/93;
- l) Pagamento de faturas;

Portanto, Venâncio Bezerra (2008) apresenta os elementos que constitui a contratação direta, o que será descrita, de forma resumida, para que haja uma melhor compreensão no tocante a inexigibilidade de licitação:

a) **A justificativa da dispensa ou inexigibilidade da licitação:** para que ocorra a contratação direta, o administrador deverá apresentar uma justificativa sobre a dispensa ou a inexigibilidade do procedimento licitatório, conforme está disposto em lei. Assim, deverá apresentar os documentos que comprovem a sua convicção sobre tal inexigibilidade. Aduz Fernandes (2000, p.639) sobre o tema que “É, pois, imperioso, que a justificativa evidencie todos os requisitos necessários à caracterização da situação que o legislador erigiu como condição *sine qua non* à contratação direta”.

Note-se que é a apresentação da referida justificativa é um dever tão importante que até mesmo em situações de emergência e calamidade, o administrador não pode apenas

declarar tais fatos para requerer a contratação direta, mas deverá também caracterizar e comprovar a devida necessidade;

b) **Justificativa da escolha do contrato:** os incisos do art. 24 da Lei nº 8.666/93, elencam as situações em que a licitação não é necessária, devido a características peculiares do fornecedor, ou seja, quando o agente for exclusivo, desde que sejam observados os requisitos exigidos pela legislação. Nesses casos, a justificativa não se faz necessária. No entanto, existem outras situações em que as condições peculiares do fornecedor não influenciam na contratação, de modo que é imprescindível a apresentação de uma justificativa, para que não ocorram certos favorecimentos.

c) **Justificativa do preço:** é inerente às contratações estudadas, a justificativa sobre o preço acordado. Não se admite que a Administração realize contratos sem conhecer, ao menos, o preço do objeto pretendido, mesmo que o seu valor seja auferido por estimativa. Tal exigência é presente até mesmo em contratações diretas.

A estimativa acima citada pode ser representada por um simplificado documento que deverá apresentar as lojas analisadas e os preços oferecidos, de acordo com as circunstâncias do caso concreto.

Ainda sobre a justificativa, Fernandes (2000, p. 46) se mostra bastante claro ao afirmar que a justificativa do preço não significa apenas dizer que a Administração aceitou o preço ofertado, mas possui um conceito muito mais amplo, pois justificar o preço exprime o ato de declarar se aquele preço contratado é justo, certo e compatível com mercado, necessitando, portanto, de uma avaliação técnica. Desse modo, se restar constatado algum superfaturamento sobre o preço real e justo, serão responsabilizados solidariamente pelo dano causado pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou prestador de serviços, e o agente público, isto é, a autoridade responsável pela contratação direta, conforme dispõe o § 2º, do art. 25, da referida lei.

d) **A comunicação à autoridade superior:** a comunicação da escolha do fornecedor o prestador de serviços, além da justificativa do preço deverá ser efetuada mediante despacho fundamentado, acrescido das justificativas da dispensa ou inexigibilidade.

A autoridade a qual deverá ser efetuada a comunicação será determinada pelo órgão através de regulamento, pois a Lei nº 8.666/93 não nada estabeleceu sobre isto. Se não haver regulamento interno do órgão, quem definirá a autoridade competente será o dirigente ao qual a comissão de licitação está vinculado ou ainda, ao agente responsável pela declaração de dispensa ou inexigibilidade da licitação.

Sobre o prazo que deverá ser efetuada a referida comunicação, aduz o art. 26, caput, da lei em estudo, o seguinte: “deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior [...] como condição para a eficácia dos atos”. Considera-se comunicada a autoridade superior, quando o processo é entregue no respectivo órgão.

Finalmente, sobre a contagem do aludido prazo, nos ensina o art. 110, da Lei nº 8.666/93: “Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário”.

e) Decisão da autoridade superior: se inexistir quaisquer irregularidades no ato que declara a licitação como sendo dispensada ou inexigível, deverá a autoridade superior ratificar tal ato. Se, no entanto, as condições que autorizam a contratação direta não estiverem presentes no ato da declaração ou se a instrução estiver disposta de forma incompleta, a autoridade superior poderá não ratificá-lo ou requerer que o agente proceda aos esclarecimentos, respectivamente (VENÂNCIO BEZERRA, 2008, et passim).

f) Publicação: a publicação só é obrigatória quando o ato for ratificado pela autoridade superior. Assim entendido, a eficácia do contrato dependerá da mencionada publicação, além da publicação da dispensa ou inexigibilidade. Após a referida ratificação pela autoridade competente, o agente deverá publicar o ato na imprensa oficial em, no máximo, 5 (cinco) dias.

O processo é iniciado quando a Administração Pública se manifesta de modo a realizar algum contrato através de licitação. As características do objeto e outras características relacionadas a competitividade, preço estimado e declaração do órgão financeiro sobre a possibilidade financeira (bloqueio orçamentário) para a contratação, devem estar devidamente presentes nos autos, para que a autorização seja obtida. Tais autos devem ser numerados e rubricados.

Nem sempre a Comissão de Licitação, seja pela incapacidade de seus membros ou qualquer outro fator, possui os devidos instrumentos para que possa emitir laudos técnicos e pareceres jurídicos sobre a dispensa ou a inexigibilidade da licitação. No entanto, é imprescindível o atestado técnico e jurídico sobre a contratação direta, sem prejuízo da oitiva da unidade jurídica respectiva.

Por fim, através da justificativa, o administrador decidirá sobre a contratação direta, devendo contar em seu ato os motivos do seu convencimento, o preenchimento das condições impostas pela Lei, sem prejuízo das razões pelas quais escolheu determinado fornecedor e o preço contratado.

10 ANALISANDO O PROCESSAMENTO DO PREGÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para a realização da análise do processamento do pregão na Administração Pública de conformidade com Venâncio Bezerra (2008) o mesmo acontecerá a partir da consideração que se dar aos efeitos positivos da racionalização administrativa; da economia de tempo; e a viabilidade de redução dos custos decorrentes da modalidade Pregão Eletrônico.

10.1 EFEITOS POSITIVOS DA RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO

Segundo Venâncio Bezerra (2008) o pregão eletrônico se utiliza de tecnologias virtuais e constitui um novo instrumento do comércio. Assim, alguns de seus principais objetivos são: dar ensejo à competição e tornar os negócios mais transparentes, tanto no setor privado como no público, além de beneficiar o mercado com um sistema operacional que realize melhores resultados.

Todos os elementos abordados constroem um sistema sofisticado e de baixo custo, o qual abarca todas as fases que constituem a negociação, seja por troca, por compra ou por venda. A rede de computadores possibilita a interligação entre os elementos da negociação (VENÂNCIO BEZERRA, 2008).

Destarte, a informática contribuiu, de forma extraordinária, nas negociações sobre a modalidade de pregão eletrônico, constituindo, dessa forma, um fator de suma importância, pois, além de trazer melhores garantias para os negócios realizados, também possibilita a atração de um maior número de fornecedores.

10.2 DA ECONOMIA DE TEMPO POSSIBILITADA PELA MODALIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

A celeridade dos prazos de licitação, desde a publicação, constitui uma importante evolução. A mais rápida modalidade de licitação é o pregão eletrônico, o qual leva, aproximadamente, 33 (trinta e três) dias para que ocorra, enquanto que a concorrência, por exemplo, leva, aproximadamente, 131 dias para que aconteça (VENÂNCIO BEZERRA, 2008).

Seguindo a discussão apresentada pelo autor supracitado ele afirma que o pregão é um fato em que, ao ocorrer tem-se a inversão no procedimento, de modo que a análise das propostas de preços antecede a fase de investigação das habilitações, constitui a principal diferença com relação às outras modalidades licitatórias mais comuns. Nestas a fase de avaliação das propostas só ocorre após a análise das habilitações. Desse modo, no pregão, somente haverá a verificação da documentação de habilitação do licitante vencedor, o que, vitoriosamente, reduz os custos, o tempo e a burocracia.

De conformidade com Venâncio Bezerra é a partir dos dados apresentados pelas Administrações Públicas, no que concerne ao processo licitatório, em seu Edital, referentes a bens e serviços que se pode concluir que houve uma enorme economia de tempo, depois da criação do pregão presencial e, posteriormente, do eletrônico. Também, em razão do aumento da competitividade que essa modalidade proporciona, há também vantagem com relação ao preço, pois serão oferecidos os menores valores, devido à referida competitividade.

Diante do exposto, finalmente, pode-se dizer que o pregão eletrônico, devido à dificuldade de confluí-lo entre os concorrentes com relação aos preços, é a modalidade de licitação em que a probidade dos processos é mais acentuada. Além do que fora dito ainda vale ressaltar que, as associações e os sindicatos da área de construção são totalmente contrários à utilização do pregão para licitações de obras e serviços de engenharia, pois entendem que além do critério do menor preço, deverá ser apreciada, também, a capacitação técnica das empresas (VENÂNCIO BEZERRA, 2008).

10.3 A VIABILIDADE DE REDUÇÃO DOS CUSTOS DECORRENTES DA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO

Houve uma economia por parte do Governo Federal, segundo constata Brasil (2007) apud Venâncio Bezerra (2008), de uma quantia de R\$ 597.000.000, 00 (quinhentos e noventa e sete milhões de reais), ou seja, 12,7 % do preço da totalidade de bens e serviços contraídos nas compras públicas efetuadas no primeiro semestre de 2007, através de pregão eletrônico. Não é só. Também se economizou uma quantia de R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões de reais) com o pregão eletrônico. Tais valores obtidos através do resultado da diferença entre o valor de referência dos bens e serviços e o que foi efetivamente pago pela Administração

pública. Assim, somando com os valores acima citados, obtemos uma redução de aproximadamente R\$ 675.000.000,00 (seiscentos e setenta e cinco milhões de reais).

Seguindo a arguição de Brasil (2007) e comentário de Venâncio Bezerra (2008) tem-se que 66% (sessenta e seis por cento) dos R\$ 4,1 (quatro vírgula um) bilhões referentes a bens e serviços comuns adquiridos no período entre janeiro a junho de 2007 foram obtidos por meio de pregão eletrônico.

Com base nas fontes supracitadas, pode-se também inferir que tal modalidade foi a mais utilizada, em 2007, no que se refere aos processos de compra de bens e serviços comuns, pois houve 10.210 procedimentos de pregão eletrônico, dos 13.789 efetuados naquele ano, o que representa 74% (setenta e quatro por cento) do total das licitações ocorridas no ano de 2007.

A segunda modalidade licitatória mais utilizada, no ano de 2007, foi a concorrência. Esta modalidade representou nada mais, nada menos que R\$ 1 (um) bilhão de aquisições, ou seja, 16,2% do total adquirido (BRASIL, 2007).

Por fim, logo após o pregão eletrônico e a concorrência, encontra-se o pregão presencial que representa 12,9% do total contratado, ou seja, R\$ 805,3 (oitocentos e cinco vírgula três) milhões do efetivamente contratado (VENÂNCIO BEZERRA, 2008).

De acordo com Brasil (2007), os dados que foram acima explicitados são referentes às aquisições e contratos efetuados pela Administração Federal Direta e instituições a ela ligadas, como as autarquias e fundações, além do Governo, da Presidência da República, dos Ministérios e dentre outras instituições vinculadas.

Vale salientar que as aquisições de entidades como empresas, fundações públicas e outras instituições vinculadas a Administração Federal Indireta não foram contabilizadas nos dados acima demonstrados.

É através do domínio eletrônico www.comprasnet.gov.br, disponibilizado pelo Governo Federal, que ocorre o pregão eletrônico. São enviados a esse portal sucessivos lances, ou seja, o leilão ocorre de forma reversa. Assim, vence quem oferecer o menor preço.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal reconheceu a importância da licitação para o Estado Democrático de Direito, de modo que elevou a licitação ao patamar de princípio constitucional, de acordo com o art. 37, inciso XXI da Carta Magna do país. Não obstante, tal princípio recebeu a regulamentação pela Lei nº 8.666/93.

No entanto, não se podem observar os princípios constitucionais de forma individual e absoluta, mas deve-se considerar a interligação existente entre os diversos princípios, para que se tenha o processo licitatório como recomenda a Lei. Assim, a licitação não possui um valor absoluto, mas deve ser compreendido sistematicamente com os outros princípios consagrados na ordem jurídica, até então, vigente.

Entende-se, dessa forma, que nem sempre o princípio da licitação deverá ser observado, pois, em algumas situações princípios como, por exemplo, da segurança nacional, da economicidade, da intervenção necessária do estado na economia, deve se sobrepor ao da licitação, em nome do interesse público e do bem-comum.

Assim, sobre os processos e procedimentos licitatórios, já devidamente explanados neste trabalho, é extremamente importante a simplificação de tais procedimentos e processos, de modo que a atividade administrativa empenhada seja efetuada de forma racional e econômica.

Também foi assimilado que a modalidade de pregão é voltada para a compra de bens e serviços comuns, como materiais de escritório, combustíveis e equipamentos laboratoriais. Note-se que inexistente limite de valor para aquisições por pregão.

Portanto, pode-se afirmar que o presente trabalho apresenta a descrição a cerca da licitação e dos seus processos no Setor Público no Brasil. Nesta, descrição tem-se o reconhecimento dos benefícios que a simplificação processual, decorrente da modalidade pregão eletrônico, acarretou para o certame licitatório, bem como, a averiguação no que concerne ao pregão eletrônico, demonstrando que existe uma concentração da redução do tempo no processamento das licitações, o que foi verificado no último capítulo deste estudo e também a investigação da ocorrência da redução de despesas no processo licitatório, e a redução do tempo gasto na compra e na economia de outros recursos atrelados ao instituto da licitação.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **ACÓRDÃOS**. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 25 set. 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.
- _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, xvi, 292p.
- _____. **Constituição de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **Dec. Lei nº 1.735/1979**. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/orcamentosebalancos.htm>>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **Dec. Lei nº 1.939/1982**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del1939.htm>>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova Regulamento para modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília-DF, 09. Ago. 2000.
- _____. **DECRETO Nº 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 20 de Set. 2010.
- _____. **DECRETO Nº 6.008, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6008.htm#art53>. Acesso em: 20 set. 2010.
- _____. **DECRETO Nº 15.783**, de 8 de novembro de 1922. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D15783.htm>. Acesso em: 20 de Set. 2010.
- _____. **DECRETO Nº 41.019**, de 26 de fevereiro de 1957. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41019.htm>. Acesso em: 20 de Set. 2010.
- _____. **Emenda Constitucional nº 15**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc15.htm>. Acesso em: 25 Set. 2010.
- _____. **Emenda Constitucional nº 19**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em: 25 Set. 2010.

Lei 29/1828. Disponível em:

<http://www.ihp.org.br/colecoes/lib_ihp/docs/fjrv20001112b.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.

_____. **LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO 1964.** Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/gfm/legislacao/LEI4320_64.pdf>. Acesso em: 20 set. 2010.

_____. **LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO 1964.** Disponível em:

<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/links/arq_349_lei4329-64.pdf>. Acesso em: 22 set. 2010.

_____. **LEI Nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 07 out. 2010.

_____. **LEI Nº 4.401** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4401impressao.htm>. Acesso em: 20 set. 2010.

_____. **LEI Nº 4.401, DE 10 DE SETEMBRO DE 1964.**

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2007/L4.401.htm>>. Acesso em: 25 Set. 2010.

_____. **LEI Nº 4.489, DE 19 DE NOVEMBRO De 1964.** Disponível em:

<<http://anfiip.datalegis.inf.br/view/txato.php?TIPO=LEI&NUMERO=00004489&SEQ=000&ANO=1964&ORGAO=NI&TIPITEM=&DESITEM=&DESITEMFIM=>>>. Acesso em: 20 set. 2010.

_____. **LEI Nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Poder Executivo, Brasília-DF, 18. Jul. 2002.

_____. **LEI nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10520.htm>>. Acesso em: 25 Set. 2010.

_____. **LEI Nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Poder Executivo, Brasília-DF, 22. Jun. 1993.

_____. **Lei Geral da Contratação Proposta de alteração da Lei 8666/93, RCC** Licitações. Ano 35 n. 4, abril de 2002. Disponível em: <<http://www.rcc.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2010.

_____. **Lei nº 8666/93, de 21 de junho de 1993.** Lei de Licitações e Contratos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Poder Legislativo, Brasília, DF, 6 set. 1994.

_____. **LEI Nº 4.632, de 26 de setembro de 2007.**

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2007/L4632.htm>>. Acesso em: 25 Set. 2010.

_____. LEI Nº 9.648, DE 27 DE MAIO DE 1998. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/lei19989648.pdf>. Acesso em: 20 Set. 2010.

_____. Medida Provisória nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000. Institui no âmbito da União, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília-DF, 30. Jul. 2000.

_____. **Medida Provisória** nº 2026/00. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_MP/2026/00.htm. Acesso em: 25 Set. 2010.

CAIXETA, José Manoel. **Os princípios administrativos aplicados às licitações públicas: a doutrina dominante e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União**. Monografia de Especialização. Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União. Brasília, 2004.

CARDOZO, José Eduardo Martins. Princípios Constitucionais da Administração Pública (de acordo com a Emenda Constitucional n.º 19/98). IN: MORAES, Alexandre. **Os 10 anos da Constituição Federal**. São Paulo: Atlas, 1999.

CERVO, A. R. BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 4 ed. atual. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação: modalidades, dispensa e inexigibilidade de licitação**. 5. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

GIL, Antonio de Loureiro. **Gestão da qualidade empresarial**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 4. ed. São Paulo (SP): Atlas; 1999.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Carlos Roberto de Miranda. **Informativo Control**. 2002, ANO VI Nº 54 JANEIRO. Rio Grande do Norte, 2002.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARINHO, Leonardo Campos. **O Pregão: a necessidade de inverso parcial das fases**. São Paulo: Scortecci, 2008.

MARTINS, Cristine Fortes Nunes. **O Princípio da Eficiência na Administração Pública**. Faculdade FAETE: Piauí, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contratos Administrativos**. 12. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 1999a.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1999b.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, J. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MENDES, Renato Geraldo. **Lei de licitações e contratos anotada**. 3. ed. rev. ampl. a atual. Curitiba: ZNT editora, 1998.

MANSOLO, Mary Cristina Neves. **Evolução histórica dos modelos administrativos da Administração Pública: o princípio da eficiência no atendimento público**. (Monografia) UNIFENAS: Belo Horizonte/MG, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações & Contratos**. 8. ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

PAULO, Vicente e ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 2. ed., rev. e atual. Niterói: Impetus, 2008.

PERREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários À Lei das Licitações e Contratações na Administração Pública**. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

VENÂNCIO BEZERRA, Jonas Emidio. **O Pregão Eletrônico Como Base Para Minimizar Custos da Gestão Pública PPRA**. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Administração). Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ. João Pessoa, 2008.