

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA,
CONTABILIDADE E SECRETARIADO

CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

LICITAÇÃO

FABIANA GOMES MENDES

FORTALEZA, JUNHO, 2000

LICITAÇÃO

FABIANA GOMES MENDES

Orientador: Prof. Idevaldo Barbosa da Silva

Monografia apresentada à Faculdade de
Economia, Administração, Atuária,
Contabilidade e Secretariado, para
obtenção do grau de Bacharelado em
Ciências Contábeis

FORTALEZA – CE

2000

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Média

Fabiana Gomes Mendes

Nota

Prof. Idevaldo Barbosa da Silva

Prof. Orientador

Nota

Prof. Maria das Graças A. de Araújo

Membro da Banca Examinadora

Nota

Prof. Osório Cavalcante Araújo

Membro da Banca Examinadora

Monografia aprovada em 19 de junho de 2000

AGRADECIMENTOS

A DEUS, responsável pela nossa existência...

A minha mãe, que me ensinou a não temer desafios e superar os obstáculos com humildade.

Aos meu esposo, pela dedicação e paciênciam em me ajudar a concretizar este trabalho.

Aos professores Osório e Graça, por fazerem parte da banca examinadora.

Em especial, ao Prof. Idevaldo, que orientou-me na realização deste trabalho.

A todos, os meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

Este trabalho investiga, através de uma análise simplificada todo o procedimento licitatório utilizado pela Administração Pública, como um instrumento do Estado para exercer vigilância sobre os gastos públicos. Configura-se num procedimento prévio, democrático, que objetiva assegurar iguais oportunidades e ampliar a participação de interessados para eleger criteriosamente o melhor contratante, através da proposta mais vantajosa.

Este procedimento, por ser muito abrangente é regulamentado por lei, para melhor cumprimento e observação de suas etapas. É regido pela Constituição Federal em seu art. 37 inciso XXI, e pela lei 8666 de 21 de junho de 1993, já com alterações posteriores. E sempre que necessário estão sendo apresentadas modificações ou complementações a este conjunto de normas jurídicas, visando assegurar sempre os interesses da coletividade.

O leitor que fizer uso de nosso estudo, terá em mãos um objeto de fácil entendimento, objetivo e claro, sobre o procedimento das licitações, tema que acreditamos ser de fundamental importância para o conhecimento de todos.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. CONCEITO	2
3. OBJETO DA LICITAÇÃO	5
4. FINALIDADE DA LICITAÇÃO	6
5. PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO	8
5.1. Princípio da Legalidade	8
5.2. Princípio da Impessoalidade	9
5.3. Princípio da Moralidade	9
5.4. Princípio da Igualdade	10
5.5. Princípio da Publicidade	10
5.6. Princípio da Probidade Administrativa	11
5.7. Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório	11
5.8. Princípio do Julgamento Objetivo	12
6. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO	13
7. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO	14
7.1. Dispensa da Licitação	14
7.2. Inexigibilidade da Licitação	19
8. HABILITAÇÃO	20
9. MODALIDADES DA LICITAÇÃO	23
9.1. Concorrência	23
9.2. Tomada de Preços	25
9.3. Convite	26
9.4. Concurso	28
9.5. Leilão	28
10. LIMITES DE REFERÊNCIA	30
11. TIPOS DE LICITAÇÃO	31
11.1. Melhor Preço	31
11.2. Melhor Técnica	32
11.3. Técnica e Preço	33
11.4. Licitação de Maior Lance ou Oferta	34

12. PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO	35
12.1. FASE INTERNA	35
12.1.1. Preparação dos requisitos para instauração da Licitação	35
12.1.2. Elaboração do Edital	36
12.2. FASE EXTERNA	36
12.2.1. Publicação do Edital	37
12.2.2. Abertura das propostas	38
12.2.3. Julgamento	39
12.2.4. Adjudicação e homologação	40
13. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS OU PENais	41
14. CONCLUSÃO	43
15. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia aborda um assunto que é de grande importância para a Administração Pública: o procedimento licitatório.

A Licitação, enseja uma série de atos ordenados, expressos em lei, que antecedem a realização do contrato administrativo. É pois, regra obrigatória, ressalvados os casos expressos em lei, para qualquer ente público, quando o mesmo necessitar contratar com particular, seja qual for o objeto pretendido, assegurando sempre o interesse social. Portanto, diferentemente dos particulares, a Administração Pública não possui liberdade de escolha, porque encontra-se vinculada ao princípio da indisponibilidade do interesse público, que constitui uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante. E é essa particularidade de controle legal, que despertou o nosso interesse em estudar o assunto, uma vez que se trata do bem público, que é confiado a órgãos do governo, para ser utilizado em benefício da coletividade.

Sendo assim, nosso trabalho visa principalmente mostrar para os leitores, através de uma linguagem simplificada, todo o significado do procedimento licitatório. Não se pretendendo esgotar no assunto, mas, explorando o tema de uma maneira geral e clara.

Inicialmente, relacionaremos alguns conceitos sobre licitação emitidos por autores conhecidos e consagrados neste assunto, chegando-se então a uma definição própria.

Dando procedimento ao trabalho, discorreremos sobre a finalidade e o objeto da licitação, relacionando em seguida os princípios que estruturam este procedimento, constantes tanto na Constituição Federal de 1988, quanto na Lei nº 8.666/93.

Na seqüência, abordaremos sobre a obrigatoriedade da licitação, os casos de dispensa e inexigibilidade, bem como as modalidades e tipos de licitação, além da habilitação necessária por parte daqueles que pretendem participar do referido procedimento.

Atentaremos também, ao aspecto relacionado aos procedimentos que devem ser adotados em cada fase da licitação.

E, para finalizar, listaremos as punições e sanções administrativas relacionadas ao descumprimento das normas do procedimento.

2. CONCEITO

Tema de infundáveis discussões doutrinárias, sua definição não é uniforme na doutrina, embora seja conceituada com propriedade pela Lei 8666/93 que, regulamentando o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

São as seguintes as disposições legais:

"Art. 37. A administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, também ao seguinte:

(...)

XXI –ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificações técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)"(Constituição Federal)

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos." (Lei 8666/93)

A doutrina, de modo semelhante, define:

"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse." (MEIRELLES, Hely Lopes, 1997, p.247)

"Licitação significa um cotejo de ofertas (propostas), feitas pelos particulares ao poder público, visando a execução de uma obra pública, a prestação de serviço, um fornecimento, ou mesmo uma alienação pela Administração, donde se há de escolher aquela (proposta) que maior vantagem oferecer, mediante um procedimento administrativo regrado, que proporcione um tratamento igualitário aos proponentes, findo o qual poderá ser contratado aquele que oferecer a melhor proposta". (MUKAI, Toshio, 1993, p. 9)

"Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados". (MELO, Celso Antônio Bandeira de, 1988, p.157 e 158)

"Licitação é o meio pelo qual a Administração, fundamenta em critério traçado num edital, seleciona entre várias propostas, referentes a compras, obras ou serviços, a que melhor atenda ao interesse público a fim de celebrar o respectivo contrato com o particular responsável pela proposta mais vantajosa para o Estado". (CRETELLA, José Júnior, 1993, p. 13)

Pelos conceitos apresentados, verificamos que o disposto por Tohio Mukai evidencia uma maior complexidade sobre o assunto abordado. E aproveitando parcialmente suas idéias, chegamos a nossa própria definição: licitação é uma seqüência de atos preparatórios,

integrados por atos e fatos da administração e dos licitantes, utilizado pelos entes públicos em seus vários níveis, como também as entidades privadas de personalidade jurídica de direito privado, que estejam exercendo alguma função pública, sempre que lhes são necessário contratar serviços, realizar obras, compras, alienações, concessões, permissões ou locações de bens, objetivando encontrar de forma justa e igualitária, dentre os interessados que se sujeitem às condições legalmente exigidas, a proposta que melhor vantagem ofereça para realização de um futuro contrato.

3. OBJETO DA LICITAÇÃO

Objeto da licitação é tudo aquilo que a Administração contrata com o particular, ou seja, uma obra, um serviço, uma compra, uma alienação, uma concessão, uma permissão ou uma locação. Esse objeto deverá ser descrito no edital ou no convite de modo claro, com todos os dados necessários ao seu entendimento, para que os interessados apresentem suas propostas dentro dos padrões exigidos.

A definição do objeto é, pois, condição de legitimidade da licitação, sem a qual não pode prosperar o procedimento, para qualquer que seja a modalidade requerida. É assim porque sem ela, torna-se inviável a formulação das ofertas, bem como o julgamento, e consequentemente irrealizável o futuro contrato. Entenda-se entretanto que, para os objetos padronizados ou normatizados, basta a sua indicação oficial porque nela se compreendem todas as características definidoras. Nos demais casos haverá sempre a necessidade do projeto básico da obra ou do serviço posto em licitação, assim como da especificação detalhada do bem a ser alienado, adquirido, alugado, ou do serviço a ser concedido.

O objeto da Licitação é, em regra, uno e indivisível, constituindo um todo para cada proposta, mas poderá ser licitado em partes autônomas, desde que fisicamente essa divisão seja possível, e o edital a admita expressamente, indicando as unidades ou quantidades em que se podem fracionar as ofertas. Todavia, no silêncio do edital, entende-se indivisível o objeto da licitação, e as propostas parciais devem ser desclassificadas.

Ressaltainos que, na definição do objeto da licitação, assim como na sua futura execução, é essencial que se atendam ainda as normas técnicas adequadas.

4. FINALIDADE DA LICITAÇÃO

Os objetivos que se tem em mira alcançar com a licitação, são uniformemente apontados pelos doutrinadores, que quanto a este tópico, são unâimes na acentuação dos traços essenciais e das finalidades deste procedimento, como veremos a seguir:

Para Helly Lopes Meirelles¹, "o procedimento licitatório, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculados para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos."

Carlos S. Barros Júnior² discorre da seguinte maneira: "assim, quando o Estado necessita contratar obras, fornecimento ou serviço, deve, por considerações de imparcialidade, justiça e economia, fazer preceder os seus ajustes, do instituto em exame, que assim se configura não só como uma condição de moralidade e eficiência dos serviços públicos, como de democrática oportunidade para os administrados que melhor vantagem possam oferecer à realização de contratos de interesse da Administração. O que se objetiva, pois com a concorrência, é o conseguimento, para o Estado, do melhor serviço, nas mais vantajosas condições técnicas e económicas, pelo menor preço. E do mesmo passo, orientação imparcial e justa na escolha do particular contratante. Portanto, respeito à moralidade administrativa e economia para os cofres públicos."

Preleciona, por sua vez Guimarães Meneglale³: "Com o fim de afastar o arbitrio, a moralidade administrativa adjudica a obra ou serviço público ao candidato que contra ofereceu vantagem de maior monta para a realização. A concorrência, na prática administrativa, é a regra geral para a designação do co-contratante."

De acordo com a opinião dos autores, observamos que ambos se referem de modo similar quanto aos objetivos do procedimento licitatório, apesar de expressarem de forma diferente, mesmo que implicitamente. Contudo, achamos mais proveitosa a opinião de Carlos

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 17ª ed. Malheiros Editores. SP, 1992. p.247 e 248.)

² BARROS, Carlos S. Júnior. Revista de Direito Administrativo, vol. 80, 1965, p. 395

³ MENEGLALE, Guimarães. Repertório Enciclopédico do Direito Administrativo, vol. 10, p.266.

S. Barros Júnior, por demonstrar de forma mais ampla o intuito do Estado com tal procedimento.

Por conseguinte, em consonância com o pensamento dos doutrinadores, listamos abaixo os objetivos que acreditamos ser os que a licitação busca atingir::

- Assegurar que o poder público contrate obras, serviços e compras com o setor privado, obtendo a maior vantagem possível, no sentido de que o uso do dinheiro público seja feito com parcimônia, em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público;
- Garantir que todos os membros da coletividade tenham iguais oportunidades de contratar com a Administração, em razão dos princípios da isonomia;
- E, resguardar a eficiência e moralidade dos negócios administrativos.

5. PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Princípios são mandamentos nucleares de um sistema, por quanto orientam a aplicação das normas de acordo com seu conteúdo, constituindo preceitos básicos da organização de um sistema legal.

Com relação a licitação, observamos que não há consenso entre os estudiosos quanto a enumeração dos princípios que a regem.

José Roberto Dromi (1972:134) estabelece dois princípios: o da livre concorrência e o da igualdade entre os concorrentes; Sayaguéz Laso (1940:52-53) também enumera dois: o da igualdade de todos frente à Administração e o estrito cumprimento do edital; Adilson Abreu Dallari (1973:33) entretanto, aponta três: os da igualdade, publicidade e rigorosa observância das condições do edital; e Celso Bandeira de Melo (1980:2) complementando esses acrescentou o da possibilidade do disputante fiscalizar o atendimento dos princípios anteriores; Já Hely Lopes Meirelles (1996:248) em uma análise mais minuciosa menciona os seguintes princípios: procedimento formal, publicidade, igualdade entre os licitantes, sigilo das propostas, vinculação aos termos do instrumento convocatório, julgamento objetivo e adjudicação compulsória.

A antiga Legislação, qual seja, o Decreto-lei 2 300/86 orientando-se na doutrina de Helly Lopes Meirelles, determinava em seu artigo 3º que as licitações seriam processadas e julgadas em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objeto e dos que lhes são correlatos.

A atual Lei 8.666/93, em seu artigo 3º, pautou-se também na mesma linha doutrinária e acrescentou a esses, dispostos pela revogada Lei, os princípios da legalidade, impensoalidade e moralidade, de orientação constitucional, consubstanciado no artigo 37, caput da Constituição Federal, transscrito anteriormente na página 2

A seguir discorreremos detalhadamente esses princípios, expondo seus significados, e a importância de cada um dentro do procedimento licitatório.

5.1. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Legalidade é a qualidade daquilo que é conforme a Lei.

Este princípio, traduz a obrigatoriedade que o Administrador Público tem de sujeitarse as prescrições da lei, fazendo exclusivamente o que ela determina e permite, devendo jamais desconsiderá-la, pois se assim o fizer, seu ato será anulado, resultando ainda responsabilizar-se tanto civil como criminalmente por isso.

A legalidade norteia a atividade do Estado, transmitindo aos cidadãos proteção legal contra as iniciativas arbitrárias da Administração Pública. Daí a importância deste princípio para a licitação, pois a medida que garante aos licitantes a seriedade e segurança do procedimento, atua como fator de eficiência e moralidade aos negócios administrativos.

5.2. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

É o princípio que reflete a forma de tratamento que a Administração deve conceder a todos os cidadãos, sem concessão de privilégios, pois o bem público é acessível a todos em igual medida. Portanto, o Administrador Público deverá ser totalmente imparcial em seus atos, objetivando unicamente o interesse público, razão maior do Estado.

Para as licitações, assegura condições justas de competição, quando veda qualquer prerrogativa, que discrimine, ou beneficie determinado licitante em detrimento dos demais.

5.3. PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Pelo princípio da moralidade a Administração Pública deve ser determinada não somente pela licitude de seus atos, como também deve obedecer à idéia comum de honestidade que permeia a sociedade, em consonância com os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e eqüidade.

Com relação ao nosso objeto de estudo, a obediência a este princípio reprime a utilização do procedimento licitatório com intuito imoral ou mesmo amoral, embora em consonância com as prescrições legais.

5.4. PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Em uma primeira análise é imprescindível falarmos deste princípio sem salientar o da competitividade, já que este é decorrente daquele, e ambos comumente são de grande relevância para o procedimento licitatório.

O princípio da igualdade legalmente expresso no art. 37 inciso XXI da Constituição Federal⁴, estabelece igualdade de direitos entre os licitantes, proibindo qualquer tipo de favoritismo, e consequentemente assegura a competitividade entre os mesmos, tão essencial ao procedimento que, inexistindo-a, inexistirá a própria licitação.

A competitividade restringe, de certa forma, a liberdade administrativa na escolha do contratante, evidenciando a indisponibilidade do interesse público, cabendo assim à administração mediante seleção idônea, ou seja, sem manifestação de preferência entre os concorrentes, a escolha da proposta que maior vantagem ofereça à coletividade.

5.5. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Segundo este princípio os atos administrativos devem ser publicados, amplamente divulgados para o conhecimento de todos os interessados e para a sociedade em geral, assegurando a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. A publicidade é essencial para o procedimento licitatório sendo considerado um dos pré-requisitos para a sua validade. O artigo 3º da Lei 8.666/93, em seu § 3º, constitui aplicação perfeita deste princípio quando determina que: “A licitação não será sigilosa. sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”.

⁴ (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (...)”

5.6. PRINCÍPIO DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA

Conforme este princípio, todos os atos administrativos que compõem o procedimento licitatório, deverão zelar pela moralidade e honestidade, tendo em vista a obrigatoriedade de lisura, de idoneidade e de coerência na prática desses atos. Assim a não observância deste princípio ocasiona falta grave, cabendo aos infratores punições severas, do qual trata o art 37 § 4º, da Constituição Federal.⁵

5.7. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O edital é a lei interna da licitação, ou seja, após ser editado, ele vincula tanto os licitantes quanto à administração pública ao que nele foi previamente determinado. As regras nele estabelecidas não podem ser alteradas e devem ser obrigatoriamente cumpridas, sob pena de tornar nulo todo o procedimento. Daí a importância da obediência a este princípio.

A Lei 8.666/93, faz menção a este princípio em seu artigo 41, segundo o qual “*a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada*”. E no artigo 43, inciso V, onde estabelece que o julgamento e classificação das propostas deverão estar em consonância com os critérios de avaliação constantes no edital.

O princípio destina-se não somente a própria Administração, que deverá seguir rigorosamente os critérios constantes no edital, como aos licitantes, que se obrigaram igualmente a respeitar os termos do instrumento convocatório, pois se deixarem de atender alguma exigência previamente estabelecida, serão desclassificados (Lei 8.666/93, art. 48, inciso I⁶).

⁵ (...)

§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (...)

⁶ Art. 48. Serão desclassificadas:

I – As propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação; (...)

5.8. PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

O princípio do julgamento objetivo está consagrado de modo expresso, no artigo 45 da Lei das Licitações e Contratos Públicos que determina: “*O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle*”.

De acordo com este princípio o julgamento das propostas deve basear-se nos critérios fixados no edital, que certamente indicará os fatores que influenciarão na escolha da proposta mais vantajosa, de maneira a possibilitar sua aferição pelas partes envolvidas. Para fins de julgamento objetivo, o edital mencionará também qual o tipo de licitação que sera adotado: de menor preço, de melhor técnica, de técnica e preço e o de maior lance ou oferta.

6. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO

A Constituição Federal em seus artigos 37, inciso XXI e 175⁷, menciona sobre a obrigatoriedade da Licitação para a contratação de obras, serviços, compras, alienações, concessões e permissões, para toda a Administração Pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A obrigatoriedade do procedimento licitatório objetiva um melhor uso do dinheiro público, ou seja, do Erário, quando seleciona a proposta que proporciona o melhor negócio para a administração, tanto no sentido econômico, quanto qualitativo. Portanto, a regra geral é que toda contratação realizada por qualquer órgão público, seja precedida de licitação, obedecendo-se à lei e aos princípios norteadores, forrando assim, a Administração aos perigos do arbítrio, que desacredita e, ao mesmo tempo, compromete o interesse público.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 2º também consolida tal obrigatoriedade, como veremos no tópico seguinte, mas entretanto, ambas admitem a possibilidade de existirem exceções as quais estão reguladas nesta Lei, que diversificou os casos em que a Administração pode ou deve deixar de licitar, tornando dispensado, dispensável ou inexigível o procedimento licitatório.

Abordaremos esses casos nos itens a seguir.

⁷ “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
(...)"

7. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO

7.1. DISPENSA DA LICITAÇÃO

Como vimos anteriormente, a obrigatoriedade de licitação para o Poder Público, poderá ser dispensada, dispensável ou até mesmo inexigível. As normas específicas que disciplinam o assunto, também são bastante claras quanto a possibilidades de desvios da regra geral, como podemos observar na própria Constituição Federal e na Lei 8.666/93 quando citam:

"Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificações técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)" (Constituição Federal)

"Art. 2.º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

(...)" (Lei 8.666/93)

"Art. 17 (...)

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência dispensada esta nos seguintes casos:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

(...)" (Lei 8.666/93)

Desta feita, sempre que a Administração pretender celebrar contratos com terceiros, deverá verificar, primeiramente, se o caso obrigatoriamente necessita de licitação, ou se esta

poderá ser dispensada, dispensável ou inexigível. Assim, constatado pela autoridade competente a possibilidade de não efetuar certame licitatório, deverá ser justificada a situação constatada, amparada nas bases legais, que fundamentaram tal decisão.

É importante salientar que há diferença entre, certame dispensado, e dispensável. José Cretella Júnior⁸ faz o seguinte comentário a cerca do assunto: “*Há diferença radical entre dispensabilidade, que é ‘possibilidade eventual de dispensa’; e dispensa que decorre da lei e que, por isso, é automática e obrigatória.*” Portanto, apesar de bastante parecidos, os dois termos possuem significados completamente diferentes, que para a licitação engloba casos distintos de dispensa. A dispensa de que trata o art. 17, incisos I e II, constitui-se hipóteses previstas na lei, que obrigatoriamente não cabem licitação, já nos casos previstos no art. 24, a licitação torna-se facultativa, cabendo o administrador decidir se convém ou não a sua realização, evidenciando sempre é claro, o interesse público. Pode justificar-se devido a razões óbvias que enquadram situações excepcionais, de indiscutível gravidade, que necessitam de providências drásticas e urgentes, incompatíveis com o andamento normal dos assuntos burocráticos da Administração, ou apenas por julgamento desnecessário, devido ao pequeno grau de complexidade.

É oportuno e valioso dizer que, fora a estes casos especificados na lei, a Administração jamais poderá deixar de licitar, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem o tiver praticado.

Citaremos abaixo, as hipóteses de dispensa de que trata cada artigo em particular, conforme o diploma legal vigente que disciplina a matéria, a Lei 8.666/93.

Primeiramente as hipóteses em que serão dispensada a licitação:

“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

dação em pagamento;

⁸ CRETELLA. Junior José. Das licitações públicas (Comentários à Nova Lei Federal nº 8666 de 21/06/93). Editora Forense. 3.ª ed. RJ, 1993. pp. 189 e 190.

doução, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta lei;
investidura;
venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer de qualquer esfera de governo;
alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.
II – quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:
doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização prevável por quem deles dispõe.
(...)" (Lei 8666/93)

Mostraremos agora, os caso em que o procedimento é facultativo, ou seja, dispensável
Salientamos que os casos de inexigibilidades serão tratados a parte, no próximo tópico.

"Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obra e serviço da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

III – nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços,

equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento de situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

V – quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;
VI – quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VII – quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

VIII – para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

XI – quando houver comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

X – para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

XI – na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

XII – nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis no tempo necessário para realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia;

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

XIV – para aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;

- XV – para aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade;
- XVI – para impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;
- XVII – para aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
- XVIII – nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exigüidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea 'a' do inciso II do art. 23 desta Lei;
- XIX – para as compras de materiais, de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;
- XX – na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão de obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
- XXI – para a aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recurso concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq ou outras instituições de fomento a pesquisas credenciados pelo CNPq para esse fim específico;
- XXII – na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica com concessionário, permissionário ou autorizado segundo as normas da legislação específica;
- XXIII – na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias ou controladas, para aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.
- XXIV – para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo para atividades contempladas no contrato de gestão.
(...)" (Lei 8666/93)

7.2. INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO

A inexigibilidade de licitação se define pela impossibilidade de licitar, por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços. Portanto, concluímos que é decorrência da inviabilidade de competição, fator este que a diferencia da dispensa, pois nesta há possibilidade de competição que justifique a licitação, de modo que a lei, em alguns casos, a torna facultativa ficando inserida na competência discriminatória. Já nos casos de inexigibilidade não há possibilidade de competição porque só existirá um objeto ou uma pessoa que atenderá as necessidades da administração.

Os casos em que é inexigível a licitação estão mencionados no art. 25 da lei 8666/93, cujo teor abaixo encontra-se transscrito:

"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 serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

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

(...)" (Lei 8666/93)

8. HABILITAÇÃO

A habilitação é uma fase do procedimento licitatório que antecede a análise das propostas dos participantes pela comissão de licitação. É uma condição imposta aos proponentes para que os mesmos possam participar da concorrência dentro do procedimento licitatório. A habilitação é realizada na primeira parte da revisão de abertura das propostas, mediante comprovação através de documentos de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal, na forma prevista no art. 27 da lei 8666/93.

"Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I – habilitação jurídica;*
- II – qualificação técnica;*
- III – qualificação econômico-financeira;*
- IV – regularidade fiscal."*

Para cada caso contido no art. 27, serão exigidos diversos documentos a serem apresentados, que estão determinados nos arts 28 a 31 da mesma lei, como veremos a seguir:

"Art. 28. A documentação relativa a habilitação jurídica, consistirá em:

- I – cédula de identidade;*
- II – registro comercial no caso de empresa individual;*
- III – ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;*
- IV – inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civil, acompanhado de prova de diretoria em exercício;*
- V – decreto de autorização, em se tratando de empresa e sociedade estrangeira em funcionamento no País e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade acima exigir.*

Art. 29 – A documentação relativa a regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:

- I – prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);*
- II – prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual ou Municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível ao objeto contratual.*

III – prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outro equivalente, na forma da lei.

IV – prova de regularidade relativa a Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento do encargos sociais instituídos por lei.

Art. 30 – A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizar pelos trabalhos;

III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigidos, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

(...)

art. 31 – A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentáveis na forma da Lei que comprove a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado a mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II – certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III – garantia, nas mesmas modalidade e critérios previstos no caput e § 1.^º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um porcento) do valor estimado do objeto da contratação.

(...)"

Quanto a forma de apresentação dos documentos, poderá ser utilizando o documento original, ou a cópia autentica em cartório ou pelo próprio funcionário da unidade gestora que realiza a licitação, ou utilizando publicação dos órgãos de imprensa oficial.

Salientamos que, nas modalidades de convite, concurso, leilão ou no fornecimento de bens para pronta entrega, a documentação relativa à habilitação jurídica e a qualificação econômico-financeira poderão ser dispensadas no todo ou em parte, conforme determina o § 1.^º do art. 32 da Lei 8666/93, “*in verbis*”.

"Art. 32. (...)

§ 1º. A documentação de que tratam os arts. 18 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.
(...)”

Isto porque o convite é uma modalidade que envolve baixo valor do bem ou serviço, além de que geralmente, os participantes convidados já estão cadastrados, já são conhecidos da administração licitante. O concurso é a modalidade que visa mais a qualificação técnica, especializada ou artística do participante, conforme o caso. Já o leilão está voltado para venda de interesse do setor público.

É terminantemente proibido a existência de outro tipo de comprovação de atividade ou aptidão, pela Administração Pública, que não sejam os previstos no art. 27 desta referida lei, e nem a cobrança de taxas ou gratificações para a habilitação dos proponentes, o que contraria o § 5º do art. 32, que assim menciona.

"Art.32 (...)

§ 5º. Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.”

9. MODALIDADES DA LICITAÇÃO

Como já sabemos a Licitação visa selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, quando esta decide realizar uma obra, contratar um serviço, comprar, alienar, locar, e até mesmo permitir ou concessionar.

A licitação engloba diversas situações que importam em diferentes valores pecuniários, gerando a necessidade do Poder Público estabelecer modalidades distintas para atender a cada situação. Estas modalidades estão relacionadas no Estatuto que rege as licitações e os contratos administrativos, que em seu art. 22, enumera e define cada caso, os quais são: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão.

Analisaremos logo abaixo cada caso em particular:

9.1. CONCORRÊNCIA

Essa modalidade é própria para contratos de grande valor, em que quaisquer interessados que demonstrem ter as condições expostas no edital, são chamados a apresentar suas propostas para avaliação da administração. É a definição legal:

“Art. 22 (...)

§ 1.º Concorrência é a modalidade de licitação aberta a quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução de seu objeto;”

Nestes termos, é obrigatória para:

- I. obras de serviços de engenharia de valor superior a um milhão e quinhentos mil reais;
- II. compras e serviços que não sejam de engenharia de valor superior a seiscentos e cinqüenta mil reais;

-
- III. compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja o seu valor, ressalvado o disposto no art. 19⁹, que admite concorrência ou leilão para alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento;
 - IV. concessões de direito real de uso;
 - V. licitações internacionais com a ressalva para tomada de preços e para o convite nas hipóteses do § 3º do art. 23¹⁰
 - VI. alienação de bens móveis de valor superior a seiscentos e cinqüenta mil reais;
 - VII. para registro de preços;

As características dessa modalidade são: a ampla publicidade, a universalidade, a habilitação preliminar, o julgamento por comissão e a obrigatoriedade perante certos valores para as contratações.

O procedimento da concorrência compreende as seguintes fases: edital, habilitação, classificação, homologação e adjudicação.

O edital é o ato pelo qual a Administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Em síntese, o edital é o ato pelo qual o Estado faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas.

A Lei exige a divulgação da abertura da concorrência com maior amplitude possível, ou seja, deve ser feita pelo órgão oficial e pela imprensa particular por tantas vezes quantas forem necessárias para a ampliação da área de competição. Em homenagem à publicidade,

⁹ "Art. 19. Os bens imóveis da administração pública cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de doação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

I – avaliação dos bens alienáveis;

II – comprovação da necessidade ou utilização da alienação;

III – adoção do procedimento licitatório sob a modalidade de concorrência ou leilão;"

¹⁰ "Art. 23. (...)

§ 3º A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou na alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se, neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores, ou o convite, quando não houver fornecedor no bem ou serviço no país.
(...)"

determina que a publicação deve ser feita com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, salvo quando se tratar de licitação do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, ou quando o contrato a ser celebrado contemplar a modalidade de empreitada integral, em que o prazo passa a ser de 45 (quarenta e cinco) dias. A contagem deste prazo deve iniciar-se a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda, da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde, como determina o art. 21 § 3.º da lei das licitações¹¹.

A habilitação, é a fase em que, em ato público, a Administração efetua a abertura dos envelopes, contendo a documentação legalmente requerida dos licitantes e suas proposta. Essa etapa de abertura de envelopes, é seguida da assinatura dos mesmos, por parte dos licitantes presentes e da Comissão, impedindo qualquer substituição posterior, em benefício ou em prejuízo de algum participante.

Na terceira fase, que é a classificação, a Administração julga as propostas, classificando-as pela ordem de preferência, segundo critérios objetivos constantes do edital.

A homologação equivale à aprovação do procedimento. Nela a autoridade competente, efetua o exame dos atos que integraram tal procedimento, que contendo alguma ilegalidade, o anulará ou determinará seu saneamento, se cabível. Contudo, se o mesmo estiver em ordem, ela o homologará.

E para finalizar, a adjudicação é o ato pelo qual a Administração, pela mesma autoridade competente para homologar, atribui ao vencedor o objeto da licitação. É portanto, o ato final desta modalidade.

9.2. TOMADA DE PREÇOS

A tomada de preços é admitida para contratação de obras, serviços e compras dentro dos limites de valor estabelecidos, inferiores aos que exigem a concorrência e superiores ao estabelecido para o convite.

¹¹ “Art. 21. (...)

§3.º Os prazo estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.
(...)”

“Art. 22. (...)

§ 2.º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.”

Esta modalidade se diferencia da anterior, em vista de seu menor vulto financeiro e nos seguintes aspectos: 1) enquanto a concorrência estabelece o prazo mínimo de antecedência do edital de 30 (trinta) dias, na tomada de preços este lapso cai para 15 (quinze) dias, exceto para o contrato sob regime de empreitada integral ou para licitações de melhor técnica ou técnica e preço, cujo prazo são os mesmos 45 (quarenta e cinco) dias previstos para concorrência; 2) na concorrência não é necessário que os interessados estejam previamente cadastrados, já na tomada de preços há previsão de um cadastro prévio na entidade, o que caracteriza a fase de habilitação anterior ao próprio procedimento da licitação.

Vale ressaltar que a atual Lei que rege as licitações, inovou a modalidade de tomada de preços, uma vez que a lei anterior limitava a participação somente aos que já fizessem parte do registro cadastral da entidade pública, ausente, portanto, a característica da universalidade. A inovação consistiu na ampliação dos participantes, admitindo o cadastramento de interessados até 3 (três) dias antes da data do recebimento da proposta. Com isso, podemos concluir que a lei teve como objetivo eminente a possibilidade de participação de um maior número de licitantes, mas não há duvidas, o procedimento da tomada de preços veio a tornar-se tão complexo quanto o da concorrência. No regime anterior a comissão da licitação se limitava a verificar os certificados de registro cadastral já existentes, e agora, a sua fase de habilitação praticamente se igualou ao da concorrência quando houver licitantes se cadastrando nos 3 (três) dias já referidos. Críticas a parte, ficou aqui também erigida a característica da universalidade.

9.3. CONVITE

O convite é uma das modalidade de licitação destinada a contratações de pequeno vulto, consistindo na solicitação escrita enviada pela administração, com antecedência de 5 (cinco) dias úteis, a no mínimo 3 (três) interessados no ramo pertinentes ao seu objeto, registrados ou não, para que apresentem suas propostas.

A lei das licitações e contratos públicos assim dispõe:

"art. 22 (...)

§ 3.º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de 24 horas da apresentação das propostas.

(...)” (Lei 8666/93)

Esta é a única modalidade em que a lei não exige publicação de edital, pois a convocação é feita através de um instrumento escrito denominado carta-convite, enviada individualmente aos convidados, embora determine que a cópia do instrumento convocatório seja afixado em local apropriado, o que corresponde a sua publicação.

Tal como na tomada de preços a lei 8666/93, aqui também efetuou inovações, uma vez que permitiu a participação de outros interessados que não os convidados, desde que cadastrados na correspondente especialidade, venham a manifestar seu interesse com antecedência de 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. Apesar de ter democratizado mais o procedimento, a inovação também o desnaturalou, tornado-o mais complexo, a medida que ele se caracterizava exatamente por uma maior simplicidade decorrente do fato de destinar-se a contratos de pequeno valor.

A habilitação neste caso só é obrigatória para os não convidados porque estes terão que se cadastrar. Para os demais é facultativa, devido a pré-seleção já feita pela própria administração, conforme estabelece o art. 32 § 1.º da lei 8666/93¹², que para nós evidencia um tratamento desigual, ao arreio do princípio da isonomia.

Cabe salientar que o convite poderá ser repetido, desde que verificada a inexistência no número mínimo de 3 (três) licitantes, o que não ocorrerá se for evidenciado o manifesto desinteresse de algum licitante convidado (art. 22 § 7.º da lei 8666/93).

¹² Art. 32. (...)

§ 1.º A documentação de que trata os artigos 28 a 31 desta lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.
(...)”

"Art. 22 (...)

§ 7.º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3.º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite. (...)"

9.4. CONCURSO

É a modalidade de licitação utilizada pela administração pública quando necessita de elaboração de projeto técnico, científico ou artístico, visando a qualificação técnica do proponente e tem como objetivo a escolha do melhor trabalho, para isso estabelece em seu regulamento as condições de realização, observado-se a qualificação, forma de apresentação, os prêmios a serem distribuídos, enfim, tudo que possa contribuir para uma melhor seleção dos trabalhos. É obrigatoriamente precedida de um regulamento e do edital que lhe dará publicidade. A lei vigente assim o define:

"Art. 22 (...)

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

(...)"

9.5. LEILÃO

Esta modalidade é de uso mais restrito, voltado para as vendas de bens móveis, não mais utilizados pelo setor público, como também de bens penhorados ou apreendidos pelo mesmo, ou ainda alienação de bens imóveis, adquiridos em procedimentos judiciais, ou por dação de pagamento. Diz a lei:

“Art. 22 (...)

§ 5.º - Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis prevista do art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.”

O leilão poderá ter um procedimento igual aos demais leilões, ou seja, poderá ser realizado por um leiloeiro oficial, caso contrário, a administração designa um funcionário para realização, que deverá proceder sempre conforme a lei. O bem a ser leiloado deve ser avaliado para que se possa fixar o preço mínimo de avaliação. Tudo nos termos do § 1º do art 53¹³ e seus parágrafos. No leilão não é necessária habilitação prévia dos licitantes, porque além de os lances serem verbais, a venda é feita à vista ou então a um curtíssimo prazo e a entrega é de imediato.

Uma das características marcantes do leilão é que as propostas podem ser mudadas no decorrer do processo, valendo, é claro, a de maior valor, o que não é permitido nas demais modalidades.

Como ocorre nas outras modalidades, com exceção do convite, o leilão não dispensa publicidade a qual deve ser feita mediante edital que indica o objeto, local, dia, hora, de forma a atrair o maior número de licitantes, e deve ser amplamente divulgado, principalmente onde referido leilão será realizado.

¹³ *“Art. 53. O leilão pode ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela administração, procedendo-se na forma da legislação pertinente.*

§ 1.º - Todo bem a ser leiloado será avaliado pela administração para fixação do preço mínimo de arrematação. (...)”

10. LIMITES DE REFERÊNCIA

As modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços e convite serão determinadas em função do valor estimado da contratação, nos limites estabelecidos pelo art. 23 da lei 8.666/93 e seus incisos. Atualmente os limites de referência são os seguintes:

Modalidade Serviço	Convite	Tomada de preços	Concorrência
Obras e serviços de engenharia	Até R\$ 150.000,00	Até R\$ 1.500 000,00	Acima de R\$ 1.500 000,00
Compras e outros serviços	Até R\$ 80.000,00	Até R\$ 650 000,00	Acima de R\$ 650.000,00

Vale ressaltar, que é ilegal optar por uma modalidade de licitação cujo valor contratado seja maior do que o previsto para tal modalidade. Entretanto, pode o administrador fracionar o objeto da licitação, desde que legalmente cabível, e que tal decisão tenha ocorrido antes do início do certame. Trata-se de medida que visa ampliar o leque de oportunidades para os participantes da licitação e está disposto no § 1º do art. 23¹⁴.

É terminantemente proibido a criação de outras modalidades de licitação, bem como a combinação de modalidades em uma mesma situação, conforme orienta o § 8º do art 22 da referida Lei¹⁵.

¹⁴ “Art. 23 (...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem, técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala

(...)”

¹⁵ “Art. 22. (...)

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.
(...)”

11. TIPOS DE LICITAÇÃO

Durante a licitação se faz necessário o julgamento das propostas dos participantes. Esse julgamento nada mais é do que a escolha da melhor proposta, ou seja, aquela que melhor atenda aos requisitos exigidos pela Administração.

O julgamento ou a escolha das propostas, deve ser feita em conformidade com os tipos de Licitação, que deverão estar devidamente estabelecidos no ato convocatório, para que através dele possa ser definido os critérios de seu julgamento. É o que determina o art. 45 da lei 8.666/93:

*"Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.
(...) "*

Os tipos estabelecidos, exceto para a modalidade de concurso, são:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica;
- c) técnica e preço;
- d) maior lance ou oferta.

Passaremos a cuidar individualmente de cada um destes tipos.

11.1. MELHOR PREÇO

Este tipo de licitação é utilizado quando o critério de avaliação para a seleção da melhor proposta, for baseado no menor preço ofertado, obedecendo contudo, as especificações do edital. Vencerá portanto, aquele participante que dentro dos padrões exigidos no edital ou convite, menor preço oferecer em sua proposta.

A Lei regedora assim menciona:

"Art. 45 (...)

§ 1º - Para efeito desate artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço." (Lei 8666/93)

Este tipo é geralmente o mais utilizado, por visar uma maior economia possível de recursos financeiros para os cofres públicos.

A administração quando adotar este tipo de licitação, deverá relacionar os proponentes qualificados, obedecendo a ordem crescente dos preços por eles ofertados, prevalecendo, em caso de empate, exclusivamente o critério de sorteio em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados a participarem, vedado qualquer outro processo para solucionar o caso, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame.

11.2. MELHOR TÉCNICA

Neste tipo de licitação o critério de avaliação da proposta mais vantajosa para a Administração, se fundamentará na qualificação técnica dos participantes, que será de grande relevância para sua classificação, devendo esta, dentro dos padrões pertinentes, obedecer a técnica exigida para competição.

Utiliza-se este tipo de licitação, quando o setor público pretende licitar para a contratação de algum serviço de natureza predominantemente intelectual, como: elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos; conforme dispõe o caput do art. 46¹⁶, do Estatuto das licitações e contratos públicos.

¹⁶ "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, de engenharia consultiva em geral e, em particular, para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior."

A administração ao fazer uso deste tipo de licitação, determinará no instrumento convocatório estabelecer o limite máximo de preço que se propõe a pagar, para a atenção e conhecimento de todos os interessados no procedimento.

Para esse tipo de licitação, o administrador procederá primeiro com a classificação técnica, e em seguida, dentre os classificados tecnicamente, escolher-se-á a proposta de menor preço, para efetiva negociação.

11.3. TÉCNICA E PREÇO

Este tipo de licitação é a combinação dos dois tipos anteriores, ou seja, combina melhor preço e melhor técnica para seleção da melhor proposta. É utilizada quando o objeto for a escolha de projetos, serviços intelectuais e outros, conforme foi visto no item anterior. Na licitação de técnica e preço, diferentemente do que ocorre na técnica, será feita a avaliação e valorização das propostas de preços e a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos pré-estabelecidos no instrumento convocatório, como está descrito no §2º do art. 46¹⁷. Aqui há a classificação pelo menor preço e também pela técnica, tanto que o instrumento convocatório deverá prever pontuação para os itens apresentados, sendo a classificação final feita a partir da média dos aspectos.

¹⁷ "Art. 46 (...)

§2º - Nas licitações do tipo técnica e preço será adotado adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, os seguinte procedimento, claramente explicitado no instrumento convocatório:

I – será feita avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos pré-estabelecidos no instrumento convocatório;

II – a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas de preço, de acordo com os pesos pré-estabelecidos no instrumento convocatório."

11.4. LICITAÇÃO DE MAIOR LANCE OU OFERTA

Por ultimo temos a licitação de maior lance ou oferta, que sera utilizada exclusivamente nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. A administração utiliza este tipo de licitação quando pretende alienar bens ou direitos, onde vencerá aquele licitante que oferecer melhor lance, ou seja, melhor preço. Cabe a administração julgar a propriedade da melhor oferta e achando-a satisfatória, procede a adjudicação do bem ou direito

12. PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO

A administração Pública para comprar um bem ou contratar um serviço, terá que desenvolver uma seqüência ordenadas de atos, visando a realização da licitação. Esta seqüência ordenada de atos compõe o que chamamos de “Procedimento Licitatório”.

Este procedimento é constituído de fases distintas, que podem ser divididas em: fase interna, e externa, e estas por conseguinte, se subdividirão em outras fases como veremos a seguir:

12.1. FASE INTERNA

Nesta fase, a autoridade competente, promotora do procedimento, pratica todos os atos condicionais à sua abertura, determinando sua realização, seu objeto, e indicando os recursos hábeis para a despesa, antes de implementar a convocação dos interessados. Esta se estende até a elaboração do edital ou da carta-convite.

12.1.1. Preparação dos requisitos para instauração da Licitação

Segundo o § 2º do art. 7º da lei 8666/93 a licitação para obras ou serviços só poderá iniciar-se quando aprovado o projeto básico contendo juntamente com o projeto, uma planilha dos custos unitários e uma previsão dos recursos orçamentários para custear a obra ou serviço. No caso de compra, o art. 14 da mesma lei, determina que a licitação só tem inicio após a explícita declaração de sua finalidade e a origem dos recursos necessários ao referido pagamento. O art. 38 descreve o procedimento inicial da licitação:

Pelo art. 38 da referida lei, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado, e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para despesa e ao qual serão juntados oportunamente todos os atos da administração e dos licitantes, como edital, propostas, atas, pareceres, recursos e etc.

Esta fase do procedimento licitatório reúne, portanto, várias operações preparatórias já mencionadas anteriormente, que destinam-se a formar a intenção da administração em abrir

um chamamento público; fixar precisamente o objeto do futuro contrato; estabelecer, enfim, todas as condições do certame.

12.1.2. Elaboração do Edital

Nesta fase, será elaborado o Edital de convocação que deverá estabelecer todas as regras para que a licitação seja realizada, tudo em estrita conformidade com a Lei e os princípios norteadores.

O art. 40 da Lei 8666/93, dispõe que o edital deverá conter no preâmbulo o número de ordem, em série anual, o nome da repartição e o seu setor, a modalidade, o regime de execução, e o tipo de licitação, a finalidade, a menção de que será regida pela lei, o local, o dia e hora para recebimento da proposta e do início da abertura dos envelopes, indicando diversos dados que se distribuem em 17 incisos.

O cumprimento das normas estabelecidas no edital é fiscalizado não só pela própria administração que fixou as regras, como também por todos os concorrentes, tendo eles o direito de protestar, impugnar, e fazer com que conste em ata a suas observações.

Todas as operações, desde a elaboração das propostas até a conclusão do serviço ou da obra, e seus correspondentes pagamentos, reger-se-ão pelas disposições contidas no edital. Daí a importância desta peça que deve ser elaborada com cuidado e em consonância com a legislação vigente, assim de evitar prejuízos para a administração.

12.2. FASE EXTERNA

Segundo Celso Antônio Bandeira de Melo, esta etapa inicia-se com a publicação de edital ou com os convites. É aquela em que já estão estampados para terceiros, com a convocação de interessados as condições de participação de disputa e rompe a oportunidade de relacionamento entre a administração e os que se propõe a fluir o certame. A fase externa é constituída por: publicação do edital, abertura das propostas, julgamento, adjudicação e homologação, como veremos em seguida.

12.2.1. Publicação do Edital

Nesta fase, a administração pública anuncia a realização da licitação, através da publicação do edital, que deverá ser feita pela imprensa oficial e particular e pela colocação de cartazes em lugares públicos, para o conhecimento de todos os interessados, assegurando a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. A publicidade é tanto maior quanto for a competição propiciada pela modalidade de licitação; ela é a mais ampla possível da concorrência, em que o interesse maior da administração é o de atrair o maior número de licitantes, e se reduz ao mínimo no convite, em que o valor do contrato dispensa maior divulgação.

Obedecendo ao princípio da publicidade a administração deve seguir aos seguintes prazos entre a publicação do edital e o recebimento das propostas:

- a) 45 (quarenta e cinco) dias para concorrência, quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço;
- b) 45 (quarenta e cinco) dias na modalidade de concurso;
- c) 30 (trinta) dias para a concorrência nos casos não incluídos no item “a”;
- d) 30 (trinta) dias para tomada de preços, quando a licitação for melhor técnica ou técnica e preço;
- e) 15 (quinze) dias para tomada de preços não incluídos o item “d” ou leilão;
- f) 5 (cinco) dias úteis para o convite.

Os prazos fixados acima têm início segundo o § 3º do art. 21 após a 1.ª publicação do edital ou expedição do convite ou das suas disponibilidades, prevalecendo a maior data.

A publicação do edital é feita de forma resumida, devendo, na mesma publicação constar o local que se encontra o edital original, conforme prevê o art. 21 em seu § 1º.

A publicação deverá ser realizada, no mínimo, da seguinte maneira:

- a) publicado no diário oficial da união, quando a licitação for realizada pela administração pública federal ou se referir a obras financiadas parcial ou totalmente com recursos do governo federal ou garantidas instituições federais;
- b) publicado no diário oficial do estado ou do distrito federal, quando a licitação for realizada pela administração pública estadual, do distrito federal ou municipal;
- c) publicada em jornal diário de grande circulação no estado, na região e no município onde vai ser realizada a licitação, podendo ser utilizado outros meios de divulgação;

Vale salientar que, em casos de modificação no edital, quando não afetar a formulação das propostas, devem se obedecidos os mesmos prazo estabelecidos no § 2º do art. 21 da lei 8666/93.

12.2.2. ABERTURA DAS PROPOSTAS

É uma fase formal que antecede o julgamento, ou seja, a escolha da melhor proposta. É o momento em que a comissão de julgamento realiza a abertura dos envelopes destinado à habilitação dos participantes, numa primeira fase, e posteriormente, numa segunda fase, a abertura dos envelopes contendo as propostas dos licitantes.

No dia e hora marcados comparecem ao local indicado no edital os membros da comissão de julgamento e os proponentes. O concorrente que remeter sua proposta mas não comparecer a reunião aceitará as decisões tomadas durante a reunião. A sessão tem início com a abertura dos envelopes destinados à habilitação dos participantes, que deve ser sempre realizado em ato público.

A realização deste ato deve ser lavrado em ata circunstanciada, posteriormente assinada pelos licitantes presentes e pela comissão conforme prevê o § 1º do art. 43 da lei 8666/93¹⁸. Os licitantes e a comissão deverão publicar todos os documentos da habilitação e também cada proposta apresentada, cumprindo assim, a determinação do § 2º do mesmo artigo.

Após a fase de habilitação dos proponentes, ou fase da abertura das propostas é proibido a desclassificação dos proponentes por motivos de habilitação que a comissão já tenha tomado conhecimento, conforme observação do § 5º do art. 43¹⁹, salvo se os fato

¹⁸ "Art. 43. (...)

§ 1º. A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela comissão.

(...) "

¹⁹ "Art. 43. (...)

§ 5º. Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

(...) "

aconteceram após estas fases ou tenham sido omitidos da comissão e esta venha a tomar conhecimento após o julgamento.

Vale ressaltar que o proponente após a fase de habilitação não poderá desistir, a não ser quando autorizado pela comissão de julgamento, de acordo com o § 6.º do art. 43²⁰.

Conforme a referida lei, as propostas poderão ser desclassificadas se não atenderem às determinações do ato convocatório da licitação e se os preços forem excessivamente altos, não podendo ser executados. Se todas as propostas forem desclassificadas, os licitantes, após a ciência das causas que as ensejaram, terão 8 (oito) dias úteis para apresentação de uma nova proposta.

Frisamos entretanto que, a abertura das propostas não representa a vitória do licitante, pois a escolha da melhor proposta é feita na fase de julgamento.

12.2.3. JULGAMENTO

É a fase em que a Comissão de Julgamento escolherá a melhor proposta apresentada, baseada nos critérios estabelecidos no edital e que de maneira alguma poderão ser descumpridos.

A comissão examina o processo, classifica as propostas, fundamenta a classificação e sugere o nome do licitante ao qual deve ser adjudicada a concorrência. O processo assim relato é encaminhado à autoridade competente para adjudicação.

A escolha das propostas deve ser realizada levando em consideração o tipo de licitação escolhida para o certame, determinada legalmente no edital de convocação.

Havendo durante o julgamento empate na escolha da melhor proposta, em igualdade de condições, o desempate não poderá ser realizado de forma subjetiva, a mercê da Comissão de Julgamento, pois se assim fosse fugiria ao princípio da legalidade. Para o desempate, será dada a seguinte preferência:

- a) para os bens e serviços produzidos e testados por empresas brasileiras, cujo capital seja de origem nacional;

²⁰ "Art. 43. (...)

§ 6.º. Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão."

- b) para os bens e serviços produzidos no País, até mesmo por empresas multinacionais;
- c) para os bens e serviços prestados por empresas brasileiras.

12.2.4. ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

Adjudicação, é a fase em que a autoridade que determinou a abertura da licitação toma conhecimento do proponente ou proponentes escolhidos pela comissão de julgamento para prestar serviços ou oferecer bens, conforme seja o caso. É nesta fase que a autoridade declara o vencedor e futuro contratante, e após tal ato, a comissão, encaminha sua decisão à autoridade competente para homologação.

Na homologação será verificado se os atos praticados no certame estão conforme a lei, se correspondem às delimitações do ato convocatório e se atendem aos interesses da Administração.

Esta fase, portanto, avalia todo o procedimento e o finaliza, procedendo a assinatura do contrato entre o proponente vencedor e a Administração, para o cumprimento do objeto da licitação, caso não encontre irregularidades, do contrário, deverá ser o mesmo anulado ou revogado, desde que justificada e publicada essa decisão.

13. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS OU PENais

A lei nº 8666/93, como já sabemos, instituiu todas as regras a serem instituídas nas licitações, dentro das diversas esferas do governo, seja federal, estadual e municipal.

Toda lei promulgada deve ser rigorosamente seguida, o não cumprimento implica em alguma punição, mesmo que o transgressor não tenha tomado conhecimento da sua publicação. A lei 8666/93, como não poderia deixar de ser, também prevê punição para aqueles que não seguirem aquilo que foi determinado por ela dentro do procedimento licitatório, visando com isto impedir que o objeto da licitação não seja atingido, evitando tornar-se esta apenas uma burocracia da administração pública.

As sanções administrativas e penais previstas nesta lei enquadra todos os participantes da licitação como também os agentes administrativos encarregados de realizar os trabalhos da licitação.

O art. 82 da referida lei, determina:

"Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta lei, ou visando a frustrar os objetivos da licitação, sujeitam-se às sanções previstas nesta lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízos das responsabilidade civil e criminal que seu ato ensejar."

O art. 83 prevê também para o agente administrativo a perda do emprego:

"Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam aos seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo."

Todas as sanções contidas na referida Lei, abrangem as licitações realizadas tanto pela União, como também pelos Estados, Distrito Federal, Municípios, e respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas e quaisquer outras entidades sob seu controle direto ou indireto.

A infração à Lei é considerada um cometimento de um crime, resultando em devida punição ao transgressor. Essa punição imposta pela Lei, varia, conforme o caso, de multa e de até 5 (cinco) anos de detenção.

As hipóteses de transgressão da Lei, e suas respectivas penas, estão consubstanciados nos art. 89 a 99 do Estatuto das Licitações e Contratos Públicos. Citaremos agora apenas alguns destes casos:

"Art. 89 – Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades à dispensa ou à inexigibilidade: Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos e multa."

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90 – Frustar ou fralda, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, par si ou outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

(...)

Art. 93 – impedir, pertubar ou fraudar a realização de qualquer ato do procedimento licitatório:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 94 – Devassar o sigilo de proposta de procedimento licitatório, ou propiciar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos e multa.

(...)

Art. 98 – Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa."

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 101, dá poderes a qualquer pessoa de denunciar ao Ministério Público a ocorrência de transgressões da Lei. A denúncia deve ser feita por escrito, narrando a ocorrência e sua autoria, conforme prevê o parágrafo único do mesmo.

O Ministério Público foi encarregado pelo art.100, de promover a ação penal, por ser casos de crime definidos em Lei, devendo, segundo o art. 108, ser aplicado o Código de Processo Penal, auxiliado pela Lei de Execução Penal, para todo o processamento e julgamento das infrações.

Quando a infração for denunciada e houver na aplicação das penalidades, obediência aos princípios da igualdade e da isonomia, estarão estas ações influenciando no caráter sério, probó do procedimento licitatório.

14. CONCLUSÃO

A Lição como já mencionada anteriormente, é um procedimento administrativo que em regra, é obrigatório para Administração, em seus vários níveis, quando esta necessita adquirir bens ou serviços para o desenvolvimento de suas atividades, visando sempre a satisfação da coletividade. Configura-se num procedimento democrático, vinculado a lei, que propicia igual oportunidade a todos os interessados de efetuarem negócios com o Estado, ao mesmo passo que, visa a contratação do melhor serviço, nas mais vantajosas condições técnicas e econômicas, para a administração, impossibilitando de certa forma atitudes ilícitas por parte dos administradores, garantindo o respeito à moralidade administrativa.

É portanto, óbvia a importância da licitação nos contratos celebrados entre o Estado e particulares. As inúmeras e indiscutíveis vantagens anulam, praticamente, os possíveis convenientes que o procedimento venha a acarretar eventualmente, e fazem da licitação, em suas diversas modalidades, o sistema indicado pela opinião unânime da doutrina e pela melhor jurisprudência, para as contratações no campo da pública administração. Assim concluímos.

15. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (NOVA). São Paulo: Atlas, 1988.

CRETELLA, José Júnior. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 1988.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. São Paulo: Editora Saraiva, 1988.

DAYRELL, Carlos Leopoldo. **Das licitações na Administração Pública**. Rio de Janeiro: Editora Florense, 1973.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. São Paulo: Editora Malheiros, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Editora Atlas, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Malheiros, 1993.

MUKAI, Toshio. **O Novo Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Públicos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 1993.

Brasil. Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Dispõe: Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei Nº 8.883, de 08 de junho de 1994. Dispõe: Altera dispositivos da Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei Nº 9.648, de 27 de maio de 1998. Dispõe: Altera dispositivos das Leis Nºs 3.890-a, de 25 de abril de 1961, Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, Nº 9.074, de 07 de julho de 1995, Nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras S A - ELETROBRÁS e suas Subsidiárias, e dá outras providências.