

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO – UAD

HUDSON BRAULIO ALBINO DOS SANTOS ALVES

LICITAÇÕES: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS, EMPRESARIAIS E ECONÔMICOS

SOUSA – PB

2016

HUDSON BRAULIO ALBINO DOS SANTOS ALVES

LICITAÇÕES: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS, EMPRESARIAIS E ECONÔMICOS

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Eduardo Jorge Pereira de Oliveira.

SOUSA – PB

2016

HUDSON BRAULIO ALBINO DOS SANTOS ALVES

LICITAÇÕES: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS, EMPRESARIAIS E ECONÔMICOS

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Eduardo Jorge Pereira de Oliveira.

Data de aprovação: _____/_____/_____

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

Banca Examinadora

Banca Examinadora

A Deus,
Aos meus pais,
À minha família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, pelo dom da vida, da fé e da esperança.

Agradeço os meus pais: Minha mãe, a quem tanto amo, que já partiu desta vida, mas que ainda vive em mim. Meu pai, o homem mais aguerrido que já conheci, que enfrenta os percalços da vida para nos dar uma vida melhor.

Aos meus irmãos, por serem sempre fonte de força e inspiração.

Agradeço a minha família e aos amigos, expressões indissociáveis e de muito amor.

Aos professores que sempre tive, e em nome deles ao professor Eduardo Jorge, que me orientou neste trabalho.

Aos colegas da faculdade.

Aos que por culpa minha se distanciaram de mim. Agradeço-os e me desculpo.

“Quanto mais aumenta nosso conhecimento, mais evidente fica nossa ignorância”.

John F. Kennedy

RESUMO

A presente pesquisa visa traçar um paralelo entre os ramos do Direito Administrativo, Empresarial e Econômico, com ênfase no Direito Administrativo, a partir do instituto das licitações. Como sabido, a administração pública utiliza este instituto para contratar com particulares, o que exige de nós, operadores do direito, conhecimento e técnica necessárias para melhor aplicação. O instituto das licitações encontra grande respaldo no Direito Administrativo, é abarcado no Direito Empresarial quando dá tratamento beneficiado às Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte, mas encontra uma crítica no Direito Econômico, por ainda desconsiderar uma análise econômica e por, deixando de fazer esta, não enfrentar com seriedade os problemas da corrupção.

Palavras-chave: Licitações. Administração Pública. Princípios.

ABSTRACT

This research aims to draw a parallel between the branches of Administrative Law, Business and Economic, with emphasis in Administrative Law from the Institute of bids. As known, the government uses this institute to contract with private, which requires of us, jurists, necessary knowledge and technique for better application. The Institute of bids is great support in Administrative Law, is encompassed in Business Law when giving treatment benefited Micro Enterprises and Small Business , but is critical in Economic Law , for even disregard an economic analysis and , failing to do this not tackle seriously the problems of corruption.

Keywords: Bids. Public administration. Principles.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ÀS LICITAÇÕES	12
2.1 A Administração Pública	12
2.1.1 Princípios basilares da administração.....	13
2.2 Considerações sobre licitações.....	16
2.3 Histórico.....	17
2.3.1 O processo.....	18
2.4 Licitações: Princípios gerais.....	19
2.4.1 Princípio da Legalidade.....	20
2.4.2. Princípio da Igualdade ou Isonomia.....	21
2.4.3 Princípio da Publicidade.....	23
2.4.4 Princípio da Impessoalidade.....	24
2.4.5 Princípio da Moralidade	25
2.4.6 Princípio da Proibição Administrativa	26
2.4.7 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.....	26
2.4.8 Adjudicação Compulsória	28
3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO E A INTERAÇÃO COM O LICITANTE.....	29
3.1 Concorrência	29
3.2 Tomada de preços.....	30
3.3 Carta Convite.....	31
3.4 Concurso	31
3.5 Leilão.....	32
3.6 Pregão.....	33
3.7 Lei Complementar 123/2006 – ME e EPP	33
3.8 Vantagens da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte nos processos licitatórios	34
3.9 Da não violação ao Princípio da Isonomia	36
4 UMA CRÍTICA ECONÔMICA E O DESAFIO DA CORRUPÇÃO	37
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

Contratar com o Estado sempre exigiu o cumprimento de condições específicas contidas em lei e, de certo modo, representava, ao menos na ideia original, mais uma obrigação social daqueles que contratam com este, do que propriamente uma boa oportunidade de negócios.

A despeito do que gera tal interesse, considerando que só podem ser feitas transações sob o rigor da lei, fica o latente interesse em saber no que tais ações – as de contratar, vender, comprar – feitas com o Estado influenciam na disposição da sociedade brasileira como um todo, e ainda, especialmente, seus efeitos nas esferas administrativas, empresariais e econômicas.

Na esfera administrativa, ao menos de maneira legal, o impacto percebido é meramente burocrático, ainda que existam casos excepcionais. De todo modo, far-se-á explanação sobre tudo aquilo que for julgado conveniente para entender e conhecer mais sobre que é objeto dessa pesquisa. Nos debruçaremos, para isso, no que se encontra no título deste trabalho: as licitações.

Veremos, ainda, as disposições empresariais, seja das sociedades empresárias, das micro, pequenas, médias e grandes empresas, além dos empresários individuais, e suas formas de contratar com o Estado a partir da figura aludida em parágrafo anterior. Estudaremos, do ponto de vista empresarial, os efeitos dessa interação com o Estado, bem como o que têm-se por lícito e ilícito, e seus mecanismos de controle próprios. Além disso, atenção especial se dará ao benefício concedido por lei às empresas menores.

Por fim, faremos explanação sobre o direito econômico, de modo que seja possível indagar, no fim desse estudo, se o objeto dessa pesquisa fez sentido e, em última análise, se procedeu de maneira correta. O direito econômico, como supõe o nome, faz um paralelo entre aquilo que se compreende na economia e as suas limitações legais. Entretanto, mas do que mera regulação econômica, este ramo do direito se mostra indispensável para entender as atuações de um Estado cada vez mais interativo e influente, as consequências desses atos e as medidas a serem tomadas para evitar que sejam descumpridas as disposições constitucionais.

Sob essa ótica será analisado o trabalho e discutido todo o tema, tentando fazer um enlace dos três ramos do direito citados. Entendemos importante compreender que as interações do Estado e com o Estado tem impacto direto na vida dos indivíduos e, para isso,

utilizaremos de base legal, doutrina e demais estudos que se mostrarem pertinentes para a melhor explanação daquilo que aqui se propõe apresentar.

2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ÀS LICITAÇÕES

A ciência do Direito, composta dos mais variados ramos, exige estudo aprofundado de cada uma destes para sua melhor aplicação e compreensão. Desse modo, abordaremos, em primeiro momento, aquilo que concerne à administração pública, no âmbito do Direito Administrativo, bem como as licitações, objeto primordial deste estudo.

Mais do que limitarmo-nos apenas no direito administrativo, estenderemos nossos estudos para as searas empresariais e econômicas, afim de analisar quais – se há – os efeitos da interação do Estado a partir das licitações. Embora uno, o direito se divide em ramos para facilitar seu estudo e compreensão.

É partindo dessa premissa que doravante utilizaremos este trinômio jurídico-pedagógico em nossa pesquisa.

2.1 A Administração Pública

Os cidadãos comuns podem fazer tudo aquilo que não for proibido ou limitado por lei, sendo garantidas suas liberdades individuais. No âmbito da administração pública, no entanto, a lógica é invertida, sendo permitido ao gestor da coisa pública apenas a realização de atos que estejam expressos em lei.

Explica Meirelles (2010. p.86) “O Administrador deve cumprir estritamente os princípios da moral e das leis administrativas, que devem reger sua atuação, já que ao ser investido de tal poder assume junto à coletividade o dever de bem servi-la”.

Importante, também, entender que “a Administração Pública tem natureza de *múnus público* para quem a exerce, ou seja, o administrador tem a seu cargo a defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade” (MEIRELLES, 2010. p.86), bem como as interações com particulares por meio de atos e contratos administrativos e, no caso que à nós importa agora, por meio de licitações.

São as limitações legais que asseguram que haverá sempre uma “vontade externa ao do administrador a impor-lhe a orientação subsequente” (MEIRELLES, 2010. p.86), e que compreenderá toda a estrutura da administração e regerá toda a atividade administrativa por esta, que estarão incumbidos de seguir os preceitos legais.

Temos, pois, que é o bem comum de toda coletividade regida ou administrada pelo conjunto de normas somadas as ações de quem tem o dever público de geri-las que é objetivo da administração pública.

Não cabe ao administrador, ainda que justificando o interesse público, buscar fim diverso daquele previsto em lei, nem pode dela se esquivar no todo ou em parte.

2.1.1 Princípios basilares da administração

A administração pública rege-se por princípios, estando estes previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, quais sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de razoabilidade, segurança jurídica e motivação.

Entender os princípios da administração pública é fundamental para, em momento posterior, compararmos e fazermos relação com os princípios que norteiam as licitações, o que não se dará por acaso, visto que o legislador moldou ambos os conjuntos dos princípios a luz do que preceitua a Carta Magna da República e que orientam a administração.

Princípio da Legalidade – Este princípio vincula o administrador, no âmbito de sua área de atuação, à lei e as exigências do bem comum da coletividade, estando sujeito a ato disciplinar, cível ou criminal, a depender da situação, caso fuja deles.

Corroborando com esse entendimento Mazza (2013. p.101) quando diz que “o princípio da legalidade representa a subordinação da Administração Pública à vontade popular”. E, ainda, quando explana sobre o exercício da função administrativa, alegando que este “não pode ser pautado pela vontade da Administração ou dos agentes públicos, mas deve obrigatoriamente respeitar a vontade da lei” (MAZZA, 2013. p.101).

Constata-se, com isso, que as normas que regem a coisa pública têm caráter também público, e não podem ser descumpridas, ainda que acordo seja pactuado entre as partes, porquanto sejam recaiam sobre os agentes públicos garantias e obrigações inexcusáveis.

Princípio da Impessoalidade – Este princípio enlaça o administrador público a prática de atos que tenham um fim legal, por isso muitos doutrinadores também o chamam de princípio da finalidade. Este fim é aquele que é expresso pela norma e que visa excluir a promoção ou favorecimento pessoal, visando o interesse público.

Nesse sentido, o princípio da impessoalidade tem por objetivo “evitar que o administrador pratique ato visando o interesse pessoal ou de terceiros ou com finalidade diversa daquela determinada em lei, uma vez que é sempre o interesse público que deve ser buscado com a prática do ato. (SCATOLLINO, 2016. p.59).

Não raro, é possível que o interesse público coincida com o particular, o que não invalida o ato administrativo, desde que, evidente, a justificativa se apoie sobre e vise o interesse público.

Princípio da Moralidade – Este princípio não destina-se a distinguir o honesto do desonesto, o certo do errado, mas, a fim de constituir pressuposto de validade dos atos da administração pública, assegurar que seja sempre visado o bem comum.

Com efeito, ensina Carvalho Filho (2014. p.22):

A Constituição referiu-se expressamente ao princípio da moralidade no art. 37, caput. Embora o conteúdo da moralidade seja diverso do da legalidade, o fato é que aquele está normalmente associado a este. Em algumas ocasiões, a imoralidade consistirá na ofensa direta à lei e aí violará, ipso facto, o princípio da legalidade. Em outras, residirá no tratamento discriminatório, positivo ou negativo, dispensado ao administrado; nesse caso, vulnerado estará também o princípio da impessoalidade, requisito, em última análise, da legalidade da conduta administrativa.

Princípio da Razoabilidade – Além de estar implícito na Carta Maior de 1988, tem previsão legal na lei 9784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, e está gravado no art.2º, caput:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (BRASIL, 1999).

Este visa garantir que fins e meios sejam compatíveis, evitando excessos, exageros ou abusos nos atos praticados pela administração pública, também cerceando aqueles que levem a ônus, obrigações e sanções diversas e maiores daquelas que surgem para efetivo atendimento ao interesse público. É, outrossim, princípio umbilicalmente ligado ao da proporcionalidade.

Sobre o tema, leciona Mazza (2013. p.117):

Ser razoável é uma exigência inerente ao exercício de qualquer função pública. Sob a vigência do Estado de Direito não se pode admitir a utilização de prerrogativas públicas sem moderação e racionalidade. A própria noção de competência implica a existência de limites e restrições sobre o modo como as tarefas públicas devem ser desempenhadas.

Princípio da Publicidade – Os atos administrativos devem ser de conhecimento público, isso dá chancela oficial a estes e os torna aptos para produzirem efeitos. Publicidade,

per si, não é elemento formal ou material, mas, mais do que isso, é requisito de eficácia e validade, de modo que os atos irregulares não se tornam válidos com a publicação, nem esta é dispensada naqueles sem vícios.

Desse modo, qualquer ato praticado pela administração pública que não atenda ao princípio da publicidade, tem a produção de efeitos cerceada, ou mesmo invalidada. Causa disso é que sem se tornarem públicos, tais atos não contariam com a contagem regular de seus prazos, seja para impugnação administrativa ou para as medidas judiciais cabíveis, além da contagem dos prazos prescricionais possíveis ou para a impetração de remédios constitucionais.

Nessa mesma linha, explica Marinela (2011. p.40):

[...] representa condição de eficácia para os atos administrativos, marcando o início da produção de seus efeitos externos, já que ninguém está obrigado a cumprir um ato administrativo se desconhece a sua existência [...]; [...] representa ainda o termo inicial para a contagem de prazos [...]; [...] também viabiliza o controle, a fiscalização dos atos praticados pelo poder público, seja pelos interessados diretos ou pelo povo em geral.

Princípio da Eficiência – Este princípio surgiu a partir da décima nona emenda feita a Constituição Federal, alterando a redação do caput do artigo 37, passando a figurar no rol dos princípios que norteiam a Administração Pública.

Em essência, tal princípio apregoa que a administração pública deve, além de agir dentro dos limites dos outros princípios norteadores, visar os melhores resultados possíveis, tendo sempre como objetivo final o bem público.

Ensina Di Pietro (2012. p.84):

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Princípio da Segurança Jurídica – Embora seja um princípio basilar, este não é encontrado explicitamente no texto constitucional, entretanto, é substantivo basilar da ordem jurídica.

Explica Mello (2012. p.126) que este princípio “é, porem, da essência do próprio Direito, notadamente de um Estado Democrático de Direito, de tal sorte que faz parte do sistema constitucional como um todo”.

Vale destacar, também, redação da lei 9784/99, que dispõe sobre este princípio em muitos pontos. Já no art. 1º, XVIII, veda a “aplicação retroativa de nova interpretação” (BRASIL, 1999), o que a grosso modo seria atentatório contra outros princípios da administração pública.

É nessa linha que se entende que fugir de determinado procedimento administrativo adotado, sob a alegação de que este fere o princípio da legalidade, poderia resultar em resultado mais danoso do que a infração ao princípio aludido.

Sobre essa manutenção dos atos administrativos imperfeitos em nome da pacificação institucional, assevera Mazza (2013. p.123) “fala-se na segurança jurídica como instrumento autocorretor do Estado de Direito, promovendo uma blindagem do próprio sistema contra conflitos e instabilidades geradas pelas normas dentro do ordenamento.”

Assevere-se, ainda, que os atos da administração pública devem ser motivados, isto é, justificados, porque, ao contrário do que diz a Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 5º assevera que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” (BRASIL, 1988), o administrador público apenas pode agir sob o que dispõe a lei.

Sendo assim, deve elencar os elementos que motivam o ato, além de dar a estes o embasamento legal necessário para sua aplicação.

2.2 Considerações sobre licitações

Originalmente, a palavra licitação tem raiz no termo em latim “licitatio”, que significa “venda por lances”. Em nossa língua, tal palavra passou a representar arrematação, partilha judicial ou hasta pública.

Este instituto é comum ao direito Público e Privado, sendo estudado por seu próprio gênero na teoria geral do direito, algo que lhe permite ser adaptado a estes campos. Anota Cretella Jr. (1999. p.7) que “a licitação privada, ao contrário da pública, pode ser dispensada”. E prossegue dizendo que “o primeiro é sujeito à vontade do *dominus* e a segunda, às leis do Estado que a coloca fora da alçada do administrador, tornando-a imperativa, exceto em certos casos determinados por lei, que serão posteriormente explanadas”. (CRETELLA JR, 1999. p.7)

Em nossa pesquisa, estudaremos a licitação pública, que é aquele processo que precede a celebração dos contratos entre a administração pública e terceiros, podendo estes serem pessoas físicas ou jurídicas.

Assevera Meirelles (2010. p.281) sobre licitação como:

Procedimento Administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de moralidade nos negócios administrativos.

Di Pietro (2012. p.368) define licitação como:

O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados que se sujeitem às condições estabelecidas pelo instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas, dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

De modo que trataremos como o objeto da licitação, aquilo que, sempre por esse meio, deseja contratar a administração.

2.3 Histórico

Este era um tema já abordado pelo ordenamento jurídico brasileiro desde 1922, no Código de Contabilidade Pública da União, que balizou o instituto até o surgimento do Decreto-lei 200/67, resultado de uma reforma administrativa, que veio estabelecer princípios norteadores das licitações, bem como as Leis 5456/68 e 6946/81 e ainda o Decreto-lei 2300/86.

Ressalte-se que as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica ficam sujeitas a uma legislação especial, conforme redação dada ao artigo 173 pela EC 19/98, o que não é exigido para as entidades privadas que atuem em colaboração com a administração pública.

Com o advento da Lei 8666, de 21 de junho de 1993, conforme disposição da Constituição Federal da República do Brasil de 1988, estava, ao menos em tese, assegurado o princípio da isonomia, anteriormente abordado nesta pesquisa, e tinha como objetivo a seleção da melhor proposta para a administração pública, utilizando-se para isso os princípios inerentes às licitações.

Foi também a partir dessa lei, que sustou toda a legislação anterior, que todos os entes públicos ficaram obrigados a adotar o instituto das licitações, sendo caracterizada por parte da doutrina como forma de controle do Estado na administração indireta.

2.3.1 O processo

Ainda que a lei 8666/93 se pretenda regulamentar o artigo 37, XXI, da Constituição Cidadã, é, ao nosso entender, no artigo 22, XXVII, que ela encontra melhor fundamentação, vez que esmiúça as regras gerais previstas neste e que se aplica a todos os entes que compõe a administração pública.

Entendamos estas regras gerais como aquelas que estão dispostas na lei e aplicam-se a licitações e contratos. Podem os outros entes federados, em detrimento da União, editar seus próprios dispositivos legais para regulamentar suas licitações e contratos, sem, outrossim, dissociar-se da lei federal.

No inciso XXI, do artigo 37, da Carta Maior da República, promulgada em 1988, encontram-se os casos que devem submeter-se ao processo licitatório para fins de contratação com a administração pública, sendo estes as compras e alienações, a prestação de serviços e ainda as obras, de modo a ter também o objetivo de dar igualdade de condições entre os concorrentes.

Sobre o tema, assegura Meirelles (2010. p.281):

É através do processo licitatório que a Administração propicia àqueles que desejam contratar com o Poder Público, na execução de obras e serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, que o processo será o mais transparente e isonômico possível, através das condições previamente estabelecidas no ato convocatório, atuando como um fator de moralidade nos atos administrativos.

Sobre licitação há três pressupostos: O de ordem jurídica, o de ordem lógica e o de ordem fática. O primeiro está ligado concretamente ao fato, devendo servir ao interesse público. Não é a licitação o objeto da administração, mas a forma de se chegar a este, sendo, sem ela, algo não permitido. O segundo faz conexão com a vasta gama de ofertas e ofertantes. E o terceiro vincula-se aos que estejam interessados em dela participar, sendo condição essencial para sua própria realização. É também por isso que, em alguns casos, dada as especificidades do objeto, a licitação deve ser dispensada ou inexigida, tudo, no entanto, sob a forma da lei.

Para que se celebre um contrato administrativo, é necessário que seja feita prévia licitação, sendo garantido, porém, como já dito anteriormente, que, na forma da lei, esta pode ser dispensada ou não exigida. Temos, pois, a licitação como condição para a celebração do contrato administrativo, sem que, no entanto, haja vinculação prévia entre o participante

vencedor do certame e a administração, havendo apenas expectativa de contratação. É importante nos atentarmos que, embora não obrigada a celebrar o contrato, se pretender a administração fazê-lo, deve fazer com aquele que foi adjudicado como vencedor.

2.4 Licitações: Princípios gerais

Embora já tenhamos visto os princípios que norteiam a administração pública, necessário se faz abordarmos os princípios gerais das licitações, que em muitas vezes com aqueles se confundem, mas que possuem suas peculiaridades. É para traçar este paralelo que faremos doravante explanação sobre os princípios que regem as licitações em suas diversas fases, que dão sustentação ao rito processual do instituto e sobre os quais se baseia todo o regulamento legal.

Tal assertiva encontra seu fundamento no próprio texto constitucional. Diz o artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988:

Artigo 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 qualificação técnica e economia indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

As licitações têm como fim garantir a isonomia entre as partes e a obtenção da melhor proposta, visando o interesse público.

Para melhor entendimento, façamos breve, porém necessária explanação sobre os princípios em si. Estes dividem-se em dois grandes grupos: Aqueles que descendem de outras classificações e aqueles que explicam outras coisas, de modo que o primeiro expõe a origem das coisas e o segundo mostra o próprio desenvolver destas coisas, sua razão de ser.

Para fins de nosso estudo, melhor se apresenta a divisão dos princípios entre onivalentes, plurivalentes e monovalentes. Para a principiologia, há uma hierarquia natural e necessária entre os princípios, sendo esta divisão acima aludida um fatiamento necessário para melhor compreensão do tema.

Entende Cretella Jr. (1999. p.31) que os princípios plurivalentes são “aqueles que presidem as ciências científico-naturais de um lado; princípios plurivalentes são, igualmente, os que presidem as ciências científico-culturais, de outro lado”. Diz-se isso para afirmar que alguns princípios valem para vários grupos, regulam igualmente várias matérias.

Podemos citar como exemplo de princípio plurivalente o *alterum non laedere*, que quer dizer “não prejudicar o outro”, que se aplica igualmente às ciências morais e jurídicas, entendendo que para estas não é objetivo prejudicar aqueles que comungam do mesmo sistema normativo que regulam.

A infração a esses princípios acarreta em sanções, posto que, embora diferentes em muitos aspectos, estes em algum momento convergiram. Estas sanções garantem que não se torna coisa comum tais infrações.

Monovalentes são os princípios que fundamentam certo agrupamento de juízos que se atinem em determinada área de conhecimento. O próprio direito serve como exemplo deste princípio, vez que são monovalentes os princípios que o rege, valendo apenas para a área de conhecimento ao qual se propõe.

Em termos práticos, podemos citar o princípio da legalidade como exemplo de um princípio monovalente, pois este engloba todo o aparato jurídicos que compõem o Estado de Direito, de tal sorte que não há um só ramo do direito, público ou privado, que não estejam inscritos neste.

Como setoriais, temos aqueles princípios de postulações basilares, com o objetivo de informar as mais diversas searas da ciência. É caso da jurisprudência, sobre a qual pairam princípios, certas proposições regionais ou mesmo os plurivalentes. Tudo isso, no entanto, a vista dos princípios onivalentes, que servem para os demais como farol para os outros ramos jurídicos.

Impossível seria entender qualquer coisa que afrontasse tais princípios de identidade. De forma hierárquica, os princípios plurivalentes encontram-se abaixo dos onivalentes.

Para o direito administrativo, os princípios monovalentes, que dão informes exclusivos a esse ramo, formam os postulados basilares da seara, o que lhe distingue dos demais e individualiza seus institutos. Fundados sobre os princípios gerais do direito, os princípios monovalentes do direito administrativo lhe garantem autonomia.

Feita esta explanação, trataremos a seguir dos princípios gerais das licitações. A não-observância aos princípios norteadores ser causa de nulidade de um procedimento ou de todo o processo.

2.4.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é o que norteia todos os ramos do direito, não importando se são públicos ou privados, abrangendo todos as esferas da administração. É aquele princípio

mor, que traz pra si todo o aparato estatal, de todo os poderes da república, e sobre o qual se sustenta o ordenamento jurídico.

É também o princípio da legalidade que fundamenta o processo da licitação, tendo tão alto prestígio que é ele mesmo uma norma constitucional, feita em menção expressa no artigo 37 da Carta Maior de 1988, como já abordamos em outro momento.

Dito isso, pontuamos o dizer de Miranda apud Cretella Jr. (1999. p.46), que afirma ser esta “a melhor proposição mandamental adotada em todo mundo e pelo Direito Constitucional do Brasil”.

Entendemos, portanto, que toda a autoridade legal está apensa a seus regulamentos próprios, evitando, assim, que decisões individuais atuem de maneira a obstruir aquilo que determina a lei. Para que seja válido, qualquer ato praticado pela administração deve observar este princípio.

É o princípio da legalidade algo tão latente em nosso ordenamento jurídico, que nas mais variadas formas podemos encontra-lo. Quando o legislador disse, por exemplo, que ninguém estaria obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei, o que ele expressou não foi nada menos do que o próprio princípio da legalidade.

Também, pois, o ramo do direito que rege a administração deve curvar-se ao regimento de tão importante princípio e, por consequência, este regerá também as licitações.

Tão relevante e valorado é este regramento que sem ele correríamos o risco de vermos o Estado esmagar a todos, inclusive a sua própria estrutura, pelo simples fato de que contra ele nada caberia. Fundamentar este Estado em algo que deva ele mesmo curvar-se é a garantia da prevalência constitucional e do respeito as normas como um todo, sob o risco de, se desamparados deste princípio, estarmos não em um Estado Democrático de Direito, mas em um Estado Policial.

Para as licitações, é desde o edital, a lei do certame e o que vincula as partes, que se encontra o princípio da legalidade, pois é este que mostrará o caminho pelo qual a administração pública e os licitantes devem trilhar, durante todo o procedimento. É por força do princípio da legalidade que o Edital está vinculado a estar em consonância com as leis vigentes.

2.4.2. Princípio da Igualdade ou Isonomia

Para fins desta pesquisa, consideraremos isonomia e igualdade como sendo a mesma coisa, posto serem estas sinônimas uma da outra e por não termos encontrado razões convincentes para as tratarmos de maneira separada.

O princípio da igualdade ou isonomia está expresso no artigo 5º, XXII, da Constituição Federal de 1988, e tem como objeto, no instituto das licitações, garantir que as partes estejam em pé de igualdade, evitando, assim que possa existir no Edital cláusula que privilegie ou prejudique um licitante em detrimento de outro, seja para igualar os que se desigualam ou desigular os que estão iguais, de maneira a evitar qualquer vício de julgamento. Em momento oportuno, porém, veremos que há exceção a este princípio.

Não observar este princípio acarreta em melindroso abuso de poder, gerando verdadeiro desvio de finalidade e viciando completamente o certame. Não raro licitações são anuladas ou refeitas por infração ao princípio da isonomia sem que, para tanto, houvesse interesse público.

Como sabemos, a licitação visa escolher dentre todas as propostas que mais vantagens traga a administração pública, sem, no entanto, haver desrespeito ao princípio da isonomia ou igualdade. Diz-se isso porque a melhor proposta nem sempre terá relação direta apenas com a que possuir o menor valor ou a que tiver qualidade superior as demais. É preciso observar aquilo que determina o edital, que pode especificar quantidades, prazos e rendimentos etc, que alterem o conceito de vantagem da proposta.

Traz o preambulo da nossa Constituição Federal de 1988, o princípio que tem como fim em si mesmo a igualdade entre todos, e nas licitações este se aplica como meio de se dirimirem entendimentos descabidos ou que se vincule a lei ao licitante favorito da administração. São todos, ante a lei, iguais. É este conceito tão basilar que não apenas os responsáveis pela administração pública, mas também aqueles que têm legislar sobre e para ela, devem estar sob estes submetidos.

Para as licitações, o princípio da igualdade ou isonomia visa inibir desigual tratamento entre os licitantes, esteja a lei do certame favorecendo aquele ou aqueles cujos preferem a administração, ou, na mesma linha, esteja prejudicando aqueles com quem não se deseja contratar por antipatias quaisquer.

Os licitantes que se propuserem a participar do certame devem gozar de tratamento igualitário durante todo o procedimento. Deve o edital ser gravado sob a égide deste princípio, a fim de impedir que se favoreça, por meio de cláusula qualquer, este ou aquele participante. Além disso, é este o princípio que veda cláusula que aumente ou limite a quantidade de concorrentes.

Iguais devem ser as condições que se impuserem aos concorrentes, de maneira que se prefira tão somente a proposta que realmente for mais vantajosa à administração. É para que este princípio seja observado e que este se garanta que os licitantes averiguem o sigilo das propostas, a fim de conferir se estão os envelopes lacrados, para que sejam violados apenas em local determinado e por quem esteja condicionado a fazê-lo.

Havendo cláusula que direcione favorecimento ou agrave participação de determinado licitante, esta será nula. Nulo também será qualquer julgamento que ocorra de maneira diversa daquela estabelecida em edital.

Contudo, tal princípio não implica no impedimento de condições limitantes mínimas para que participe da licitação. A administração deve sempre zelar pelo interesse público em seus atos, de modo que nada atente contra ele. Poderá e deverá a administração impor limites quando estes forem necessários a garantias de execuções dos contratos, visando a qualidade dos atos praticados. Não será em nome da isonomia ou igualdade que se permitirá a qualquer cidadão a participação em uma licitação. É preciso que este cumpra os requisitos do edital.

2.4.3 Princípio da Publicidade

É logo no primeiro artigo da lei 8666/93 que encontramos o princípio da publicidade. Este princípio também norteia toda a administração pública, em todas as suas esferas. Assim como o princípio da legalidade, o da publicidade impera nas licitações desde o lançamento do edital.

Surgida a necessidade de contratação, a administração deve publicitar o instrumento convocatório, o edital, a fim de que todos os possíveis licitantes saibam das condições que balizarão o processo. Não implica, porém, em publicidade massiva, por meio de instrumentos de grande alcance popular, mas a que assegure aos pretensos participantes o conhecimento da existência desse procedimento, e que garanta a participação do maior número de interessados.

O princípio da publicidade integra a licitação, sendo dela condição de validade, considerada nula aquela que deste princípio se apartar. Como dito, é através deste que tomam ciência aqueles que pretendem contratar com a administração, podendo, se for o caso, apresentar os recursos que julgarem necessários, por exemplo.

Todas as etapas da licitação estão abarcadas pelo princípio da publicidade. Dos avisos ao conhecimento do edital e atos posteriores. A isto se incluem todos os atos praticados pela comissão de licitação, como a análise das propostas e dos documentos apresentados pelos concorrentes, atentos ainda aos pareceres, certidões, decisões e respostas recursais.

A partir da publicação é que se contam os prazos prescricionais, sendo sua omissão um vício que invalida todo o certame. Em alguns casos, pode haver a dispensa de publicidade, como os que envolvam o interesse público justificado e os que envolvam a segurança nacional.

Os atos administrativos podem ser publicitados de duas maneiras: A publicação em si e por notificação individual. Por meio da publicação do ato é que os cidadãos interessados tomam conhecimento deste, já na notificação individual pessoa interessada é que toma ciência de seu conteúdo.

É pertinente mencionar que embora haja sigilo de informação, este não se contrapõe ao princípio da publicidade, de modo é que este princípio que sustenta o outros princípios, como o da igualdade. Justifica-se tal ideia porque se um dos concorrentes pudesse ter acesso ao conteúdo da proposta de outro licitante obteria, por óbvio, benefícios, de modo que o simples conhecimento o colocaria em situação de vantagem em relação ao outro, podendo balizar a confecção de nova proposta, mais vantajosa, e vencer o certame.

Por esse motivo, as propostas permanecem invioladas até o momento em que são abertas, situação pela qual observa-se a data e a assinatura em todas elas. Deverão os concorrentes rubrica-las para atestarem sua validade e, examinando-as, alegarem em ata qualquer vício encontrado.

Tão gravoso é a inobservância destas indicações que a violação de proposta de concorrente habilitado é crime previsto pelo artigo 326 do Código Penal, configurando quebra de sigilo. Na esfera administrativa, tal desvio é ato ilícito que pode levar na anulação do processo.

É por esse motivo que é bastante importante o momento da abertura das propostas. Nessa fase, o concorrente deverá indicar alguma falha ou irregularidade do edital. Não o fazendo em tempo hábil, perderá seu direito a impugnar o ato, não interpondo recurso sobre a alegação dos vícios encontrados no processo. O direito preclui.

Porém, é importante que não se confunda a abertura das propostas com o julgamento, observando-se que o primeiro normalmente é ato público, mas o segundo pode ocorrer em local fechado, ausentes dos concorrentes. A publicidade deve ser dada ao resultado daquilo que se julgou, para que sejam permitidos os recursos cabíveis, se for do pleno interesse dos licitantes, quer na esfera administrativa, quer na judicial.

2.4.4 Princípio da Impessoalidade

Outro princípio que rege todas as esferas da administração é o da impessoalidade. Todos os atos da administração devem reger-se por esta determinação constitucional, que está em muito atrelada a premissa do devido processo legal.

Atine ao processo de licitação no que tange aos julgamentos dos atos praticados, de modo que este ou aquele que contrate com a administração não seja avaliado por boa fama ou qualquer outro motivo senão aquele que integre o próprio edital.

Se nas relações comuns, particulares, pode valer a vontade de uma das partes, nas relações regidas por um edital de licitação deve valer o objeto, a finalidade, seguindo para isso o princípio da impessoalidade em todo o processo, a fim de evitar favorecimento ou agravamento de qualquer concorrente.

Citamos julgado do TJ-DF - RMO: 20130111772162 DF 0010268-39.2013.8.07.0018, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA, Data de Julgamento: 01/10/2014, em decisão que reafirma o que fora até aqui mencionado:

ADMINISTRATIVO. REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL DE LICITAÇÃO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. DISPOSIÇÕES CLARAS E PARÂMETROS OBJETIVOS. EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS. CRITÉRIO SUBJETIVO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA COMPETITIVIDADE. E DA IMPESSOALIDADE. 1. O edital de licitação não pode dar margem a dúvida interpretativa, devendo indicar obrigatoriamente o critério de julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos (art. 40, VII, da Lei n. 8.666/93), como forma de garantir a ampla competição e o respeito ao princípio da isonomia. 2. O instrumento convocatório deve obedecer ao critério do julgamento objetivo, com a finalidade de impedir interpretações subjetivas que possam subverter os princípios da impessoalidade e da legalidade. 3. A concessão de prazo para apresentação de documentos em favor de apenas alguns licitantes em detrimento de outros, configura hipótese de violação aos princípios da isonomia, da ampla competição, da impessoabilidade e da legalidade. 4. Remessa de Ofício conhecida e não provida.(TJ-DF - RMO: 20130111772162 DF 0010268-39.2013.8.07.0018, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA, Data de Julgamento: 01/10/2014, 3ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 13/10/2014 . Pág.: 162)

2.4.5 Princípio da Moralidade

Originário do direito francês, este princípio visa evitar abusos praticados por meio da administração sob alegação de estar se valendo de qualquer outro princípio. É verdadeira balança para as ações da administração pública.

Nós, seres humanos, temos os mais variados sentimentos, que flutuam num mar de razões e emoções sem fim. Para evitar desvios provocados por essas alterações é que devemos nos limitar ao que dispõe a lei. No caso das licitações, o edital. Regendo-se pelos princípios gerais das licitações e do direito, agindo com boa-fé e evitando rugas entre a administração e os concorrentes.

O princípio da moralidade tem claro vínculo com o da probidade administrativa.

2.4.6 Princípio da Probidade Administrativa

Este princípio é uma redundância legal, visto que a própria lei o vincula ao princípio da moralidade. Etimologicamente, probidade vem do latim *probus*, que quer dizer “honesto”, sendo “desonesto” o *improbo*. São também estes os termos que se usam para classificarmos um administrador público.

É no artigo 37, § 4º, que a Constituição Federal de 1988 faz menção a improbidade administrativa, e o faz para referir-se aos direitos políticos, que podem ser suspensos ou perdidos. No artigo 85, V, que versa sobre crime de responsabilidade, refere-se a perda de função pública, além da indisponibilidade dos bens e da necessidade de se ressarcir o erário, cabendo, ainda, ação penal.

Compete a todo administrador público a probidade administrativa, que está prevista na lei também como princípio geral das licitações. A nosso entender, é este um princípio alerta, que serve primordialmente para que os agentes públicos a ele se atentem.

2.4.7 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Aqui a licitação encontra seu princípio mais basilar, algo que sem ele esta provavelmente sequer existiria. O instrumento convocatório, o edital, funciona como a lei que irá reger todo o processo, e vincula todos aos seus termos, sejam concorrentes ou a administração.

Dadas as condições para a contratação, estas não mais poderão ser alteradas, é disso que se trata o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Isso, no entanto, não quer dizer que não poderão ser corrigidos vícios encontrados em tempo hábil, sendo possível o adiamento ou mesmo a publicação de novo edital, com respectivas prorrogações de prazos, para que não sejam afetadas as propostas.

É o instrumento convocatório a peça primordial da licitação, porque dela se materializa o princípio da publicidade e também vincula-se a administração aos seus

dispositivos. O edital, o instrumento convocatório vinculante, é a peça basilar para os concorrentes. A lei do certame, que traça diretrizes para os que dele participam, desde o seu início até seu cumprimento.

As condições para que possam os interessados participar da licitação se encontram no edital, que os convoca para que apresentem as propostas. Nele está delimitado o objeto do processo, tornando-o público, explicitando as garantias e obrigações dos interessados e formulando os ritos que se seguirão do momento da publicação até o julgamento.

Além disso, as informações necessárias a realização do certame também serão encontradas no edital. Os dados para o recebimento e também para a abertura das propostas, os termos em que estas devem ser apresentadas, a forma como serão avaliadas, prazos para arguições e suas devidas réplicas, o termo de referência ou correspondentes, o próprio objeto, garantias, quantidades e formas do objeto, se for o caso, além do contrato que será firmado com o vencedor.

Comumente se compara o edital a um contrato de adesão, visto ser uma disposição unilateral da administração e o qual é aceito ou não, sem discutir-se cláusulas, pelos concorrentes.

O instrumento convocatório é um ato administrativo composto por cinco elementos: O sujeito, o objeto, a forma, o motivo e o fim, conforme dispõe a lei 8666/93, artigo 4º, parágrafo único. Estes elementos, que se integram, devem ser livres de vícios, a fim de que se evite a invalidação do certame.

Para respaldar o acima, remetemos à seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal, RMS: 23640 DF, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/10/2001:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (STF - RMS: 23640 DF, Relator: MAURÍCIO

CORRÊA, Data de Julgamento: 16/10/2001, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 05-12-2003.

A nós, resta evidente que nenhum dos integrantes do processo licitatório poderá exigir cumprimento diverso daquele estipulado, bem como se eximir da responsabilidade de cumprir o que fora disposto em edital.

2.4.8 Adjudicação Compulsória

Helly Lopes Meirelles inclui a Adjudicação compulsória como um dos princípios que regem as licitações. E asseverou que “a adjudicação ao vencedor é obrigatória salvo se este desistir expressamente do contrato ou se não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo” (MEIRELLES, 2010. p.286). Tal entendimento, no entanto, não é unânime, posto que explicita Cretella Jr. (1999. p.63) que “de modo algum terminado o certame, o primeiro colocado tem direito, mas apenas expectativa de direito”.

Entendemos o princípio da adjudicação compulsória como aquele que inibe que o objeto da licitação seja conferido a outrem que não seu vencedor. É ele que impede, também, que novo processo seja aberto quando ainda houver validade de adjudicação anterior.

É também este o princípio que impede a revogação de determinada licitação ou a firma de infinitos contratos sem que deles restem motivos justificados. É na adjudicação que se encerra o processo licitatório, que segue para a contratação.

Diretamente, não há vinculação no procedimento, mas se o vencedor for adjudicado ele deverá ser contratado. Entretanto, cabe salientar que a adjudicação gera expectativa de direito, o que não obriga a contratação. Tal feito, no entanto, deve ser fundamentado e sempre se valer da primazia do interesse público.

Sobre o tema o STF – Supremo Tribunal Federal julgou o RE 0107552-DF, em 28.04.1987:

MANDADO DE SEGURANÇA. PRESSUPOSTO. DIREITO SUBJETIVO. INTERESSE LEGITIMO. CRITÉRIOS DISTINTIVOS. DOCTRINA. LICITAÇÃO. DIREITO A ADJUDICAÇÃO. ADJUDICAR NÃO É CONTRATAR. NÃO SE CONFUNDEM O DIREITO A ADJUDICAÇÃO COM O EVENTUAL DIREITO DE CONTRATAR. O VENCEDOR DA CONCORRÊNCIA, EM HIPÓTESE ONDE SUA PROPOSTA REPONTA, SEGUNDO OS CRITÉRIOS DO EDITAL, A UM SÓ TEMPO COMO A MAIS VANTAJOSA E A MAIS SATISFATORIA, TEM DIREITO A ADJUDICAÇÃO, E NÃO APENAS INTERESSE LEGITIMO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. (STF - RE: 107552 DF, Relator: FRANCISCO REZEK, Data de Julgamento: 28/04/1987, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 05-06-1987.

Após a adjudicação, encerra-se o processo licitatório e inicia-se a contratação.

3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO E A INTERAÇÃO COM O LICITANTE

São cinco as modalidades de licitação e estas estão previstas no artigo 22, da lei 8666/93, a saber: Concorrência, tomada de preço, convite, leilão, concurso. Há, ainda o pregão, criado pela lei 10520/02 como modalidade apta a contratação de bens e serviços comuns. O texto da lei de licitações veda a criação de novo tipo de modalidade, motivo pelo qual outra lei teve de ser editada.

3.1 Concorrência

Está prevista no artigo 22, I, da lei 8666/93, e objetiva realizar contratos de grande monta, isto é, que envolva um maior aporte de recursos financeiros, superiores a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), para realizar obras ou serviços relacionados a engenharia, bem como superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para obras ou serviços de outras áreas.

Sobre a modalidade, Mello (2012. p.569) assevera que “a concorrência é a modalidade licitatória genérica destinada a transações de maior vulto, precedida de ampla publicidade, à qual podem acorrer quaisquer interessados que preencham as condições estabelecidas”.

Precisamos nos atentar para dois importantes aspectos da modalidade concorrência: A publicidade e a universalidade.

Publicidade que, como visto, se dá pela publicação do instrumento convocatório, e estipula o prazo de quarenta e cinco dias se o objeto visa a empreitada integral ou for pelo tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço” e, nos demais casos, de trinta dias.

A publicidade obrigatória dos atos da licitação se dá por meio de publicação feita no Diário Oficial da União, se esta for firmada entre a administração pública federal, financiada por recursos federais ou mesmo garantida por alguma instituição federal. Se for obra firmada por Estado, Município ou Distrito Federal, a publicidade se dará por meio de publicação no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal, além disso, em jornal diário de grande circulação no estado do município em que será realizado o objeto contratado. Nada obsta a administração de, justificando o interesse público, utilizar outros meios para dar publicidade, visando aumentar a quantidade de participantes.

Quanto a universalidade, explica Di Pietro (2012. p.408) que esta significa “a possibilidade de participação de quaisquer interessados que, na fase de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto contratado”.

Assim sendo, deve a concorrência ser escolhida como modalidade sempre que o bem ou o serviço a ser prestado for superior aos valores que a lei estabelece, devendo-se sempre respeitar as regras pertinentes a publicidade do ato, e aberta a concorrência de qualquer daqueles que preencham os requisitos que constem no edital.

3.2 Tomada de preços

Esta modalidade está prevista no artigo 22, II, da lei de licitações, e visa contratos que somem montas não superiores a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), mas maiores que R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para obras ou serviços de engenharia. Para compras ou serviços que não tenham relação com a engenharia, o valor deve ser inferior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) e superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Por possuir características distintas, participam da tomada de preço apenas aqueles interessados já cadastrados ou habilitados previamente, ou ainda os que realizem este cadastro com não menos que três dias de antecedência, sendo os atos balizados pela publicidade, na mesma medida da concorrência, e estando os concorrentes previamente qualificados.

Apresentado o Certificado de Registro Cadastral válido, pelo licitante, este será dispensado de apresentar os demais documentos para habilitação indicados no edital. Ficará dispensado, também, quando as informações dos licitantes se encontrarem no sistema de consulta que constar no edital.

Para qualquer efeito, havendo fato superveniente que impeça a habilitação do concorrente, este deve declará-lo, em consonância com o que diz o artigo 32, §§ 2º e 3º da lei de licitações.

É importante salientar, ainda, que também pode-se optar pela modalidade concorrência, mas não pela tomada de preço, quando a autoridade competente julgar adequado, por força do artigo 23, § 4º, ou for o caso de concorrência internacional, artigo 23, § 3º.

3.3 Carta Convite

A modalidade carta convite objetiva pequenas montas econômicas, isto é, aqueles valores mais baixos para a administração pública. Se for para obras ou serviços de engenharia valores inferiores a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para os casos de comprar e serviços não relacionados a engenharia, inferiores a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Sobre essa modalidade assegura Mello (2012. p.571):

O convite é a modalidade licitatória cabível perante relações que envolverão os valores mais baixos, na qual a Administração convoca para a disputa pelo menos três pessoas que operam no ramo pertinente ao objeto, cadastradas ou não, e afixa em local próprio cópia do instrumento convocatório, estendendo o mesmo convite aos cadastrados do ramo pertinente ao objeto que hajam manifestado seu interesse até 24 horas antes da apresentação das propostas.

Exige-se, ainda, da carta convite, que a administração escolha no mínimo três interessados e permita a participação daquele que, possuindo cadastro, se manifeste em até vinte e quatro horas antes da apresentação das propostas, presumindo que aqueles escolhidos também estão habilitados. Requer-se, também, que seja feita a publicidade em jornal local.

Em relação aos três convidados, estes devem fazer parte do ramo de atuação que possa satisfazer o objeto da licitação. Dessa maneira, mesmo que a não totalidade delas responda ao convite, o certame terá validade.

Pela presunção de habilitação dos escolhidos, visto que estes o foram pela administração, não há necessidade de apresentação de provas documentais para que se habilitem, exceção feita quanto a regularidade de débitos com o INSS.

Para os cadastrados não convocados pela administração, obrigatória se faz a habilitação no prazo de 24 horas antes da apresentação da proposta. Se o pretense participante não possuir sequer cadastro, não poderá habilitar-se para o processo.

É importante ressaltar que, assim como a tomada de preço, esta modalidade pode ser substituída pela concorrência, sempre que isso for julgado competente pela administração. Poderá, também, ser substituída pela modalidade tomada de preço, pelos mesmos motivos.

3.4 Concurso

O concurso visa trabalhos artísticos, arquitetônicos e culturais. Pode o vencedor ganhar prêmio pela vitória, mas a lei não obsta que esse receba também remuneração.

Na visão de Mello (2012. p.571):

Concurso é uma disputa entre quaisquer interessados que possuam a qualificação exigida, para a escolha de trabalho técnico ou artístico, com a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial.

Por ser de cunho artístico ou pessoal, essa modalidade finda com a entrega do prêmio ou da remuneração ao vencedor, não gerando vínculo deste com a administração. Nem mesmo contratual.

Requer ampla publicidade, seja por meio da imprensa oficial ou privada, com não menos que 45 dias de antecedência. Além disso, o instrumento convocatório deve conter todas as informações que regulamentam o certame.

Sobre o que se fala, explica Meirelles (2010. p.336):

O regulamento, pois, é que indicará a qualificação exigida; estabelecerá as diretrizes e a forma de apresentação à qualificação exigida; estabelecerá as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; fixará as condições de sua realização e os prêmios a serem concedidos; definirá a Comissão Julgadora e disporá sobre o critério de julgamento.

Por isso, mesmo que se diferencie da concorrência, deve o concurso ter especificidades em relação ao objeto e ao julgamento, ainda que dispensada algumas formalidades. Importante ressaltar, ainda, que o princípio da igualdade ou isonomia deve ser respeitado.

3.5 Leilão

Esta modalidade destina-se a venda de bens públicos que já não servem a administração. Difere das outras modalidades por não ter como objeto a contratação de nenhum serviço ou a realização de qualquer obra.

Acertadamente, conceituou Meirelles (2010. p.337) o leilão como sendo:

[...] ato negocial instantâneo, não se presta às alienações que dependam de contrato formal. Realmente, no leilão, o bem é apregrado, os lances são verbais, a venda é feita à vista ou a curto prazo e a entrega se processa de imediato.

Por possuir tal característica, não é necessária a habilitação prévia dos participantes do leilão. A necessidade, porém, é que a administração avalie o bem, abrindo a possibilidade de exame pelos interessados, caso queiram.

Para que se realize, o princípio da publicidade deve ser respeitado. É preciso que se indique além do local e da data, o objeto, sempre visando a maior participação possível de interessados, com escopo no interesse público.

3.6 Pregão

Na modalidade pregão, o objetivo é a contratação de bens e serviços comuns, entendidos como aqueles que possuem padrão de desempenho e qualidade objetivados pelo edital, através de especificações usuais de mercado, conforme delimita o artigo 1º, da lei 10520/02. A nível federal, o Decreto-lei 5450/05 dispôs o uso do pregão eletrônico, preferencialmente, o que se daria pela internet.

A habilitação se dá apenas após o julgamento do processo, havendo clara inversão de fases, mas garantindo maior celeridade na concorrência, que se dá por meio das propostas e dos lances, feitos em sessão pública.

Nessa pesquisa, não iremos nos aprofundar nas várias fases do pregão, mas as citaremos. Primeiro publica-se o aviso do instrumento convocatório, julga-se e classifica-se as propostas, utilizando o critério do menor preço, faz-se a habilitação dos vencedores e, por fim, adjudica-se, ao final dos recursos.

Ainda nesse escopo, precisamos nos atentar ao fato de que a Lei Complementar 123/2006 criou critérios de preferência que devem ser observados quando o processo tiver como objeto a contratação de serviço ou a aquisição de bens.

3.7 Lei Complementar 123/2006 – ME e EPP

Para fins de conceituação, o próprio artigo 3º da LC 123/06 dispõe que “a microempresa é a empresa com receita bruta anual igual ou inferior a R\$240.000,00 mil, enquanto a empresa de pequeno porte é aquela com receita bruta anual superior a R\$ 240.000,00 mil e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00 milhões” (BRASIL, 2006).

A lei nos dá um conceito objetivo de ME e EPP, mas para que se obtenha algum benefício, a mera figuração nos parâmetros da receita anual instada pela legislação específica não é suficiente.

Esta lei traz consigo vários benefícios, seja pela redução da burocracia para se abrir ou fechar uma empresa, pela utilização de um único imposto federal sobre o faturamento, ainda que observadas diversas alíquotas, também pela incorporação de novos serviços, pela possibilidade de abater do faturamento, para fins de tributação, as receitas obtidas com exportações, e com os incentivos do governo, por meio de compras, refinanciamento de dívidas e a simplificação das obrigações trabalhistas.

Os artigos 170, IX, e 179 da Constituição Federal de 1988 estabelecem a necessidade políticas públicas que assegurem benefícios às pequenas empresas, com o objetivo de reduzir as desigualdades entre estas e as demais empresas.

É no artigo 11, da LC 123/2006, que encontram-se os benefícios nas licitações, devendo-se, para tanto, ser exigido dos licitantes uma declaração, sob as penas da lei, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como ME/EPP, estando aptos a usufruir o tratamento favorecido.

Com o início do certame, a comissão de licitação deve, de pronto, verificar a condição jurídica de ME/EPP, assim como se há algum impedimento que obste o uso dos benefícios concedidos pela LC 123/2006, vez que esses benefícios podem ter reflexo na habilitação ou no julgamento das propostas apresentadas.

Feito esse procedimento, caberá a comissão manifesta-se favorável ou desfavorável em relação a condição jurídica da ME/EPP. Embora o ato seja de natureza decisória, em fase de recurso pode ser materializado.

Ressalte-se que um contrato no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), embora alto, não impede uma ME/EPP de participar do certame, uma vez que não existe qualquer condição que suporte este entendimento. Assim sendo, preenchidos os requisitos necessários do edital, pode-se concorrer e avocar os privilégios da LC 123/2006.

Sobre isso, o texto legal traz especificamente em seu escopo as condições necessárias para a solução que por ventura seja em possível firma de contrato de valor maior do que o faturamento anual da ME/EPP. Está disposto no o artigo 3º, §3º, LC 123/2006. Some-se a isso o fato de não haver qualquer disposição em contrário na lei 8666/93, que justifique a quebra de contrato.

3.8 Vantagens da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte nos processos licitatórios

Como dispõe o artigo 48, da LC 123/2006, o tratamento diferenciado e simplificado para a ME e EPP pode ser traduzido na realização de processo licitatório:

I – destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II – em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% do total licitado;

III – em que se estabeleça cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível. (BRASIL, 2006)

O valor nos certames em que forem utilizados os tratamentos “diferenciados e simplificados” não deve ser superior a 25% do total licitado em cada ano. Mesmo que não seja claro, tal dispositivo assegura que o limite deve ter cálculo separado para cada ente federado, de modo que este tenha como base as licitações realizadas no período de um ano.

Para tanto, é preciso que haja previsão prévia no instrumento convocatório, quando não for possível enquadrar três fornecedores como ME/EPP em âmbito local ou regional, ou ainda não a administração não julgar vantajoso para o objeto da licitação o tratamento diferenciado. Cabe dizer que tal regra também vale em caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Quanto as aquisições públicas, duas modificações foram expressivas: O julgamento das propostas e a habilitação.

Citam os parágrafos do artigo 44, da LC 123/2006, um empate artificial entre as ME/EPP e as demais concorrentes em situações que esteja com proposta superior em até 5%, e ainda em até 10% se relacionados com concorrente que não tenha condição empresária.

Se apresenta, assim, a vantagem. Um empate fictício, que apenas é imaginado, simulado, a fim de garantir aquilo que a lei estabeleceu. Chegado ao empate, a solução que se apresenta é o desempate, e sobre esse tema a Lei Complementar n. 123/2006 em seu art. 44º disciplinou a matéria:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

O que se vê é que, em caso de empate, ainda que fictício, a solução que a lei apresenta é a de dar preferência a microempresa e empresa de pequeno porte

Quanto a habilitação, ME/EPP possuem vantagem na regularidade fiscal, prevista nos artigos 42 e 43 da LC 123/2006. Destaque-se que a postergação do processo, em virtude de

certidão vencida que dificulta a comprovação de haver restrição fiscal ou não, é desarrazoada. E é isso que diz o próprio artigo 42 supracitado.

Isso se dá porque quando da assinatura do contrato, o processo já deverá ter sido completado, cumprindo todas as suas fases. Nesse sentido, é importante que se esclareça que regularidade fiscal implica na comprovação, como assevera o artigo 29 da LC 123/2006, de documentos relativos ao CPF ou CGC; prova de inscrição no cadastro de contribuinte estadual ou municipal; prova de regularidade para a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante; e ainda, prova de regularidade na Seguridade Social e ao FGTS.

Observe-se, também, que pessoas físicas ou jurídicas, uma vez tendo preenchido todos os requisitos legais necessários, receberão a condição jurídica cabível as ME/EPP, fazendo-se valer de seus benefícios.

3.9 Da não violação ao Princípio da Isonomia

Do artigo 3º da Lei nº 8666/93, extraímos que a licitação cumpre duas finalidades básicas: garantir a isonomia na atuação administrativa e obter a proposta mais vantajosa ao Poder Público. Com base nessa acepção, poder-se-ia dizer que há e deveria sempre haver a observância do princípio da isonomia.

No entanto, a legitimidade dos benefícios estabelecidos pela Lei Complementar advém de expressa determinação constitucional, prevista nos artigos 170, IX e 179 da Constituição Federal de 1988.

Dispõem Santana e Guimarães (2009. p.8):

Considera-se, portanto, que o favorecimento às MEs e EPPs constitui princípio constitucional da ordem econômica, devendo ser observado pela Administração Pública por ocasião de suas licitações que objetivam contratações com particulares.

Santos (2008. p.5), sobre o tratamento favorecido as ME/EPP, ensina:

Quaisquer discriminações legais são legítimas e, portanto válidas, se a discriminação tiver suporte constitucional (o que não significa necessariamente previsão constitucional expressa, ressalte-se). No caso da norma em exame, o fundamento constitucional está expressamente previsto no art. 170, inc. IX, da Constituição Federal, erigindo à condição de princípio o tratamento favorecido à empresa de pequeno porte, e no art. 179, que remete à lei a criação de situação jurídica de efetivo tratamento

diferenciado. À luz de um dos referentes metodológicos acima citados, o da interpretação sistemática, é de se referir que tal princípio deve coabitar harmonicamente o sistema jurídico com os demais princípios e valores constitucionais, e certamente deverá ser ponderado quando da solução de casos concretos.

É com base no exposto que entendemos não só o teor constitucional do tratamento diferenciado, mas reconhecemos, também, que tal medida faz-se necessária ante a posição de fragilidade que ME/EPP enfrentam quando concorrem com empresas de maior porte.

4 UMA CRÍTICA ECONÔMICA E O DESAFIO DA CORRUPÇÃO

O principal objetivo da licitação, é a escolha, pela administração, daquela proposta que melhor se adequar ao interesse público. Em sua maioria, as modalidades escolhidas têm sempre como tipo o melhor preço. No entanto, ao contrário do que supõe a lógica, estes divergem daqueles apresentados pelo mercado, corrigidos para cima, em detrimento das relações desses mesmos particulares com outros agentes privados.

Isso se deve em grande parte porque o Estado, no Brasil, costuma ser um mau pagador, obrigando o licitante a praticar preços considerando os riscos de um calote. Mais do que isso, os riscos – e custos – com o judiciário tem aumentado muito, ano após ano. Isso implica em incertezas que devem ser assumidas por quem contrata com a administração pública.

Por isso, é cada vez mais importante estudarmos o direito tendo em mente sua perspectiva econômica. Mais do que uma questão interdisciplinar, entender o fenômeno jurídico/econômico é essencial para tentarmos conseguir resolver as mazelas que assolam as práticas da administração pública.

Sobre isso, já falavam Zylbersztajn e Sztajn (2005, p. 3):

Assim, o Direito influencia e é influenciado pela Economia, e as Organizações influenciam e são influenciadas pelo ambiente institucional. É verdade que tanto Direito quanto Economia exercem papel primordial na formação de instituições e organizações. Todavia, é importante ressaltar que estas, por sua vez, influenciam a transformação do sistema jurídico e a consecução de resultados econômicos. As instituições, por seus efeitos sobre os custos de troca e produção, afetam decisivamente a **performance** econômica e, juntamente com a tecnologia empregada, elas, as instituições, determinam os custos de transação e transformação que formam os custos totais da atividade econômica em determinado ambiente.

Voltando nossos olhos às licitações, lembremo-nos de que o há outras variáveis de custos a serem consideradas pelos licitantes. Entre elas, o custo do judiciário. Mas o que comporia este custo? Em primeira análise é preciso ter em mente que se não for cumprido o adimplemento pelo poder público, o contrato deverá seguir a penosa via processual, arrastando-se por tempo indefinido até que, talvez um dia, seja executado e cumprido. Diz-se isso porque o sistema processual brasileiro oferece caminhos que podem facilitar a escusa da administração.

Há ainda que se considerar que, uma vez vencido o processo, o pagamento se dará por meio de precatórios, colocando o licitante em outra grande fila para receber aquilo que é seu por direito mas que, por custa dos meandros da administração, não lhe fora auferido.

Tudo isso é levado em conta na hora de se calcular o custo judiciário, mas não só isso. Some-se o fato de que é praticamente impossível saber qual caminho seguir, mesmo que pela via judicial, vez que as decisões, das mais variadas, brotam aos montes e que a segurança jurídica não é recurso tão em voga em algumas questões.

Não raro é possível ver até mesmo a Suprema Corte emitindo decisões que divergem entre si. Este é outro grande fator que impera na hora de oferecer uma proposta para se contratar com o Estado.

Por último, a morosidade da justiça, que limita o poder de reação da parte hipossuficiente, leia-se o licitante, deve também ser levado em consideração. Em nada adianta ter um escopo legal que resguarde direitos se estes só existem no papel e, se postos em prática, levarão anos e muito mais dinheiro para serem aplicados. Isso gera uma sensação de injustiça, desprestigia o judiciário e o Estado como um todo, mas, mais do que isso, assevera gravoso impacto econômico.

Suspensa judicialmente uma licitação, não é incomum que a administração contrate sem economia, a preços ora mais baixos, ora mais altos. Outra coisa que pode acontecer é a firma de contrato por dispensa de licitação, justificadas pelo interesse público. Pior do que essa situação, é quando a administração fica aguardando a decisão judicial – muito comum em obras – e simplesmente deixa de agir e atender as demandas dos cidadãos, afastando-se completamente daquilo que é seu maior objetivo: Atender ao interesse público.

Mais do que isso, é preciso, também, considerar os custos do próprio procedimento licitatório. Custoso não só para o licitante, mas também para o poder público, que deve elaborar e publicar o instrumento convocatório, visitas técnicas, projetos, pareceres, entre outros. Ao licitante caberá emitir documentos sem fim, pesquisar orçamentos, elaborar

propostas, gastos com locomoção para participar dos certames etc. A busca da melhor oferta se confronta com o custo dessa busca, o que por muitas vezes não justifica os gastos.

É nesse sentido que mais uma vez anotam Zylbersztajn e Sztajn (2005, p. 5):

A análise econômica deve, então, considerar o ambiente normativo no qual os agentes atuam, para não correr o risco de chegar a conclusões equivocadas ou imprecisas, por desconsiderar os constrangimentos impostos pelo Direito ao comportamento dos agentes econômicos.

Exemplo claro desse constrangimento aludido é o contido no artigo 48, da lei 8666/93, em que o valor oferecido tem limites legais para serem exercidos, de modo que não é possível dizer que estes estejam apresentado a proposta mais vantajosa a administração.

Se há limitações impostas pelo próprio ordenamento, estas também devem ser consideradas na hora da análise dos custos, o que mais uma vez pode justificar os valores diversos apresentados pelos concorrentes.

No entanto, as decisões judiciais nem sempre consideram as questões econômicas, ainda mais em se tratando de mandado de segurança. Sendo assim, é comum encontrarmos liminares que suspendam licitações, que podem, como já dissemos acima, afastar a administração daquilo que é o seu fim, por questões de menor relevância se comparadas com estes, como a inobservância dos prazos ou erros de grafia que em nada comprometem o objeto do edital.

Como exemplo, citamos decisão da Fazenda Pública do Estado de São Paulo:

Processo 1409/053.05.025969-85^a Vara da Fazenda Pública/SP(...)Assim sendo, procurando-se dosar o equilíbrio, a segurança jurídica do administrado, o interesse público subjacente, a proporcionalidade e a razoabilidade da medida, sinto que o pedido de concessão da liminar faz-se necessário, razoável, lógico e urgente, ainda mais em uma metrópole tão difícil de viver, onde, por vezes, o homem depara-se uma certa depressão social quando tem notícia de que os atos do poder público são capazes de causar prejuízo à população, o que pode gerar quase uma desilusão de cidadania, sendo de império, portanto, a adoção da medida menos gravosa para o interesse público, a qual, nesse instante, para o caso dos autos, é suspender os efeitos da concorrência pública.

Como se vê, várias são as questões que norteiam a decisão, sem, contudo, ser citado o fator econômico. Esta falta de reflexão acarretou em posterior reforma da decisão, porque não fora sobrepesado o que de fato seria de interesse público.

Ainda encontramos uma questão de equilíbrio econômico/financeiro dos contratos administrativos. Como é sabido, uma licitação é, em análise mais realista, uma relação econômico/financeira, gravada em contrato, onde as partes buscam o equilíbrio que melhor lhes parece. Tanto é verdade que, surgido fato qualquer que impeça a continuidade do contrato naqueles termos em que fora acertado, amparado por justificativa, este deve ser corrigido.

Para as licitações públicas, a análise econômica ainda parece pouco vantajosa. É o interesse público que se coloca como o único ideal a ser alcançado, ainda que não se delimite como esse interesse será atingido. Poderia o interesse público o mesmo dos particulares? Já vimos que sim. Entendemos que são as Parcerias Público-Privadas as iniciativas que, hoje, melhor equacionam esta dinâmica entre a administração e particulares. A divisão dos riscos e resultados entre a administração e os que com ela contratam parecem equilibrar a relação do ponto de vista econômico, além de desatarem o nó dos investimentos em algumas áreas.

É importante pensar que nem sempre a redistribuição em favor da parte mais fraca, ou mesmo o pensamento coletivista, estará sendo, per si, algo que vise o interesse da coletividade. Essas ações protecionistas podem criar mercados subdesenvolvidos e insustentáveis, além de gerar ainda mais instabilidade nas relações de particulares com a administração.

Lembre-mos que já caminham juntos o Direito e a Economia, e que é a relação jurídico/econômica que sustenta o aparato da própria administração. É impossível atentar contra um sem que se sinta reflexos em outro. E estes são os mais pavorosos.

Exemplo desse pavor incontido, que permeia a administração pública é a corrupção. A lei de licitações, por suas muitas limitações econômicas, abre espaço para que aqueles que agem com má fé prosperem, e ainda que o legislador se esforce, não há sequer na lei previsão eficiente de punição ou controle que inibam as práticas ilícitas.

Hoje são públicos e aos montes os escândalos de corrupção, que não se limitam a este ou aquele grupo político, evitando que se faça uma comparação com uma máfia, mas mais agindo como um vírus, que penetra por todo o aparato estatal e o infecta daquilo que de pior pode haver na natureza humana.

Cabe ao judiciário, em conjunto com toda a sociedade, e com a ajuda de instrumentos efetivos de análises e previsões econômicas, combater e reverter esse quadro de infecção que hoje apresenta a natureza terminal do corpo pulsante estatal.

Cabe também ao Ministério Público, às polícias e a toda administração pública, a guarda constante e irrestrita da coisa pública, visando sempre o interesse público, como em todos os seus atos, mas que sem o qual jamais se atingirá o objetivo almejado.

Diz Da Silva (2008, p.575):

A luta contra a corrupção é complicada por inúmeros fatores; porém, a dificuldade básica é definir o que seja a corrupção, independentemente se sua definição legal, que varia enormemente de uma sociedade para a outra. O termo tem sido empregado para se referir a um amplo espectro de ações. Pode ser usado para designar ações ilegais ou antiéticas perpetradas por pessoas em posição de autoridade ou de confiança no serviço público, ou por cidadãos e empresas em sua relação com os agentes públicos. Consequentemente, parece claro que a luta contra esse mal não pode ser confinada ao setor público e restringir-se a medidas punitivas, penais e administrativas, dirigidas a agentes individuais, pois não há dúvida de que a corrupção interna quase sempre depende da relação entre os agentes públicos e os cidadãos.

Por fim, devemos ter consciência de que a corrupção é um mal de muitas faces, que permeia por entre todos os escopos sociais e da qual não escapa nenhuma ordem, nenhuma lei, nenhuma sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos que contratar com o Estado gera expectativas e efeitos diferentes, a depender da seara em que este é analisado. Que a questão principiológica administrativa nos dá uma ideia de direitos plenamente executáveis, que o enlace empresarial diminui distâncias e fomenta a participação de pequenas empresas, mas que a falta de análise econômica muitas vezes prejudica todo o trabalho perpetrado pela administração pública.

Esperamos, ao fim dessa pesquisa, termos conseguido encontrar o equilíbrio necessário para a análise a qual nos propomos, estudando o instituto das licitações não só sob a dogmática das doutrinas e das leis, mas tentando aproximá-la daquilo que é a vivência prática e multidisciplinar.

Muito ainda precisa ser estudado e analisado, mas o primeiro passo que essa pesquisa se propôs a dar, pode nos levar a uma verdadeira maratona administrativa.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL, 1993. **Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993**. Institui Normas para Licitações e Contratos da Administração Pública. Licitações e Contratos Administrativos. Apostila do TCEES, 2008. Brasília, 21 jun. 1993.
- BRASIL, 2006. **Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União. Brasília, 14 dez. 2006.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- CRETELLA JÚNIOR. José. **Licitações e Contratos do Estado**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- DA SILVA, Jorge. **Criminologia Crítica – Segurança Pública e Polícia**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- DI PIETRO. Maria Sílvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5ª ed. Niterói: Impetus, 2011.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª ed. Malheiros: São Paulo, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Max Limonad.
- SANTOS, José Anacleto Abduch. **As licitações e o estatuto da microempresa**. Nº 14. Salvador: Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado, 2008
- SCATOLLINO, Gustavo. **Manual de Direito Administrativo/ Gustavo Scatollino, João Trindade**. 4ª ed. Salvador: JusPodivm, 2016.
- ZYLBERSZTAJN, D; SZTAJN, R. **Análise Econômica do Direito e das Organizações in Zylbersztajn, D. Direito e Economia / Décio Zylbersztajn e Rachel Sztajn**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.