



**Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"**

FERNANDO HENRIQUE DE CASTILHO

LICITAÇÕES: Análise teórica e prática acerca da problemática administrativa

**Assis/SP
2018**



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

FERNANDO HENRIQUE DE CASTILHO

LICITAÇÕES: Análise teórica e prática acerca da problemática administrativa

Projeto de pesquisa apresentado ao curso de Direito do Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

Orientando(a): Fernando Henrique de Castilho

Orientador(a): Eduardo Augusto Vella Gonçalves

**Assis/SP
2018**

FICHA CATALOGRÁFICA

C352L CASTILHO, Fernando Henrique de
Licitações: análise teórica e prática acerca da problemática
administrativa / Fernando Henrique de Castilho. – Assis, 2018.

42p.

Trabalho de conclusão do curso (Direito). – Fundação Edu-
cacional do Município de Assis-FEMA

Orientador: Ms. Eduardo Augusto Vella Gonçalves

1.Licitação 2.Fraude

CDD341.3527

LICITAÇÕES: Análise teórica e prática acerca da problemática administrativa

FERNANDO HENRIQUE DE CASTILHO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, avaliado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: EDUARDO AUGUSTO VELLA GONÇALVES

Examinador: EDSON FERNANDO PÍCOLO DE OLIVEIRA

DEDICATÓRIA

Ao meu pai, que foi crucial para a escolha e desenvolvimento do trabalho, e por toda a experiência e conhecimento compartilhados.

À minha mãe por incentivar e cobrar em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a minha família. Aos quais devo as maiores demonstrações de afeto, ao passo que também devo compartilhar cada vitória conquistada.

Ao meu pai, que pelo convívio fez com que esse trabalho fosse elaborado de forma mais sutil, fornecendo todo seu conhecimento de mais de trinta anos de serviço com administração pública, além de fornecer um arsenal de livros e apostilas próprias, ao qual foram imprescindíveis para a conclusão desse trabalho.

A minha mãe, por cobrar diariamente, por insistir na minha preguiça e fazer com que eu trabalhasse. Obrigado pela motivação, pelas cobranças e por aguentar minhas angústias. Você sempre será minha maior inspiração.

Aos meus irmãos Marcus e Vitor, por toda a sabedoria dividida em todos esses anos, vocês para sempre serão meus maiores companheiros.

A minha gratidão ao querido professor e orientador M.e Eduardo Augusto Vella Gonçalves, o qual sem os conselhos e o conhecimento dividido não seria possível que este trabalho fosse realizado. Espero levar o conhecimento adquirido com o Senhor por toda vida profissional.

Aos meus amigos que de forma direta ou indireta ajudaram fornecendo material, ajuda, puxões de orelha, risadas e angústias. Cada um foi importante, cada qual a sua medida, ao passo que fizeram com que o trabalho fosse menos penoso.

“O mecanismo está em tudo. No flanelinha que recicla talão, na carteira falsificada para pagar meia entrada, no suborno para o guarda para aliviar da multa... E os ricos mais ricos, e os pobres cada vez mais pobres. ”

— O Mecanismo

RESUMO

O presente trabalho propõe uma análise teórica e prática sobre o atual sistema de licitações no Brasil. De início, utilizaremos uma abordagem dogmática sobre licitações, desde sua origem até as etapas do processo, para, então, iniciarmos a análise prática. O enfoque dado ao presente estudo visa demonstrar como as licitações podem ser fraudadas em todas as esferas da Administração Pública. Pelo mesmo, após o debate sobre o trâmite licitatório, algumas jurisprudências foram utilizadas a fim de ilustrar as usuais fraudes no sistema nacional de licitações.

PALAVRAS-CHAVE: LICITAÇÕES – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - FRAUDES

ABSTRACT

The research proposes a theoretical and practical analysis of the current brazilian biddings system. At first, a theoretical approach of what biddings means has been used, getting through the origin up until the phases of the process. Then, a practical analysis has been made. The major goal of this study is demonstrating how fraudulent the biddings system could be all over the Public Administration. That is why, after the discussion about biddings, some court's precedents were brought to show the common frauds in the national system of biddings.

Keywords: BIDDINGS – PUBLIC ADMINISTRATION - FRAUDS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. DAS LICITAÇÕES	13
1.1. BREVE HISTORICO E CONCEITO.....	13
1.1.1. Histórico das licitações	13
1.1.2. Conceito de Licitações	14
1.2. MODALIDADES DE LICITAÇÕES.....	15
1.2.1. Concorrência.....	15
1.2.2. Tomada de preços	17
1.2.3. Convite	17
1.2.4. Concurso	18
1.2.5. Leilão.....	19
1.2.6. Pregão.....	19
1.3. PROCEDIMENTO DAS LICITAÇÕES	20
1.3.1. Edital	20
1.3.2. Habilitação	21
1.3.3. Classificação	24
1.3.4. Homologação	25
1.3.5. Adjudicação.....	25
1.4. OBRIGATORIEDADE, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE	26
1.4.1. Obrigatoriedade da licitação	26
1.4.2. Dispensa da licitação.....	26
1.4.3. Inexigibilidade da licitação.....	27
2. PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS.....	29
2.1. PRINCÍPIO DA IGUALDADE	29
2.2. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	30
2.3. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE	30
2.4. PRINCÍPIO DA MORALIDADE E DA PROBIDADE	31
2.5. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	31
2.6. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO	32
2.7. PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO	32

2.8.	PRINCÍPIO DA ADJUDICAÇÃO COMPULSORIA	33
2.9.	PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA	33
3.	DISCUSSÃO ACERCA DO ATUAL SISTEMA	34
3.1.	CRIMES PREVISTOS NA LEI DE LICITAÇÕES	34
3.2.	HISTÓRICO DE PROCESSOS.....	36
3.2.1.	HABEAS CORPUS Nº 990.10.359632-3.....	36
3.2.2.	APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.365.521-9.....	37
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
	REFERÊNCIAS	40

INTRODUÇÃO

Comumente, cabe ao ser humano, ao procurar um produto, pesquisar os melhores preços, condições de pagamento, melhor oferta e o maior custo-benefício. Isso é inerente ao ser humano, vem desde os primórdios e se fortalece com a burguesia no final da Era Medieval. Ao ser humano, cabe o empenho para transação comercial e prestação de serviços, afinal, o procedimento será o mesmo: buscar o melhor pelo menor preço. O comportamento Estatal não é diverso.

Aos particulares, cabe a manifestação da vontade, amparada pelo contrato de compra-venda tutelado pelo Direito Civil. No âmbito da administração pública, surgem, então, os processos licitatórios. Ao Estado cabe todo o processo licitatório, de sua formação até o seu fim, ou seja, toda a burocracia entre o início do projeto, sua execução, os pagamentos e a conclusão das obras.

Diferente de um contrato de compra e venda particular, a máquina pública movimenta bilhões e bilhões de reais, o que atrai muitos olhares e, nem sempre, bons olhares. Nos últimos anos, o assunto ficou bastante em voga em decorrência de diversos casos de corrupção que vieram à tona.

Canais de rádio, televisão, internet, jornais, todos os meios de comunicação noticiam, todos os dias, escândalos cada vez maiores no tocante à improbidade administrativa. O assunto chegou a virar até mesmo tema de filmes e seriados.

Atualmente, o tópico ganhou ainda mais visibilidade com os esquemas das empreiteiras sendo desmantelados pela operação *Lava-Jato*. No caso em comento, grandes nomes da iniciativa privada e da política nacional foram citados e seguem em julgamento por terem recebido dinheiro vindo de desvios, em grande parte num esquema nacional de fraudes em licitações fortalecendo alguns grupos empresariais.

Porém, não só em âmbito federal, mas também nos estados e até mesmo em municípios é comum encontrarmos escândalos e grandes doses de corrupção, envolvendo governadores e prefeitos, bem como o poder legislativo. A corrupção é sistêmica, acontece praticamente em todos os níveis do nosso poder executivo.

Pela grande repercussão nacional dada pela mídia a esses casos, além das discussões populares, torna-se necessário um estudo de caso, baseado na necessidade de se discutir

casos transitados em julgado, ou que estão na mídia a fim de entender a dinâmica das licitações e o porquê de as mesmas serem burladas.

Temos nesse aspecto um caos público e isso reflete nas vidas das pessoas, afinal, o Brasil está entre os países mais desiguais do mundo, situação essa que poderia ser amenizada se os governantes investissem corretamente o dinheiro público e não o distribuísse a essas iniciativas privadas anteriormente citadas.

Licitações servem para procurar o melhor produto e, além disso, para que não seja um simples ato de negociação entre poder público e licitante, afinal, a conta é paga pelo dinheiro que sai do bolso de todos os brasileiros através de impostos e outras receitas.

Seria inocente imaginar que se não houvesse tal burocracia governos e empreiteiras agiriam em conjunto de forma lícita visando o melhor para a população, preocupando-se com o bem-estar social. A corrupção é tão antiga quanto a própria ideia de governo, afinal, ambas surgiram na Roma Antiga.

No mais, seria de imensurável lhanza admitirmos que não haveria corrupção Brasil, que tem uma política questionável desde os tempos coloniais, da divisão do território em capitanias e dos poderosos senhores de engenho.

1. DAS LICITAÇÕES

1.1. BREVE HISTORICO E CONCEITO

1.1.1. Histórico das licitações

Do Latim *licitacione* (m), acustativo de *licitatio* (f), “venda por lances”, o vocábulo passou para o português com o sentido de “oferecimento de quantia, no ato de arrematação, adjudicação, hasta pública ou partilha judicial”. (CRETELLA, 2000. p. 385). O instituto das licitações tem seu *cerne* na ideia de que “oferecimento de quantia” para a realização de uma determinada causa. Conceito esse que evoluiu ao longo da história, fixando-se na Lei nº 8.666/93, na promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e até então vigente até os dias atuais.

Na nova Lei, houve a criação de novas modalidades de licitação além de criar uma série de regulamentadores a esse instituto, com a finalidade de regular o processo licitatório, ao passo que até então, só havia o Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, que tinha como objetivo a reforma administrativa e outras providências. O mesmo tratava o processo licitatório, mas não com a mesma eficácia que a lei vigente que disserta sobre o tema.

Até então, o Decreto abria margem para duas interpretações: uma, de caráter financeiro, a qual caberia à União as normas gerais e as normas que suplementassem caberiam aos estados a legislação e, uma segunda doutrina, que pensava o tema como sendo de direito administrativo, o qual atribuída às unidades federativas legislar sobre licitações. (DI PIETRO, 2006, p. 349)

Essas margens de interpretações findaram-se com a promulgação da CRFB 88, em seu artigo 22, que diz:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;*

Ou seja, o texto constitucional deixa bem claro que compete à União a criação das *normas gerais* de licitação e contratação, porém aos entes menores cabe a criação de lei

suplementar, estabelecendo alguns princípios próprios para as contratações de empresas e derivados em processos licitatórios.

Conforme ensina GRECO FILHO (2007, p.13):

Até 1967 não havia uma lei nacional disciplinando as licitações, que são procedimentos que antecedem os contratos onerosos da Administração. Vigorava o antigo Código de Contabilidade da União para essa unidade da Federação, o qual, por interpretação jurisprudencial e dos Tribunais de Contas, deveria ser seguido por Estados e Municípios em virtude do princípio da moralidade administrativa. Em 27 de fevereiro de 1967, foi editado o Decreto-lei n. 200, diploma que estabeleceu os princípios da reforma administrativa federal e disciplinou as modalidades de licitação, os casos de dispensa e, também, estabeleceu normas para a realização de contratos administrativos. Em seguida, a Lei n. 5.456, de 20 de junho de 1968, estendeu as disposições do Decreto-lei n. 200 para Estados e Municípios, reduzindo os limites de valor para as diversas modalidades de licitação e os respectivos prazos de edital, tendo em vista a população dos Municípios. Os Estados e alguns Municípios editaram leis próprias de licitações, respeitando, porém, as normas do Decreto-lei n. 200, que recebeu consagração constitucional como norma nacional pela competência instituída, pela Emenda Constitucional n. 1/69, para a União de estabelecer normas gerais de direito financeiro, de orçamento, de despesas, de gestão patrimonial e financeira de natureza pública. Em 1986, o Decreto-lei n. 200, naquela parte em que tratava das licitações, foi substituído pelo Decreto-lei n. 2.300, de 21 de novembro, o qual, com suas modificações posteriores, vigorou como norma nacional até a edição da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, publicada no Diário Oficial da União do dia 22 do mesmo mês (a data é importante para definir a sua aplicabilidade, como ao final se verá no item referente ao direito intertemporal) e modificada pelas Leis n. 8.883, de 8 de junho de 1994, 9.032, de 28 de abril de 1995, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.854, de 27 de outubro de 1999, 10.973, de 2 de dezembro de 2004, 11.079, de 30 de dezembro de 2004, 11.107, de 6 de abril de 2005, 11.196, de 21 de novembro de 2005, e 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Fica claro então que nossa legislação evoluiu na temática ao longo do tempo, sendo que várias leis foram introduzidas no percurso para dar maior dinamismo ao processo licitatório.

1.1.2. Conceito de Licitações

O Conceito de licitação é segundo José Roberto Dromi (Apud. DI PIETRO, 2006, p. 348):

“Pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem as condições fixadas no instrumento, convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitara a mais conveniente para a celebração de contrato.”

Ou seja, licitação serve para analisar o custo benefício, a melhor proposta e servir a população com obras que garantam o bem-estar social, empregos, agilidade e outra série de soluções aos problemas que vivem a nação brasileira.

Porém, as *licitações* nem sempre tiveram esse objetivo, ou seja, de custo-benefício, pois no século passado e prosseguindo por este, se pauta no interesse do estado em obter o preço mínimo. A qualidade do serviço e de material ficava estabelecida nos contratos que

estabeleciam a qualidade através das penas para que o sistema fosse fraudado. No sistema de hoje, nada mais é garantido pelo corpo do contrato por si só, e sim pelo longo sistema burocrático de abrir as licitações e buscar o melhor custo, pela melhor qualidade na prestação do serviço. (CRETELLA, 2000. p. 387)

Para JUSTEN FILHO (2013, p. 494) a definição de licitação, nada mais do que:

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

Isto é, o professor segue a linha do que foi abordado por Di Pietro, porém, com foco na “promoção do desenvolvimento nacional sustentável” e no “princípio da isonomia”, o que para o mesmo deve ter como base no processo licitatório. Afinal, uma licitação serve para antes de tudo, trazer o desenvolvimento a nação, estado ou município e devem ser respeitados seus princípios.

1.2. MODALIDADES DE LICITAÇÕES

Previstas no artigo 22 da lei nº 8.666/93 há em nosso ordenamento jurídico cinco formas de licitações: Concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. A modalidade *pregão* foi instituída com a edição da Medida Provisória n. 2.026, em 04 de maio de 2000 que, após sucessivas reedições e numerações, acabou convertida na Lei federal n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Ainda no artigo 22, em seus parágrafos há menções sobre cada uma das modalidades que atreladas ao artigo 23, trazem as diretrizes de cada uma das modalidades que abordaremos nesse estudo.

A seguir, apresenta-se uma análise conceitual de cada uma dessas modalidades de licitação, demonstrando suas peculiaridades. Posteriormente, analisaremos as fases da licitação, momento em que demonstraremos todo o procedimento licitatório, desde a publicação do edital até a adjudicação do objeto ao vencedor do certame.

1.2.1. Concorrência

Conforme a lei que dita as regras para o processo licitatório, em seu artigo 22, parágrafo primeiro temos as seguintes definições:

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

Ensina a professora Di Pietro (DI PIETRO, 2006, p.376):

Concorrência é a modalidade de licitação que se realiza com ampla publicidade para assegurar a participação de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no edital (art. 22, § 1º). Do conceito decorrem suas características básicas, que são a ampla publicidade e a universalidade.

Concorrência é a modalidade de licitação que pretende abranger o número de interessados buscando assim um número maior de concorrentes, o que obviamente traz melhores opções de escolha ao ente público.

Ainda no conceito da professora Di Pietro, podemos ver duas características básicas da modalidade concorrência que são: Ampla publicidade e universalidade.

Ampla publicidade, no entendimento da jurista e elencado no art. 21 da lei nº 8666/93, prevê que as licitações dessa modalidade devem ser publicadas no *diário oficial da união*, ou do *Estado*, além de jornais de grande circulação onde ocorrerão as obras, com prazos que variam de 30 ou 45 dias, dependendo do tipo de obra, e isso serve para que os licitantes possam se programar, além de tentar abranger o maior número de interessados no processo.

Já a universalidade, encontra base legal no parágrafo primeiro: “entre quaisquer interessados, [...] comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação [...]”. No mesmo, está presente a ideia de que qualquer um possa participar, basta apresentar os requisitos.

Com redação recente¹, podemos ler, nos termos da alínea “c” do inciso I do art. 23, são considerados de grande valor os contratos que suplantem R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil), quando tenham por objeto obras e serviços de engenharia e, conforme a alínea “c” do inciso II do mesmo artigo, os superiores a R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil) caso se trate de compras e outros serviços, diversos dos de engenharia. Ao passo de que encaixando nesses valores, é indispensável a licitação. Além da forma anteriormente citada, a concorrência também é obrigatória para compra ou alienações de imóveis, exceto os adquiridos por intermédio de procedimentos judiciais ou dação em pagamento, que poderão, também, serem alienados por leilão, bem como para

¹ Texto dado pelo Decreto nº 9.412/2018, o qual entrou em vigor em 19/07/2018, alterando os valores previstos no artigo 23 da lei nº 8.666/93.

as concessões de uso, de serviço ou de obras públicas e para as licitações internacionais, independentemente do valor do objeto do contrato.

A modalidade em questão é a que possui os valores mais altos, além de possuir vários requisitos até que se torne concreta sua efetivação, que serão aprofundados posteriormente.

1.2.2. Tomada de preços

Conforme observa-se no segundo parágrafo do artigo 22 da lei que regula as licitações em nosso país:

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre 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.

A interpretação do texto legal traz que as exigências da modalidade são a necessidade do cadastramento dos licitantes, até no máximo, três dias antes ao recebimento das propostas e a “necessária qualificação”, além da devida publicidade do edital.

Conforme dispõe expressamente os incisos I e II do art. 23 da Lei das Licitações, a tomada de preços é o procedimento obrigatório para os negócios de médio valor que, nos termos atuais, compreende as obras e serviços de engenharia cujo valor do contrato não ultrapasse os R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), ou a realização de compras ou serviços diversos aos de engenharia, nas contratações que não ultrapasse os R\$ 1.430.000,00 (Um milhão e quatrocentos e trinta mil).

1.2.3. Convite

Como o próprio nome diz, a modalidade convite se pauta na relação direta entre o ente público e os prestadores de serviços. Não possui um valor tão elevado quanto as modalidades já discutidas nesse estudo e também não requer a publicidade, afinal a contratação é feita pela administração através da “carta-convite”.

Conforme a leitura do artigo 22 da Lei de Licitações que diz:

§ 3º 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 até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

A leitura do presente artigo nos mostra uma exigência: A presença de três licitantes, que podem ser escolhidos ou convidados, com um prazo máximo de 24 horas anteriores à apresentação da proposta para manifestarem seu interesse.

Para que não haja quaisquer tipos de fraudes e sempre os mesmos licitantes vençam, ou que sejam sempre os mesmos convidados, a mesma lei trouxe em seu artigo 22, parágrafo sexto, os seguintes termos:

Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

Dessa forma a administração pública consegue fazer com que novos licitantes se apresentem a cada licitação no modo convite.

Conforme dispõe expressamente os incisos I e II do art. 23 da Lei das Licitações, o convite é o procedimento obrigatório para os negócios de pequeno valor agregado e que, nos termos atuais, compreende as obras e serviços de engenharia cujo valor do contrato não ultrapasse os R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), ou a realização de compras ou serviços diversos aos de engenharia, nas contratações que não ultrapassem os R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil).

1.2.4. Concurso

Concurso é a modalidade utilizada para a escolha de um trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instrução de prêmio ou remuneração aos vencedores, e qualquer interessado pode participar.

A publicação do Edital, com pelo menos 45 dias de antecedência garante aos licitantes a publicidade, conforme leitura do artigo 21, § 2º, inciso I, alínea “a”.

A definição legal se encontra no § 4º do artigo 22 da mesma lei, que contém a seguinte definição:

§ 4º 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 (quarenta e cinco) dias.

Tem-se, então, que concurso serve para a prestação de um determinado trabalho. Algo que seria mais simples em relação às outras três modalidades anteriores.

1.2.5. Leilão

Dispõe o artigo 25 da lei nº 8.666/93, em seu §5º:

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 a alienação de bens imóveis previstas no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Diferente das outras modalidades, o leilão não requer a confidencialidade das propostas, afinal, nesse caso as propostas são orais, averbadas em ato previamente datado pela administração pública.

Em suma, leilão é quando a administração pública foca em um desses três objetivos, conforme enumera José de Carvalho Filho (FILHO, 2014, p.283):

1. *Vender bens móveis inservíveis;*
2. *Vender produtos legalmente apreendidos ou penhorados; e*
3. *Alienar bens imóveis adquiridos em procedimento judicial ou através de dação em pagamento, como o permite o art. 19 do Estatuto.*

Conclui-se então que a modalidade *leilão* funciona de forma diferente das outras modalidades até aqui abordadas, e tem um procedimento especial, diferente das anteriores.

1.2.6. Pregão

Segundo Di Pietro (DI PIETRO, 2006, p. 380):

Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública

Essa modalidade de licitação é utilizada para a compra de bens ou mesmo de serviços em sessão pública por meio de propostas, o que faz com que a mesma se assemelhe a leilão, porém com objetivo inverso.

Essa modalidade encontra-se disposta no Decreto nº 3.555/00, que apresenta as diretrizes e cuida de toda a regulamentação do instrumento. O mesmo decreto, em seu artigo 1º, instituiu a modalidade pregão para os fundos especiais, as autarquias, as fundações, empresas públicas e outras entidades controladas direta ou indiretamente pela União. Nos dias atuais, pode ser usado meio eletrônico para sua realização (segundo Decreto nº 5450/05).

No início, o pregão servia apenas para a União, mas isso foi alterado pela Lei nº 10.520/02, que expandiu a abrangência do instituto, tornando-o universal, tendo em vista que restringir esse direito apenas à União era de caráter inconstitucional.

1.3. PROCEDIMENTO DAS LICITAÇÕES

Uma licitação nada mais é do que um processo administrativo, o qual se divide em fases que se submetem a uma sucessão de atos e fatos. Cada licitação possui suas peculiaridades, mas em sua maioria, são muito semelhantes. Por ser a que possui procedimento mais complexo, será utilizada como base no estudo do processo licitatório a modalidade “concorrência”, haja vista que é a que possui os maiores valores contratuais.

Posto isso, serão analisadas as seguintes da fase do procedimento licitatório: Edital, habilitação, classificação, homologação e adjudicação.

1.3.1. Edital

O primeiro ato do procedimento, que determina abertura, tem caráter convidativo, além de ditar as “regras” que os licitantes deverão seguir e quais serviços serão prestados, bem como os prazos e demais entraves.

Nas palavras de DI PIETRO (2006, p. 383)

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 a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas.

Em suma, o Edital tem como principais funções dar publicidade ao processo licitatório (conforme exigido no artigo 3º da lei nº 8.666/93 e no *princípio da publicidade*), identificar o objeto licitado e delimitar as propostas, além de estabelecer quais serão os critérios a serem avaliados entre licitantes e as devidas propostas, regulando, ainda, atos e termos processuais do procedimento e, por fim, fixar as cláusulas do futuro contrato. Ou seja, o Edital traz todas as informações necessárias a quem tem o interesse de licitar.

O §2º do art. 21 da nº 8666/93 traz os prazos mínimos a serem observados entre a publicação do edital e a data da realização do evento, em cada uma das modalidades de licitação. São eles:

- I. Na concorrência: 45 dias quando o tipo de licitação for “técnica”, “técnica e preço” ou tratar-se de procedimento visando a celebração de contrato de “empreitada integral” (inciso I) e 30 dias nas demais hipóteses desta modalidade (inciso II);
- II. Na tomada de preços: 30 dias quando o tipo de tomada de preços for “técnica” ou “técnica e preço” (inciso II), e 15 dias nas demais hipóteses desta modalidade (inciso III);
- III. No convite: 5 dias úteis, em todos os casos (inciso IV);
- IV. No concurso: 45 dias (inciso I), e;
- V. No leilão: 15 dias (inciso III).

1.3.2. Habilitação

A segunda fase do trâmite do processo licitatório é a de abertura dos envelopes com as documentações e sua apreciação por parte da administração pública. É nessa fase que o licitante demonstra ao poder público que possui a capacidade técnica para suprir a demanda do edital, além de comprovar, através de certidões negativas, a inexistência de débitos inadimplidos e também a plena capacidade jurídica e financeira para a realização do contrato.

GASPARINI (2001, p. 467) ensina que:

Nessa fase, em local, dia e hora designados no edital, a comissão de licitação, em ato público e na presença de interessados, pede aos presentes que examinem os envelopes-propostas recebidos, e os rubriquem, pois serão mantidos sob sua guarda e responsabilidade para serem oportunamente abertos. Após, inicia-se a abertura dos envelopes-documentação, cujos conteúdos são examinados e rubricados pelos membros da comissão de licitação e pelos proponentes presentes. O julgamento dos documentos apresentados é normalmente feito na mesma sessão pública em que foram abertos os respectivos envelopes.

Comissão de licitação pode ser entendida como um grupo escolhido que servirão para julgar e analisar as propostas. Encontra base legal no artigo 51 da lei nº 8.666/93.

Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Nesses envelopes devem constar as informações necessárias de cada um dos licitantes, com fulcro no artigo 27 da Lei de Licitações, a seguir exposto:

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 e trabalhista;

V – Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Ou seja, será analisada a capacidade do licitante em cumprir a demanda (incisos II e III), além de sua responsabilidade para com a receita e leis trabalhistas vigentes (incisos IV e V).

No tocante à habilitação jurídica (inciso I), cabe a leitura do artigo 28 da mesma Lei:

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso 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 civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

V - Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Ou seja, pauta-se mais na parte de identidade da empresa ou pessoa que irá concorrer no processo licitatório.

Já a qualificação técnica (inciso II), encontra respaldo no artigo 30 do mesmo diploma legal:

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 responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, 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.

Percebe-se que, nesse caso, a administração obriga o licitante a se mostrar capaz de realizar a tarefa a qual concorre.

Qualificação econômico-financeira (inciso III) encontra base no artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

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 apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira

da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há 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 modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Através da leitura, cabe a interpretação de que o interesse da administração pública ao exigir do licitante essa qualificação representa necessidade de segurança jurídica de que a parte tem estabilidade econômica e financeira e conseguirá realizar as tarefas conforme exigidas. Ou seja, uma “boa saúde” financeira é necessária para que seja considerado habilitado o concorrente.

Já no inciso IV, onde consta a necessidade de “regularidade fiscal e trabalhista” como requisito, vale dizer que até o ano de 2011 exigia apenas de “regularidade fiscal” e, com o advento da Lei 12.440/11, teve sua redação alterada, tornando-se, assim, mais rigorosa. Essa regularidade pode ser cumprida ao observar o texto legal do artigo 29:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, 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 com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Dito isso, a parte deve mostrar que está em dia com os débitos fiscais e trabalhistas (inciso V), para poder estar habilitada a participar do tramite licitatório.

E, por último, tem-se a necessidade do cumprimento do artigo 7º, inciso XXXIII da CRF88, que preconiza o seguinte:

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Requer então a administração que o licitante não pratique o **trabalho infantil**. Assim, é vedado ao licitante trabalhadores com menos de 14 anos, acima, é salvo na condição de

aprendiz, ou mesmo, a proibição do trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos.

1.3.3. Classificação

Leciona DI PIETRO (2006, p.389):

Na terceira fase do procedimento, a Administração faz o julgamento das propostas, classificando-as pela ordem de preferência, segundo critérios objetivos constantes do edital.

Essa fase pode ser subdividida em duas:

1. *Na primeira, há a abertura dos envelopes "proposta" dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos (art. 43, III); os envelopes são abertos em ato público previamente designado, do qual deverá ser lavrada ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão; abertos os envelopes, todas as propostas serão rubricadas também pelos licitantes presentes e pela Comissão (§ § 1º e 2º do art. 43)*
2. *Na segunda, há o julgamento das propostas, que deve ser objetivo e realizado de acordo com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos (art. 45).*

Alguns autores trazem o nome de “julgamento” a essa fase e a resumem apenas a julgamento da melhor proposta. Di Pietro separa em duas partes: uma em que os licitantes e a comissão firmam os participantes e uma em que se julgam as propostas. As propostas são analisadas por critérios já estabelecidos no Edital do processo, em regra, são previstos no artigo 45 § 1º da Lei de Licitações, ao qual podemos ler:

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.

§ 1º Para os efeitos deste 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;

II - A de melhor técnica;

III - A de técnica e preço.

IV - A de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Vale dizer, a comissão de licitação deve seguir os ditames da lei para averiguar quais as propostas mais vantajosas, começando pelo preço, seguido por técnica e preço, dessa forma, buscando um melhor custo-benefício contratual.

1.3.4. Homologação

Segundo MEIRELLES (2011, p. 151):

Homologação é o ato de controle pelo qual a autoridade competente, a quem incumbir a deliberação final sobre o julgamento, confirma a classificação das propostas e adjudica o objeto da licitação ao proponente vencedor (art. 43, VI). Essa autoridade competente deverá ser hierarquicamente superior à Comissão de Julgamento e, em regra, é aquela que determinou a abertura da licitação, mas poderá ser qualquer outra indicada no edital, no regulamento ou na lei. A autoridade terá diante de si três alternativas: confirmar o julgamento, homologando-o; ordenar a retificação da classificação no todo ou em parte, se verificar irregularidade corrigível no julgamento; ou anular o julgamento, ou todo o procedimento licitatório, se deparar irregularidade insanável e prejudicial ao certame em qualquer fase da licitação”.

Homologação é a penúltima etapa, contudo, vem praticamente junto à última fase, pois a homologação nada mais é que a aprovação do procedimento, ou seja, aqui se verifica a ocorrência de algum vício que comprometa a lisura procedimental. A partir disso, havendo vício, verifica-se a possibilidade ou não de saneamento e, não havendo, dê-se início à próxima fase.

1.3.5. Adjudicação

O ato final do procedimento é a adjudicação, que quer dizer “ato judicial que dá a alguém a posse e a propriedade de determinado bens”, ou seja, aqui a administração pública, transfere através da autoridade competente, e não mais a comissão de licitação, o objeto da licitação ao licitante vencedor.

Segundo DI PIETRO (2006, p. 393):

Trata-se de ato declaratório que não se confunde com a celebração do contrato, pois, por meio dele, a Administração proclama que o objeto da licitação é entregue ao vencedor. Depois de praticado esse ato é que a Administração vai convocá-lo para assinar o contrato.

Isso quer dizer que, nessa fase, a administração pública apenas encerra o trâmite licitatório e proclama o vencedor. Após isso, a administração convoca o vencedor para assinar o contrato, no prazo de 60 dias. (Lei nº 8.666/93, artigo 64, §1º).

1.4. OBRIGATORIEDADE, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE

1.4.1. Obrigatoriedade da licitação

Segundo nossa Carta Magna, em seu artigo 37, XXI:

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 e 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 qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

E também no artigo 175:

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.

Ou seja, a lei exige a licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações bem como para a concessão e a permissão de serviços públicos. Ao passo de que na Lei nº 8.666/93 fica estabelecido que todos os Entes da administração pública e todas autarquias e demais que estão vinculadas ao poder público e até mesmo as entidades controladas diretamente pelo poder público, deverão passar por processo licitatório ao realizarem obras, serviços e diversos conforme lei (Artigo 1º e 2º da Lei de Licitações).

Quanto às entidades indiretas, são regidas por um regulamento próprio que deve ser aceito por um poder hierárquico maior, conforme disposto no artigo 119 da Lei nº 8.666/93.

1.4.2. Dispensa da licitação

No artigo 37, XXI, da CRF88 podemos observar a lacuna “*ressalvados os casos especificados na legislação*”, ou seja, abre margem para uma interpretação em que há casos de dispensa de licitação, isso quer dizer que em alguns casos o processo licitatório pode ser desprezado, por exemplo, em função de ser um objeto de pequeno valor.

O artigo 17 em seus incisos I e II da Lei de Licitações prevê em um seu texto alguns desses casos de dispensa, que são: Alienação mediante dação em pagamento, doação, permuta, investidura, venda a outro órgão ou entidade da administração pública e alguns outros casos previstos no texto legal do artigo.

DI PIETRO (2006, p. 363), estabelece quatro categorias de dispensa da licitação, sendo elas: **Em razão do pequeno valor, de situações excepcionais, em razão do objeto ou em razão da pessoa.**

Pequeno valor, corresponde a 10% do valor já tratado no artigo 23, que estabelece os preços máximos de cada tipo de licitação.

Em **razão de situações excepcionais**, ocorre quando é impossível a realização, por motivos alheios ao interesse do poder pública e da contratada, como em caso de guerra, situação de calamidade pública, ou uma situação de emergência. O processo licitatório despende muito tempo e, em tais situações, a administração terá urgência para sanar os problemas que estão vivenciando.

Em razão do objeto, há previsão legal no artigo 24 da Lei das licitações, a que podemos citar como exemplo alimentos perecíveis, no tempo necessário para a realização da licitação correspondente, materiais de uso específico das forças armadas, ou ainda, a aquisição produtos destinados à pesquisa científica e tecnológica.

Em razão da pessoa, também com fulcro no artigo 24 da lei nº 8.666/93, podemos utilizar como exemplo a dispensa de licitação para a impressão dos diários oficiais, a dispensa na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e idôneos, na contratação para fornecimento de energia elétrica e outros casos que podem ser identificadas no artigo. Nesses casos, a administração dispensa a licitação por conta de não ser necessária a mesma.

1.4.3. Inexigibilidade da licitação

Em casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma só pessoa que atenda às necessidades da Administração, o que torna a licitação inviável.

A inexigibilidade encontra previsão legal no artigo 25, que tem a seguinte redação:

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

I - Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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

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

No inciso I, tem-se a exclusividade, isso quer dizer que não há mais de um licitante, ou apenas um conseguirá suprir a demanda, e isso requer que seja registrado em órgão do comércio local, sindicato e outras entidades.

Já no caso dos incisos II e III, temos a exclusividade da especialização ou do setor artístico, ou seja, profissionais qualificados ou artistas únicos, aos quais não cabem licitação.

2. PRINCIPIOS LICITATÓRIOS

Entre os doutrinadores, não há uma concordância quanto aos princípios. Os diversos autores divergem sobre princípios, ou abordam a temática de forma diferenciada. Para o presente estudo, foi utilizado o método adotado pela mestra Di Pietro, que enumera nove princípios licitatórios, baseados na Constituição Federal, na Lei de Licitações, e nos princípios do Direito Administrativo.

Os princípios do processo licitatório são: Igualdade, legalidade, impessoalidade, moralidade e probidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, adjudicação compulsória e ampla defesa.

Os princípios devem ser respeitados ao máximo para que não haja quaisquer irregularidades, ou ainda qualquer erro ou fraude no processo licitatório, pelo mesmo, cabe aqui enumera-los e estudá-los para que possamos analisar qual princípio e como eles foram feridos no último capítulo deste estudo para realizar um debate sobre o sistema atual de licitação.

2.1. PRINCÍPIO DA IGUALDADE

Ensina DI PIETRO (2006, p. 353)

“O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir a Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a os interessados em contratar. Esse princípio, que hoje está expresso no art. 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

Ou seja, o princípio da Igualdade, prevê que haja entre os licitantes uma equidade de poderes, sem uma distinção acentuada, onde os licitantes devem apresentar preços e produtos em que as ofertas não tenham distinção quanto à pessoalidade ou quanto às relações pessoais.

Princípio da Igualdade, ou da isonomia, põe em pé de igualdade os diversos licitantes. Conforme leitura do Art. 37, XXI da Constituição Federal, que diz:

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 e 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 qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ainda assim, cabe ressaltar o art. 3º da Lei 8.666/93, que prevê a *isonomia* entre os licitantes, fazendo que os mesmos estejam em pé de igualdade no processo não podendo haver quaisquer decisões em caráter pessoal.

2.2. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade tem seu cerne na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso II, que prevê que *“Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*.

Ou seja, assim como dita o princípio constitucional, cabe aos licitantes obedecerem ao procedimento licitatório e não se eximir dos ditames do edital. A administração pública ampara suas necessidades por intermédios das leis e obrigações previstas nos editais.

“Art. 84, IV: “Compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”. A parte final do dispositivo reforça o papel secundário reservado aos atos administrativos no direito brasileiro. Secundário no sentido de que tais atos pressupõem a existência de uma lei a ser por eles regulamentada e, em decorrência, executada. Sem lei prévia não se admite a prática de ato administrativo disciplinando determinada matéria. A função do ato administrativo é estabelecer uma ponte concretizadora entre a lei geral e o caso específico. Restringe-se a estabelecer detalhamentos capazes de tornar aplicável o dispositivo legal. Decretos e regulamentos, assim como todos os atos administrativos em geral, só podem ser expedidos para viabilizar a execução da lei.” (MAZZA, 2013. p. 76)

Conforme diz Alexandre Mazza, o princípio da legalidade encontra base em um tripé constitucional, nos termos do já citado artigo 5º, e nos textos dos artigos 37, *caput* e 84 IV.

2.3. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

O princípio da impessoalidade vem de encontro ao anteriormente abordado nesse capítulo, qual seja, a isonomia. Ambos têm a utilidade de vedar quais quer interferência externa, no que toca a parcialidade que possa haver entre o ente público e qualquer um dos licitantes.

Segundo Meirelles (MEIRELLES, 2013, pag.95): *“nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal.”* E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

O princípio in loco se coaduna com a isonomia, porém, não deve ser confundido como sinônimo, ambos possuem apenas conteúdo similar.

2.4. PRINCÍPIO DA MORALIDADE E DA PROBIDADE

Devido à grande relação temática alguns autores trazem junto ao princípio da moralidade o princípio da impessoalidade como é o caso de José Carvalho Filho. O mesmo, cita que *“o princípio da moralidade exige que o administrador se pautem por conceitos éticos”* (CARVALHO FILHO, 2014, p. 246.)

Já a professora Di Pietro, traz junto à moralidade o princípio da probidade, por conta de como eles estão elencados na lei 8.666/93, pois, segundo ela, moralidade ainda *“constitui um conceito vago, indeterminado”*. Em que pese a improbidade administrativa já tenha linhas bem definidas, a autora traz à tona os dois princípios de forma conjunta porque não deixam de ser complementares.

2.5. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Disposto em vários artigos, tanto na carta magna quanto na lei 8.666/93, o princípio da publicidade é que mais encontra respaldo legal. Em suma, esse princípio prevê que todos os atos, sejam eles pré-procedimento, em todo seu curso e até mesmo no ato que o encerra, devem ser publicados para que haja maior segurança jurídica em todo o processo licitatório.

No âmbito da formação do processo licitatório, de forma simples e muito bem explicada temos os ensinamentos de Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, 2014, p. 247):

“E a razão é simples: quanto maior for a quantidade de pessoas que tiverem conhecimento da licitação, mais eficiente poderá ser a forma de seleção, e, por conseguinte, mais vantajosa poderá ser a proposta vencedora.”

Já no tramite licitatório, a publicidade vem de encontro ao princípio da legalidade, anteriormente exposto neste trabalho, como forma de não ocasionar problemas à administração pública.

2.6. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Não haveria sentido uma licitação em que os licitantes não cumprissem ao que está disposto no edital, assim como não teria cabimento se a administração pública não cumprisse a proposta do mesmo instrumento. Pelo mesmo, cabe a ambas as partes cumprirem o acordo firmado no início.

Segundo as palavras de CARVALHO FILHO (2014, p.248):

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Com fulcro nos artigos 41, que diz “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” e art. 43, V “A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: V - Julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. E também ao artigo 48, I: “Art. 48. Serão desclassificadas: I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação. ” Todos previstos na lei 8.666/93, dando base ao princípio e a importância de seguir ao edital, por ambas partes. (Di Pietro, 2006, p. 257)

2.7. PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

Este princípio encontra fundamento legal no artigo 45 da Lei de licitações, que possui o seguinte texto:

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.

Ou seja, o princípio do julgamento objetivo decorre do princípio da legalidade, e preza pela conformidade entre o julgamento e o tipo de licitação, isso quer dizer que a comissão julgadora deverá analisar as propostas segundo o que era requerido na abertura do processo licitatório, ou seja, no Edital.

2.8. PRINCÍPIO DA ADJUDICAÇÃO COMPULSORIA

Conforme exposto no item 1.3.5, a última etapa da licitação é a adjudicação. Nesta fase, é escolhido o vencedor e o mesmo tem um prazo para firmar o contrato com a Administração para dar início aos trabalhos.

O princípio da adjudicação compulsória vem de encontro com esta última etapa, e estabelece que a Administração pública não pode estabelecer contrato com o segundo colocado enquanto o primeiro ainda não demonstrou o desinteresse, ou ainda não houve um acerto entre as partes. Preza também que não tenha nova licitação enquanto os houver concorrentes válidos.

2.9. PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA

Segundo Di Pietro (2006, p.359): *“princípio pouco mencionado em matéria de licitação; já reconhecido, em alguns casos concretos”*.

Derivado do princípio constitucional, o princípio da ampla defesa, assegura aos licitantes quaisquer defesas jurídicas, assim como o princípio contraditório, que, como em qualquer processo jurídico, devem ser respeitados em todos os processos licitatórios de maneira análoga.

3. DISCUSSÃO ACERCA DO ATUAL SISTEMA

Atualmente, nos noticiários e periódicos há enorme quantidade de notícias sobre licitações que são burladas, em várias de suas etapas e quais forem suas instâncias de poder. Sejam elas no começo, meio ou até mesmo no fim, seja na escolha da vencedora, inúmeras são as formas que os nossos representantes políticos utilizam para ganhar algo em seu proveito com as licitações.

Grandes grupos empresariais, como empreiteiras do ramo da engenharia e do meio dos frigoríficos em conjunto com políticos consagrados tornaram-se alvo dos noticiários e das conversas de ponta a ponta do nosso país. Isso não é de agora, o Brasil tem um grande histórico de corrupção e as licitações são hoje a forma mais comum de tentar burlar o sistema. Nessa toada, quem “paga a conta” é a população brasileira, pois o Estado perde renda que poderia ser investida no Bem-Estar social, como por exemplo, educação, saúde e outras áreas de interesse público.

Para confirmar a teoria, iremos utilizar algumas jurisprudências, onde pode ser observado que as fraudes acontecem não somente em âmbito Federal, como foi o caso da grande operação *lava-jato*, mas também em âmbito Estadual ou até mesmo municipal.

Antes de trazermos à tona esses casos, faremos algumas breves considerações sobre os crimes e as penas cominadas pelo ordenamento jurídico acerca das fraudes em licitações.

3.1. CRIMES PREVISTOS NA LEI DE LICITAÇÕES

Previstos na lei nº 8.666, os fatos tipificados como crime em face aos contratos de licitações têm como objetivo principal tutelar o interesse público e a coletividade enquanto bem-jurídico lesionado, seja pela parte interessada, seja pela Administração Pública. A partir do artigo 89, podemos ler os crimes previstos e a suas penas.

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes 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. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

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

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

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

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

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

Art. 94. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

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

Art. 95. Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - Elevando arbitrariamente os preços;

II - Vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - Alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - Tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

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

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

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.

Observa-se então que ao punir os fatos típicos, o legislador visa aumentar a segurança da licitação, fazer com que o processo não sofra qualquer desvio de interesse, ou que ele não seja burlado em qualquer uma de suas etapas.

São crimes de ação penal pública incondicionada, sendo o Ministério público o responsável por promovê-la. Não obstante, qualquer pessoa pode provocar o Ministério público para que esse mova a ação penal.

Apesar de conter textos semelhantes aos dos artigos 335 e seguintes do Código Penal, os crimes expostos acima têm caráter diferenciado e não entram em discussão plena com os artigos do dispositivo penal.

3.2. HISTÓRICO DE PROCESSOS

Diante do exposto, passa-se à análise de algumas jurisprudências na temática abordada, para comprovar como as licitações em nosso país tem essa enorme lacuna, com vários erros e facilmente burlada para satisfazer interesses particulares, entre contratantes e contratadas.

Afinal, ao longo dos anos, o país vem colecionando escândalos de corrupção e fraudes em processos licitatórios, envolvendo, de um lado, desde os pequenos empresários ou prestadores de serviços, até as maiores empreiteiras, e de outro lado, simples funcionários públicos a grandes nomes da política nacional, como por exemplo, Eduardo Cunha, ex-deputado Federal, Pedro Côrrea, que ocupava o mesmo cargo, e tantos outros, sendo presos por crimes contra licitações, corrupção passiva e lavagem de dinheiro.

Até mesmo o ex-presidente de nosso país Luís Inácio Lula da Silva encontra-se encarcerado por corrupção e lavagem de dinheiro no caso do Triplex, julgado em última instância e deferido. Ao passo que tudo começou com a operação *lava-jato* e a investidura do Juiz Sérgio Moro em Curitiba.

Escândalos nacionais ganharam a mídia ultimamente, porém, não é só nessas esferas que ocorrer essa problemática, como podemos observar a seguir.

3.2.1. HABEAS CORPUS Nº 990.10.359632-3

O presente *Habeas Corpus*, ora indeferido, se pauta na presente ementa.

HABEAS CORPUS - FRAUDE LICITATORIA - DENÚNCIA INEPTA - Inocorrência: É admissível a denúncia genérica no caso de concurso de pessoas quando pelas circunstâncias do fato se torna impossível a identificação pormenorizada da conduta de cada indivíduo. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL POR FALTA DE JUSTA CAUSA - Impossibilidade: Incabível o trancamento da ação penal por falta de justa causa, quando presentes em denúncia apta, indícios de autoria e materialidade, não sendo o habeas corpus via adequada para a análise da argumentação do impetrante que se refere ao mérito da causa. Ordem denegada.

No caso do habeas corpus acima, a paciente foi denunciada por crime previsto no artigo 90 da lei de Licitações, por seis vezes, além de concorrer pelo artigo 29 (concurso de pessoas) e artigo 69 (concurso material) ambos do Código Penal brasileiro.

Segundo consta nos autos, a paciente e um grupo de corrêus, frustraram licitações entre os anos de 2000 a 2007, na comarca de Martinópolis-SP.

Ademais, narra que para os fins acima descritos foi criada a empresa "Ferreira e Turri Construções Ltda." que, posteriormente, passou a denominar-se "FT Construções e Comércio Tarabá Ltda.", vencedora dos certames licitatórios. A inicial acusatória descreve, ainda, que "a quadrilha engrenou esquema para criar empresas subseqüentes para a participação em Licitações para a realização de obras de construção de conjuntos habitacionais e pavimentação, canalização de águas e outras obras semelhantes. Para conseguir suas metas ilícitas, pagam a Prefeitos e a funcionários municipais, para ganharem as licitações e realizarem as obras com material de qualidade assaz inferior ao estipulado nos contratos, que serão ratificados pelos funcionários municipais e Prefeitos" HABEAS CORPUS Nº 990.10.359632-3

Dada essa narrativa, percebe-se que havia um forte esquema para adjudicação de licitações, em que a empresa concorria e vencida os processos licitatórios com a compra de prefeitos e funcionários municipais.

Nesse caso, fica clara a violação de vários princípios licitatórios, como a legalidade, a impessoalidade, a probidade entre outros.

3.2.2. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.365.521-9

Na presente apelação, tem-se um desvio de verbas, ocorrido no ano de 1998 na prefeitura de Londrina, estado do Paraná. O recurso foi julgado pela Quinta Câmara Cível do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em composição integral, por unanimidade de votos, em negar o provimento ao agravo retido e aos recursos de apelações.

Podemos entender melhor o caso observando a ementa:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO DE DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E DE IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REALIZAÇÃO DE COMPRA DIRETA DE MATERIAS ESPORTIVOS E POSTERIOR FRAUDE LICITATÓRIA A FIM DE SANAR AS IRREGULARIDADES. RÉUS: SÉRGIO PAULO ABUJANRA, ABUJANRA & BARUFI LTDA., SÉRGIO PAULO ABUJANRA JUNIOR, ZIKI INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CONFECÇÕES LTDA., OSNIR DE PAULA DA SILVA E MANDICO LTDA: APELAÇÕES 01 E 02: FRUSTRAÇÃO DA LICITUDE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE CARTA- CONVITE, ANTE A EXISTÊNCIA DE COMPROVADA FRAUDE. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 10 LEI 8.429/92. DOLO. IRRELEVÂNCIA. CULPA NA CONDUTA DO AGENTE. ART. 5º DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO DEMONSTRATO. DOCUMENTOS QUE NÃO ESCLARECEM E NEM COMPROVAM O REAL FORNECIMENTO DOS MATERIAIS ESPORTIVOS. RÉU

GINO AZZOLINI NETO: AGRAVO RETIDO: CITAÇÃO DO AGRAVANTE FEITA POR DIÁRIO OFICIAL. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. AGRAVO DESPROVIDO. APELAÇÃO 03: COMPROVADA A PARTICIPAÇÃO DO RÉU NA CONCRETIZAÇÃO DOS ATOS ÍMPROBOS. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADOS. RECURSOS 01, 02 E 03 DESPROVIDOS.

No caso em questão, o ex-secretário de governo juntamente com o Assessor de Esportes do município de Londrina praticaram o ato de desviar verba Estadual, que foi cedida ao município para a implementação do projeto de basquetebol com a criação de um Centro de Excelência de Basquetebol masculino, pois o município contava a época com um grande time da modalidade, além de um grande número de crianças matriculadas nas escolinhas do esporte na cidade.

Porém, conforme relatado no processo em questão, houve o desvio de uma verba de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), que deveria ser investida no incentivo do esporte na cidade, para pagamento de supostas dívidas com empresas privadas de que a prefeitura adquiria material esportivo. Conforme disposto no relatório do processo:

[...]; (xii) constatou-se, entretanto, que os recursos liberados, por meio do convênio, não foram aplicados para a finalidade nele prevista; (xiii) algumas irregularidades foram verificadas quando da análise da aplicação desses recursos. Percebeu-se que grande parte dos valores foi utilizada para efetuar pagamentos a empresas que, supostamente, possuíam créditos junto ao Município, decorrentes de fornecimentos de materiais esportivos; (xiv) tais pagamentos foram justificados e encobertos com licitações forjadas.

Resta clarividente que houve uma grande irregularidade nesse fornecimento de recursos e, para agravar ainda mais, a verba foi desviada e encoberta por licitações forjadas.

Constou, ainda, que os controles e pedidos foram apresentados em sua maioria sem datas, alguns estão sem identificação do favorecido e com datas de 1999, ou seja, fora do período que ocorreram as Licitações (1998), sendo que tais documentos, não esclarecem nem comprovam o real fornecimento dos materiais esportivos. Ocorre ainda, que não há registro contábil ou administrativo dos estoques ou das vendas realizadas pelas empresas, apontando para o entendimento de que tais fornecimentos não ocorreram na sua totalidade.

Fica nítido o entendimento de que nem mesmo as licitações ocorreram de forma correta. O que deixa claro as lacunas que os procedimentos licitatórios possuem em nosso país e como é fácil de burlar a burocracia em proveito próprio.

No caso exposto, vários dos princípios licitatórios elencados nesse trabalho não foram respeitados. Devido à forma como a licitação foi feita, podemos concluir que praticamente nenhum dos princípios foram respeitados, afinal, todo o processo licitatório nesse caso foi feito sem qualquer observância dos critérios do processo licitatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, através desse estudo, que os processos licitatórios no Brasil sofrem grandes falhas em sua execução. Aqui, não conseguimos chegar a nenhuma hipótese para sanar deficiência enfrentada pelo Sistema Público.

Infelizmente é uma realidade comum e não temos muito como fugir desse cenário. Cabe aos cidadãos utilizarem a única arma que têm: O voto.

Certamente ainda assim não será garantia de certeza de que o vício será sanado. Como apresentado anteriormente, a corrupção é sistêmica. Ela não vem somente do poder executivo, mas também de secretários e outros cargos que possuem influência no poder.

O presente trabalho analisou todos os aspectos da licitação e as diversas formas de que ela ocorre. Todo seu trâmite e suas modalidades, além de apresentar os princípios licitatórios que devem ser respeitados em todo o processo.

Também apresentamos alguns casos concretos onde os princípios não foram respeitados e houve fraudes no processo licitatório.

Espera-se que fique claro que não há no Brasil unanimidade nas licitações e devemos prezar por uma maior fiscalização, ou maior rigidez em todo o tramite licitatório para que assim possamos ter um país melhor, com menos desigualdade social, afinal, se o erário não sofresse tanto dano como vem sofrendo nos últimos tempos por meio das fraudes, poderia a Administração Pública investir na saúde, na educação e em outros aspectos que fazem com que o Brasil apresente uma das maiores desigualdades social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 fev. 1967.

_____. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

_____. Decreto n. 9.412, de 18 de junho de 2018. **Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, DF, jun. 2018.

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

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev., ampl. E atual. Até 31-12-2013.- São Paulo: Atlas, 2014.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. Ed. Revista e atualizada. Rio de Janeiro, Ed. Forense, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** -19. ed.- São Paulo: Atlas, 2006.

ESCOBAR, João Carlos Mariense. **Licitação: teoria e prática**. 3. Ed. Ver. E ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 16ª Edição. São Paulo: Saraiva 2011.

GRECO FILHO, Vicente. **Dos crimes da lei de licitações**. 2. ed. — São Paulo: Saraiva, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 9 ed. rev., atual e ampl. — São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

NORBIM, Luciano Dalvi. **Manual de Licitações e Contratos Administrativos Explicado e Destacado**. 2ª Ed. Campo Grande: Contemplar, 2017.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Licitações, contratos e convênios: incluindo a modalidade pregão**. Curitiba: Juruá, 2013.