

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI

CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

WELLINGTON PAULO GUIMARÃES

2017200530349

**INFLUXO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL FACE A LEI DE
LICITAÇÕES**

São João del Rei

2018

WELLINGTON PAULO GUIMARÃES

2017200530349

**INFLUXO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL FACE A LEI DE
LICITAÇÕES**

Monografia apresentada a Universidade Federal de São João del Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Professor Mestre Rafael Isaac de Almeida Coelho

São João del Rei

2018

AGRADECIMENTOS

Inicialmente a Deus, por estar sempre ao meu lado, guiando meus caminhos e iluminando minha vida, principalmente me concedendo saúde para que todos os obstáculos de minha vida possam ser superados.

Aos meus queridos pais, pelo apoio e pelo exemplo de vida e dignidade, sempre me ensinando o caminho da verdade. Muito obrigado pelo amor incondicional, pelo carinho, e por sempre estarem ao meu lado.

A minha amada esposa Cristiane, principalmente pelo amor que nos torna um do outro por toda a vida também e por toda ajuda compreensão e paciência, sempre ao meu lado nesta difícil etapa de minha vida.

A pessoa que surgiu em minha vida de forma suave e tornou a mesma um furacão, minha filha Sofia, pessoa pura amorosa e extremamente curiosa e inteligente, amor que jamais imaginei ter por alguém.

A meu orientador Rafael Isaac de Almeida Coelho, que além de transmitir seus conhecimentos, concedeu apoio, guiando e norteando nos momentos em que me sentia perdido, você foi fundamental para que este trabalho fosse concretizado. Muito obrigado pela paciência, atenção, consideração e dedicação, sou muito grato a você.

RESUMO

O presente trabalho busca abordar algumas questões relativas à Lei de Responsabilidade Fiscal, 101/00 seu influxo com lei 8.666/93 conhecida como Lei de Licitações, é notório que a regra geral que disciplina as licitações públicas tem como premissa a obrigatoriedade da realização de licitação para a aquisição de bens ou serviços e obras, da mesma forma, sabe-se que a lei de responsabilidade fiscal, estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público e as finanças. O que se busca é uma abordagem entre ambas as Leis, analisando os pontos análogos, o princípios que os norteiam, os fundamentos revelar o que foi alterado no comportamento dos gestores e qual o impacto na gestão pública e ainda revelar o quão ligado está a lei de licitação e a lei de Responsabilidade Fiscal.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Licitações. Interesse público. Pontos análogos. Gestor publico.

ABSTRACT

The present paper seeks to address some issues related to the Fiscal Responsibility Law, 101/00 its inflow with Law 8.666 / 93 known as the Bidding Law, it is well known that the general rule that governs public bids is premised on the obligation of bidding for the acquisition of goods or services and works, in the same way, it is known that the fiscal responsibility law establishes, in the national regime, parameters to be followed regarding public expenditure and finances. What is sought is an approach between both Laws, analyzing the similar points, the principles that guide them, the fundamentals reveal what has changed in the behavior of managers and what the impact on public management and yet reveal how connected the law and the Fiscal Responsibility Law.

Keywords: Fiscal Responsibility Law. Tenders. Public interest. Analog points. Public manager.

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO	06
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	08
3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	13
4 LEI 8.666/93 LEI DE LICITAÇÕES	22
4.1 MODALIDADE DE LICITAÇÕES	26
4.2 EXCEPCIONALIDADE Á REGRA DAS LICITAÇÕES	31
4.3 DISPENSA DE LICITAÇÕES	32
4.4 LICITAÇÃO DISPENSADA.....	32
4.5 LICITAÇÃO DISPENSÁVEL.....	33
4.6 HIPÓTESE DE LICITAÇÃO DISPENSÁVEL	34
4.7 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÕES	34
4.8 HIPÓTESE DE LICITAÇÃO INEXIGÍVEL.....	35
5 INFLUXO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA LEI DE LICITAÇÕES.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

Toda instituição pública tem por obrigação de zelar e cuidar pelo correto uso dos recursos, especialmente quando contrata serviços ou adquire bens, e quando elabora o planejamento de suas finanças, partindo desta premissa, o erário deve ser utilizado com moderação e com único intuito de manter a máquina funcionando.

Para que isso ocorra, devem-se respeitar diversas regras dispostas na legislação em vigor e os princípios usados em ambos os ordenamentos.

Destarte, a escolha do tema derivou-se do intuito de revelar qual o nível de influência entre a lei de Responsabilidade Fiscal e a lei de licitações, os pontos análogos e suas semelhanças.

Iniciando a questão da responsabilidade fiscal, e dentre todos os princípios constitucionais existentes, este trabalho demonstra o liame existente entre o princípio da publicidade e o princípio da transparência, intrínseco à lei de responsabilidade fiscal e à lei de licitações, pois, em ambos os casos asseguram-se que qualquer interessado deve ter acesso transparente aos processos licitatórios e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação, respeitando os ditames previstos nas normas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mister salientar que a Lei de licitações adquiriu mais notoriedade e rigidez com o advento da publicação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio do ano de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal ou simplesmente, (LRF), a partir daí, iniciou-se maior exigência no cumprimento das normas elencadas na referida lei e com isso houve uma maior adequação dos gestores para colocar em pratica a lei de licitações sem ofender ou sofrer sanções previstas pela Lei de Responsabilidade fiscal conforme artigo 73.

Existem, porém as exceções, em que o procedimento licitatório poderá ser dispensado ou até mesmo inexigível, que são disciplinados nos artigos 17, 24 e 25 da Lei n. 8.666/93, com suas alterações, que serão abordados no intuito de enriquecer o presente trabalho

Outro fator extremamente fundamental é que, a Lei de Responsabilidade Fiscal influenciou diretamente as licitações e contratos administrativos, acrescentando uma série de comandos, requerendo maior cautela por parte dos administradores, este influxo da

Lei de Responsabilidade Fiscal nas licitações e nos contratos administrativos provocaram mudanças bastante significativas nos procedimentos e atuação do gestor público, merecendo uma abordagem objetiva e técnica acerca da questão.

Pelo exposto, torna-se fundamental e necessário analisar os princípios constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis às licitações, a influência da lei de responsabilidade Fiscal, identificar as principais distinções entre os institutos da dispensa; dispensabilidade e inexigibilidade de licitação, que autorizam a contratação direta e os casos de sua exceção e ainda os fundamentos de que a LRF veio disciplinar o artigo 163 da constituição Federal, trazendo novos dispositivos e normas rígidas sobre direito financeiro que atribui ao gestor público uma tarefa de gerir a coisa pública com responsabilidade.

A metodologia utilizada para a realização do trabalho foi exclusivamente a pesquisa Bibliográfica, baseando em artigos e trabalhos acadêmicos, utilizando dos conhecimentos dos consagrados autores em Direito Administrativo, como Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Hely Lopes Meirelles dentre outros. Por fim comprovar ou refutar a premissa inicial, usando como argumento a bibliografia existente.

Como o tema está intrínseco às leis, a legislação será também muito utilizada principalmente no que se refere à Lei de responsabilidade Fiscal e a Lei de Licitações e legislação afins.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Com o advento da Lei Complementar nº 101, batizada de “Lei de Responsabilidade Fiscal”, modernizou-se bastante a administração financeira do Brasil, inovando e trazendo consigo o consenso criado, que mudou a cultura do país.

Destarte, constatou-se um aumento no número de pessoas que hoje exige explicações, contas abertas e principalmente a transparência nas prestações das contas públicas.

Mister salientar que com a entrada em vigor das leis em comento, notou-se muito pânico por parte dos gestores públicos, que demonstraram aterrorizados pelo rigor da Lei, não querendo enxergar os avanços da lei face à administração pública e ainda a forma rígida para adequação do que propõe a lei.

O Brasil vive uma democracia, e diante desse fato, as decisões devem seguir determinados princípios e regras, baseado no ordenamento e nas normas, por isso, surge a referida lei, com intuito de regular os gastos públicos, sendo considerado por muitos como um dos mais importantes diplomas legal, senão o mais importantes.

Elaborado no intuito de aprimorar a Administração Pública, baseado em seu caráter inovador, e criar o conceito de responsabilidade na gestão fiscal, implementou um novo marco no âmbito da atividade financeira e orçamentária nacional, encerrando um novo ciclo de gestão irresponsável por parte de muitos gestores que utilizavam imprudente do erário público.

No ano de 2000, com a publicação da Lei Complementar nº 101, passou-se a exigir maior transparência no processo de licitação, além da exigência legal por transparência, essa demanda está mais forte e cada vez mais presente no cotidiano da população, pois é cada vez mais comum ver cidadãos reivindicando dados públicos e acesso à informação.

Este ato por parte dos gestores públicos coloca o tema transparência pública no radar não apenas para atender a lei, mas também como instrumento de aproximação entre a administração pública e a sociedade, e ainda fundamentou a elaboração da lei de acesso a informação.

Dessa forma, fica demonstrada a importância de uma gestão pública transparente, que abre caminho para a sociedade colaborar, fiscalizar e participar

ativamente da gestão e controle das ações de seus governantes, garantindo acesso a dados de forma clara e acessível a todos.

Intrínseco ao princípio da transparência e caminhando em conjunto está a publicidade na administração pública brasileira que aparece estabelecida como princípio no artigo 37 da CF/88 e detalhada em seu § 1º:

Posto isso fica evidente que o princípio da publicidade promove mais transparência aos atos elaborados pela administração, o que facilita o cidadão de conhecer os atos praticados na administração pública em todas as esferas, cumprindo desta forma as normas contidas pelo artigo 37 da CF/88 que revela a preocupação com o controle social.

Como toda regra possui exceções assim também ocorre com o princípio da publicidade e estes estão colocadas no inciso LX do artigo 5ª da CF/88, nos seguintes termos: “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”.

Nos ensinamentos de (JUSTEN FILHO, 2002, p. 69), “o sigilo não deve ser imposto de modo arbitrário, mas deve ser cumpridamente justificado. O princípio da publicidade poderá ser afastado, mas nos estritos limites da necessidade”.

São inúmeras as alterações introduzidas em nosso ordenamento jurídico pela Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal principalmente no que tange ao tema Licitações, isto obriga o administrador a considerar antes da realização de qualquer ato licitatório que gere ônus para o poder público, a análise e obediência dos diferentes dispositivos da LRF, que afetam a gestão de entidades e órgãos públicos.

Adentrando no tema Licitação, inicialmente é importante salientar que vem de encontro à necessidade de uma aplicação dos recursos públicos de forma honesta e proba dentre outras funções, seus dispositivos obrigam que as compras de bens e serviços sejam realizadas sob critérios que se aplicados corretamente trarão sem dúvida transparência e melhor aplicação destes recursos, conseqüentemente melhor resultado no processo.

Alguns conceitos sobre o tema, Licitação se faz necessário, para tanto iniciamos com o conceito de (PISCITELLI, 2004, p. 87) que afirma que Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através da qual a administração Pública cria meios de verificar, entre os interessados habilitados,

quem oferece melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações.

O tribunal de Contas da União também firmou conceito, afirmando que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, por isso a Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A própria Lei nº 8.666/93, em seu artigo 3º, caput, se preocupou de conceituar o que venha a ser licitação:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

A título de complemento ao tema temos que diferentemente da dispensa da licitação, ocorrerão às hipóteses de inexigibilidade quando ocorrer impossibilidade jurídica de competição entre os múltiplos contratantes seja pela natureza do negócio ou pelos objetivos visados pela administração pública, cada fase possui suas peculiaridades e serão detalhadas em momento oportuno.

Desta forma a licitação que é um ato cotidiano para o gestor deverá, sempre, procurar atingir o fim buscado pela constituição, em respeito, principalmente, aos princípios da igualdade, legalidade e moralidade pública. Contudo somente será considerado inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, que tornará impossível a comparação, necessária e indispensável ao certame licitatório.

No que tange à dispensa de licitação, a lei que determina os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar a licitação, tornando-a dispensada e dispensável, trata-se de exceção à exigência de licitação e estas hipóteses são taxativas, e não exemplificativas.

Sobre esse aspecto, Vera Lúcia Machado D'Ávila faz considerável explicação:

Como toda regra, esta também comporta exceção, ou seja, excepciona-se a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório quando, por definição do texto legal, o ajuste pretendido

pela Administração se inserir nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação. A dispensa é figura que isenta a Administração de regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. Entretanto, optou o legislador por permitir que, nos casos por ele elencados, e tão somente nestes casos, a administração contrate de forma direta com terceiros, sem abrir o campo de competição entre aqueles que, em tese, poderiam fornecer os mesmos serviços. (MACHADO D'AVILA, 1995, p. 134)

A professora Odete Medauar complementando os ensinamentos, bem elucida que:

[...] fora os casos de dispensa por valores abaixo do limite legal, os demais em que se contrata sem licitação devem ser justificadas e comunicadas, dentro de três dias, à autoridade superior, para homologação (a lei denomina ratificação) e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, para eficácia dos atos; os autos de dispensa e inexigibilidade serão instruídos com os seguintes elementos: a) caracterização da situação que justifica a não realização de licitação; b) razão da escolha do executante ou fornecedor indicado; c) justificativa do preço (art. 26 e parágrafo único). (MEDAUAR, 1996, p. 345)

Quanto à inexigibilidade de licitação, a lei que determina os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar a licitação o Professor Hely Lopes Meirelles ensina que:

[...] em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato. (MEIRELLES, 2003, p. 123)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica a diferença entre dispensa e inexigibilidade de licitação, e bem explana da seguinte forma:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a Lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. (DI PIETRO, 2001, p. 76)

O presente trabalho, desta forma procura elucidar se a Lei de Responsabilidade Fiscal está intrínseca ao processo licitatório, e em que grau há influxo entre as referidas leis, para tanto será examinados os diversos os dispositivos da Lei que afetam efetiva e diretamente a realização de uma licitação ou a celebração de contratos pela Administração Pública, será analisado também os princípios constitucionais e as mudanças de hábitos por parte dos gestores.

3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida de Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elaborada, principalmente com o objetivo de regulamentar uma norma contida na Constituição Federal de 1988, na parte, que estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem seguidas pelo governo federal, estadual e municipal, dessa forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada para atender à determinação da norma do artigo 163 da CF, que possui a seguinte redação:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

- I - finanças públicas;
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional. (BRASIL, 1988)

Como contido na própria lei complementar seu primeiro artigo está amparado pelo que diz a Constituição, “Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição”.

Desta forma a Lei de Responsabilidade Fiscal, acolhe ao que foi designado no artigo 169 da CF/88, o qual determina limites para as despesas com pessoal, nele estabelece “Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”

A Lei complementar nº 101/00, também regulamenta o que está contido na norma do artigo 165 da Constituição, no inciso II do 9º parágrafo, “[...] cabe à Lei Complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de Fundos”.

Também veio disciplinar o artigo 250 da carta magna que assim dispõe:

Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo. (BRASIL, 1988)

A lei de Responsabilidade Fiscal surgiu também para tentar suprir o clamor da sociedade brasileira, que por muitos anos pugnou por uma Administração Pública transparente e principalmente voltada para atender as necessidades e os objetivos dos cidadãos, e que finalmente acabaria com a cultura política, em que agentes administrativos faziam o que queriam com o Erário e jamais eram punidos pelos atos praticados.

Desta forma dar um basta na ideia espalhada em nosso país que na maioria das vezes prevalece a impunidade na gestão pública pelos gestores que não aplicam os recursos de forma adequada, diante disso, foi criada a Lei Complementar nº 101/2000, com o objetivo de regulamentar a gestão fiscal e punir com rigor o mau administrador público.

O que se espera do agente administrativo, mesmo que jamais houvesse criado qualquer lei para regulamentar, seria tratar com responsabilidade os recursos públicos, porém não era isso que se via, principalmente nos anos de transição entre os governos, dessa forma, condicionou-se a capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos promovendo a transparência dos gastos, tornando necessário realizar o planejamento de tudo que será executado pelo gestor durante a administração.

Dessa forma, deve os atos dos gestores serem regulados pelos princípios que norteiam a Administração Pública e, principalmente, pelo o princípio da moralidade e probidade administrativa, que complementam os princípios constitucionais exaltados na Lei de Responsabilidade Fiscal, que objetiva a transparência na gestão fiscal.

Quando se fala em Lei de Responsabilidade Fiscal, que este ano completou 18 anos, se refere a um dos mais extraordinários diplomas legais destinados a aprimorar a Administração Pública, pelo fato de regular os atos praticados e incorporando o conceito de responsabilidade na gestão fiscal, obrigando o gestor a agir de forma proba.

Esta lei por muitos tratada como inovadora fixou um novo marco no âmbito da atividade financeira e orçamentária, acabando com a farra que se fazia com o

dinheiro e principalmente com a irresponsabilidade orçamentária que fazia parte do cotidiano de muitos gestores.

A criação deste importante diploma legal que teve como objetivo a difícil missão de modificar a cultura brasileira, e suprir os anseios da sociedade que sempre tentou combater a utilização imprudente e indiscriminada do dinheiro público.

Infelizmente estamos acostumados a assistir por parte de muitos gestores da administração pública, verdadeiras distorções na forma de gerir o Erário, e o que se observa é a clara tendência em apropriação privada do patrimônio público para satisfação de seus prazeres particulares, porém graças ao advento da referida lei, hoje isso configura crime, punido com rigor, pois o fato de responsabilizar o administrador público na gestão financeira, por atos atentatórios, foi instituído normas de conduta, para que os gestores públicos cumpram tudo que está previsto na lei complementar nº 101/00.

A lei de Responsabilidade Fiscal busca fixar a responsabilidade como um dos princípios da gestão pública, redefinindo a cultura da atividade política no país, isso significa que a LRF estabeleceu condições, termos e requisitos para regular o exercício da gestão financeira no Poder Público, que em caso de descumprimento acarretará em processo administrativo regular, juízos de reprovação por parte da sociedade, a ilícito administrativo e principalmente responsabilização penal.

Sobre o tema, o Professor Jessé Torres Pereira Júnior, em palestra ministrada intitulada Reflexões sobre a aplicação da lei de responsabilidade fiscal à administração judiciária, esclarece sobre o conceito de responsabilidade fiscal:

Não se extraia do rótulo ‘responsabilidade fiscal’ a ideia de que se estaria a criar nova espécie de responsabilidade, na clássica acepção jurídica de obrigação secundária, derivada da inexecução de obrigação principal. Os atos atinentes à execução do orçamento e à gestão dos dinheiros, bens e valores públicos são atos jurídicos da Administração, ou, na linguagem consagrada em sede doutrinária, atos administrativos. Sujeitam-se, como todos os atos jurídicos da Administração Pública, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, tais nominados no artigo 37, caput, da CF/88, com redação da Emenda Constitucional 19/98. (PEREIRA JUNIOR, 2003, p. 234)

A sociedade atual ficou mais exigente e espera uma gestão fiscal responsável impedindo o gestor de praticar despesas sem previsão do correspondente em receita, para que não ocorra no fim do exercício financeiro o comprometimento do resultado fiscal.

Corroborando com o tema, o Professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto assim se manifesta sobre o tema:

O que a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, pretende introduzir no País é [...] muito mais que anuncia em sua epígrafe: tornar efetiva a responsabilidade fiscal. É, sobretudo uma mudança de hábitos políticos, marcando a desejada passagem do patrimonialismo demagógico para o gerenciamento democrático. (MOREIRA NETO, 2004, p. 128)

A busca pelo equilíbrio de receitas e despesas públicas, permitindo que o uso do dinheiro público, proporcione uma atuação mais eficaz do Estado em benefício dos interesses sociais é uma das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Corroborando com o exposto temos os principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal que podem ser resumidos como fundamentos da referida lei o conhecimento da população nas elaborações dos planos e orçamentos, a disponibilidade das contas dos administradores, no momento de seu mandato, para parecer de todos os participantes e constituintes da sociedade, o envio de relatórios recorrentes de gestão fiscal e de execução orçamentária, também acessível ao povo através de divulgação cumprindo dessa forma os preceitos da transparência.

É notório que a Lei de Responsabilidade Fiscal e o princípio da transparência, caminham juntas, definindo ainda, a forma de administração e de disponibilização da informação para o controle e transparência de suas ações, desta maneira tenta criar uma forma eficiente, com maior controle dos gastos públicos e uma maior eficácia na aplicação dos recursos públicos.

É papel da sociedade, cobrar ações do governo, bem como analisar e fiscalizar se estão agindo de forma responsável na gestão fiscal o principal fundamento da LRF é justamente aumentar a transparência na gestão do gasto público, permitindo o controle e conseqüentemente à punição dos gestores que não atuarem de forma em que a lei propõe isso também fica condicionada à publicidade dos atos.

Destarte a Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser comemorada como um mecanismo forte e eficaz, para colocar, na prática das finanças públicas, um comportamento mais dinâmico de acordo com os interesses da população, visando sempre o gasto do dinheiro público com responsabilidade.

É notório que a LRF estabelece limites para despesas com pessoal para dívidas, bem como determina que sejam criadas metas a fim de controlar receitas e despesas, desse modo nenhum gestor poderá criar despesas, sem direcionar a receita, o gestor,

também não pode aplicar em despesas correntes as receitas obtidas com a venda de bens e direitos do patrimônio, mas existe uma exceção, caso a destinação desses recursos forem para os regimes de previdência social, mesmo assim se autorizado por lei.

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi promulgada com o intuito de a administração pública buscar a excelência na gerência dos seus recursos, mas nem sempre o gestor atua de forma proba conforme os ditames da LRF, portanto necessário foi incluir algumas sanções ou penalidades para quem não cumprir a lei.

A primeira sanção trata do crime de responsabilidade, ou seja, o descumprimento à aplicação dos dispositivos regidos pela LRF pode implicar em conduta típica de crimes de responsabilidade essa infração pode levar à cassação do mandato.

Outra sanção imposta pela lei trata se da Improbidade Administrativa, ou seja, realização de atos que indiquem enriquecimento ilícito através de apropriação indevida de bens e a consumação de atos que violem deveres, como honestidade, legalidade, imparcialidade e lealdade no exercício do cargo, podendo resultar na perda dos direitos políticos dos envolvidos e obrigá-los a ressarcir o órgão público até mesmo através da indisponibilidade dos seus bens.

Sabe-se que os princípios são norteadores para orientar toda conduta, principalmente se esta for de agente público, por isso a constituição da República trouxe expressamente em seu artigo 37, princípios que deveriam servir de guia para todo ato da Administração Pública, no que tange Lei de Responsabilidade Fiscal e Licitações, o tema será restrito apenas nos princípios da Publicidade e Transparência.

A Constituição ainda determina que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverão ter caráter educativo (art. 37, §1º).

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:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988)

Promulgada no ano de 2011, porém recente, a lei da transparência, lei nº 12.527/2011, a qual foi criada pelo poder público para dar publicidade de seus atos,

com publicações de informações por meio eletrônico e demais meios facilitando o acesso às informações como forma de zelar pelo interesse da sociedade.

O princípio da publicidade foi criado para abarcar a atuação do Estado não apenas para divulgação oficial de seus atos, mas também levar ao conhecimento de toda população, a conduta interna de seus agentes, deste modo, todo comportamento e tomada de decisões fica conhecida da sociedade como um todo.

Dessa forma, este princípio tem por finalidade não apenas tornar o conhecimento público, mas principalmente tornar claro e compreensível.

Verificamos então, que com isso a Constituição impõe o dever ao administrador público em dar a publicidade aos atos, contudo, tal publicidade deverá ter caráter unicamente educativo, informativo ou de orientação social, assim, a publicidade se torna um instrumento de transparência e controle da Administração Pública pela sociedade, permitindo que a população fiscalize qualquer atividade administrativa.

É dever da Administração manter plena transparência de todos os seus atos e comportamentos, inclusive de oferecer informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados, quando sejam solicitadas, em razão dos interesses que ela representa quando atua, conforme norma do artigo 5º, XXXIII da Constituição Federal:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988)

Corroborando com o tema, o artigo 37, §3º, II da Constituição Federal Complementa a regulamentação

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Lei nº 12.527, de 2011) (BRASIL, 1988)

Para que a sociedade tome conhecimento dos atos praticados, é necessário que eles sejam primeiramente publicados e divulgados pela administração, e só depois se inicia seus efeitos, além disso, relaciona-se com o direito da Informação, que está nas normas de Direitos e Garantias Fundamentais, Maria Sylvia Zanella Di Pietro demonstra que:

O inciso XIII estabelece que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.(DI PIETRO, 2001, p. 78)

Hely Lopes Meirelles complementa seus ensinamentos:

A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. . (MEIRELLES, 2003, p. 125)

Portanto fica evidente que todos os atos e decisões tomados sejam devidamente publicados para o conhecimento de todos, sendo que o sigilo só é permitido em casos específicos de segurança nacional.

O princípio da transparência na administração pública é obrigação imposta a todos os administradores públicos, devendo zelar pela coisa pública com maior respeito que aquele que teriam na administração de seus interesses privados e desta forma cumprindo os preceitos da lei, afinal está garantido que os destinatários da administração, os administrados, têm o direito à publicidade dos atos e a possibilidade de exercer a fiscalização.

O combate à corrupção é um dos aspectos mais importantes da transparência, mas não o único, porque o direito dos administrados não se limita a fiscalizar eventual ilegalidade na gestão pública, mas também verificar se a destinação dos recursos são lícitos.

O princípio da transparência foi inserido pelo Decreto nº 7724/2012, o qual veio regulamentar a Lei nº 12.527/2011, que discorre acerca do acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do artigo 5º, no inciso II do §3º do artigo 37 e no §2º do art. 216 da Constituição da República.

O artigo 2º do Decreto acima dispõe que:

Art. 2º - Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei nº 12.527, de 2011. (BRASIL, 2011)

Nos termos do artigo acima todos os dados produzidos ou guardados pelo poder público, desde que não sejam sigilosos, são reconhecidos como públicos e, deste

modo, deverão estar acessível aos cidadãos, a liberação das informações não podem ser cobrado, com exceção dos gastos com a reprodução dos documentos.

A Lei 12.527/11, conhecida como Lei de Acesso a Informação traz que o poder público deve proporcionar a publicidade das informações, disponibilizando, por meio eletrônico voluntariamente, sem qualquer requisição as informações de interesse público, a referida lei trouxe um grande dilema para a esfera do poder público, pois confronta com o direito de privacidade, porém já ficou pacificado que o interesse público prevalece sobre o interesse particular.

Desta forma a publicidade se tornou regra enquanto o sigilo das informações se constitui em exceção conforme se extrai do artigo terceiro.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V – desenvolvimento do controle social da administração pública.
(BRASIL, 2011)

A política de praticar atos às escondidas é incompatível com a consagração da vontade geral por meio da lei, debatida abertamente, como regra, a necessidade de tornar públicas e transparentes as relações entre administração e cidadãos, e nessa máxima se inspira o artigo 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, “Art. 15º. A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.”

Dessa forma, o princípio da publicidade é tido como direito fundamental do cidadão, possuindo o dever estatal de promover amplo e livre acesso à informação como condição necessária ao conhecimento, à participação e outro salvo as exceções que afete à segurança da sociedade e do Estado e o direito a intimidade, as ações administrativas não podem manter nenhum ato praticado em segredo, este direito fundamental desdobra-se, segundo José Joaquim Gomes Canotilho em quatro vertentes:

- a) direito de conhecer todos os expedientes e motivos referentes à ação administrativa, bem como seus desdobramentos e resultados, em razão do direito fundamental à informação;
- b) garantia frente ao processo de produção de decisões administrativas, em contraposição ao segredo procedimental, por meio da audiência dos envolvidos e interessados, em razão do princípio da ampla defesa;
- c) direito subjetivo de acesso aos arquivos e registros públicos, em decorrência direta do princípio democrático;
- d) direito de exigir do Estado ações positivas para possibilitar a visibilidade, cognoscibilidade, e controle das ações administrativas. (CANOTILHO, 1999, p. 67)

Mister salientar que embora parecidos, o princípio da Publicidade e o princípio da transparência não são sinônimos, não se confunde publicidade com transparência, estes princípios podem sim, ser relacionado. Publicidade entende-se como característica do que é público, conhecido, não mantido secreto já transparência, por sua vez, é atributo do que é cristalino, visível, não somente quando se trata de informação que está disponível, mas também é muito importante que estas informações sejam compreensíveis pela sociedade. Desta forma os atos administrativos devem ser públicos e transparentes, públicos porque devem ser levados a conhecimento de toda sociedade por meio dos instrumentos legalmente previstos e transparentes porque devem permitir entender compreender com clareza seu conteúdo.

Diante do exposto, ficou transparente a necessidade de estabilidade por parte da Administração Pública, que busca uma boa estruturação e efetivação com aquilo que é do anseio da sociedade, estabilidade e segurança jurídica, mas acima de tudo é necessário que todos os servidores da administração incluam em seu cotidiano atitudes probas.

4 LEI 8.666 DE 1993, LEI DE LICITAÇÕES

Criada pela Lei nº 8.666 de junho de 1993, a lei de licitação diz respeito aos procedimentos administrativos utilizados pelo setor público para adquirir mercadorias ou serviços, ou seja, toda vez que o ente público precisar adquirir algo ou contratar algum serviços será obrigado a seguir as regras imposta por esta lei, importante frisar que esta é uma lei nacional, ou seja, deve ser seguida por todos os entes da federação, União, Estados e Municípios.

A lei de licitações possui várias alterações, em 2002 surgiu a Lei nº 10.520 que Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, porém é importante ressaltar que, nenhuma Lei Estadual, Decreto ou Regulamento pode modificar o que estão previstas nas Leis nº 8.666 de 1993 e nº 10.520 de 2002.

A Lei Complementar nº 123 principalmente em seu artigo 43 § 2º traz alterações e orientações para a Licitação quando as empresas forem Empresa de pequeno porte ou Microempresa.

A lei nº 8.333/94 alterou alguns dispositivos da lei nº 8.666/93 e regulamentou o artigo 37 inciso XXI, instituindo normas para Licitações, batizada de Lei das Estatais, a Lei nº 13.303/16, foi um importante balizador para as empresas públicas de economia mista, o assunto esta previsto em sua Seção I a partir do artigo 28 em que trata da Exigência de Licitação e dos Casos de Dispensa e de Inexigibilidade.

A lei nº 13.500/17 também regulamentou a lei de licitações, especialmente em seu Artigo 40, inciso XVII, § 5º:

A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento. (BRASIL, 2017)

O Decreto nº 9.412/2018 atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o artigo 23 da lei de Licitações. Estas são apenas algumas das leis e decretos que normatizam a lei nº 8.666/93, porém quando o assunto é licitações, todos os

Regulamentos devem ser lidos, relidos e compreendidos para que o processo aconteça conforme prevê os ditames legais.

O procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas, empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços é um dos atributos da citada lei, ela tem como um de seus objetivos selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os participantes e possibilitar o comparecimento de um maior número possível de concorrentes.

A concorrência traz a motivação, pois a competição impulsiona o fornecedor a buscar diferenciais que lhe dêem vantagens, não apenas no preço e na qualidade mas também com melhor atendimento, novas tecnologias, novas ideias, o que vale nesse momento é a criatividade e o senso de empreendedorismo do fornecedor.

Para iniciar a denominação do tema, Hely Lopes Meirelles afirma que licitação:

...é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (MEIRELLES, 2003, p. 126)

Alguns esclarecimentos sobre o tema ainda se faz necessário, pois conforme

Diógenes Gasparini A Licitação pode ser conceituada como;

[...]o Procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse. A pessoa obrigada a licitar é denominada licitante e a que participa do procedimento da licitação, com a expectativa de vencê-la e ser contratada, é chamada de proponente ou licitante particular. (GASPARINI, 2001, p. 152)

A Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro trata da licitação como um procedimento administrativo e a definição dada por ela é:

A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. Por parte da Administração, o edital ou convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, os anúncios, atas,

etc. Por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação de garantia, a apresentação de recursos, as impugnações. . (DI PIETRO, 2001, p. 86)

A fase interna da licitação inicia-se, sob o aspecto formal, na autorização de abertura do processo licitatório na Unidade Administrativa responsável, mediante solicitação endereçada à autoridade superior, nessa etapa, o processo é autuado, protocolado e numerado.

Disciplinada pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o procedimento das licitações e contratações e a celebração de contratos de terceiros com a Administração Pública dever ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade o processo de licitação será realizado no local onde se situar o órgão ou entidade que necessita contratar algum bem ou serviço, salvo em razão de interesse público, devidamente motivado e justificado.

O próprio artigo 3º, caput, da referida lei, conceitua o procedimento licitatório, seus parâmetros éticos e seus objetivos, elencando os princípios norteadores do certame que precede a contratação.

Artigo 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

Os princípios básicos que regem as licitações estão definidos no referido artigo são da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento procuratório, do julgamento objetivo, mister se faz um esclarecimento sobre cada princípio, desta forma o primeiro principio a ser definido é o da legalidade.

O princípio da legalidade é condição indispensável do Estado Democrático de Direito, significa que não há crime, nem pena, sem lei anterior que os defina, é muito importante no estudo do Direito.

Esse princípio encontra-se em várias partes da Constituição Federal e em diversos decretos e leis complementares, este princípio que possibilita a aplicação dos demais princípios, nos procedimentos de licitação, ele vincula os licitantes e a

Administração Pública às regras estabelecidas nas normas em vigor, a seguir será explanado pelo professor Rafaelo sua contribuição com o tema licitação.

Outro importante princípio a ser destacado é o da moralidade e da probidade administrativa, que obriga à correta aplicação do dinheiro público, constituindo um dos mais importantes princípios constitucionais e que sua má aplicação traz grande impacto à sociedade.

A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração, na frase do saudoso Professor Hely Lopes Meirelles “o povo é titular do direito subjetivo ao governo honesto”.

Unido ao princípio da moralidade, está o princípio da publicidade, que já foi citado quando o tema em questão era a Lei de Responsabilidade Fiscal, em suma afirma que qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação.

O Princípio da Impessoalidade obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos estabelecidos, nos procedimentos da licitação, o princípio da Celeridade, busca simplificar procedimentos, evitando excesso de formalidades.

Todos os princípios existentes, contidos nas normas legais, têm como fundamento controlar os atos administrativos, possibilitando, por parte da sociedade a fiscalização na utilização dos recursos públicos, desta forma fica mais evidente a transparência e publicidade dos atos, principalmente após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Rafaelo d Oliveira é especialista em Licitações e cita os princípios da Licitação:

Princípios da Legalidade: A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da Isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

Princípios da Isonomia (Igualdade): Significa dar tratamento igual a todos os interessados na licitação. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios.

Princípios da Impessoalidade: Esse princípio obriga a Administração a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos das licitações.

Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa: A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.

Princípios da Publicidade: Qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação. Tal princípio assegura a todos os interessados a possibilidade de fiscalizar a legalidade dos atos.

Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório: No ato convocatório constam todas as normas e critérios aplicáveis à licitação. É por meio dele que o Poder Público chama os potenciais interessados em contratar com ele e apresenta o objeto a ser licitado, o procedimento adotado, as condições de realização da licitação, bem como a forma de participação dos licitantes. Nele devem constar necessariamente os critérios de aceitabilidade e julgamento das propostas, bem como as formas de execução do futuro contrato. O instrumento convocatório apresenta-se de duas formas: edital e convite. O primeiro é utilizado nas modalidades concorrência, pregão, concurso, tomada de preços e leilão. Já a segunda é a apenas utilizado na modalidade convite.

Princípio do Julgamento Objetivo: Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração. (OLIVEIRA, 2018, p. 41)

Princípio do Celeridade: Este princípio, consagrado pela Lei nº 10.520 de 2002, como um dos norteadores de licitações na modalidade pregão, busca simplificar procedimentos, de rigorismos excessivos e de formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.

4.1 Modalidade de Licitações

De acordo com o art. 22 da Lei nº 8.666/93 e a Lei nº 10.520/02 são modalidades de licitação, a concorrência, tomada de preço, o convite, o concurso e o pregão, e seus limites de valores são definidos conforme o decreto nº 9.412 de 18 de junho de 2018.

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
 - c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:
- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
 - b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
 - c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). (BRASIL, 2018)

Todos os valores definidos pela legislação devem ser observados rigorosamente pela administração pública tomando a cautela para não utilizar a modalidade diferente da almejada, ou seja, realizar, por exemplo, convites que a soma de seus valores ultrapassem o limite da tomada de preço, por isso deve com muito cuidado e prudência e observar cada limite imposto pela lei.

Quanto às modalidades de licitação o Convite é a modalidade, mais simples de licitação, ela é forma de contratações de pequeno valor, possui uma rapidez de implementação, e possui menor formalismo, a convocação se dá por carta convite a escolha é feita com intuito de obter um número mínimo de três licitantes, salvo comprovada extrema urgência, nesse caso, poderá inclusive ocorrer à contratação de forma direta, o convite pode ser estendido aos demais cadastrados na especialidade correspondente que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

O conceito da modalidade de licitação convite está prevista na lei nº 8.666/93 em seu artigo 22 § 3º:

§ 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 (BRASIL, 1993)

De acordo com Marçal Justen Filho a modalidade convite deve ser exercida com cautela:

A faculdade de escolha pela Administração dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa a moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizando desvio de finalidade e o ato terá de ser

invalidado. A seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração para consecução do interesse público, conforme Tribunal de Contas da União -TCU, torna-se obrigatório o convite, quando realizado para objeto idêntico ou assemelhado, à no mínimo mais um interessado, enquanto existirem na praça mais de três possíveis interessados cadastrados, não convidados nas últimas licitações. (JUSTEM FILHO, 2004, p. 200)

Outra modalidade é a Tomada de Preços entre interessados previamente cadastrados, neste tipo de modalidade é observada qualificação do prestador de serviço ou fornecedor, para a realização de tomadas de preços, fica facultada à Administração a utilização de registros cadastrais de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, desde que tal condição esteja previamente estipulada no edital, para que o cadastro seja elaborado, o interessado deverá apresentar documentação relativa à habilitação, qualificação técnica, qualificação econômica financeira e regularidade fiscal. Poderão participar, também, os interessados que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

Importante salientar que a tomada de preço tem como objetivo buscar entre os fornecedores de bens e serviços a melhor proposta de fornecimento, e tornar a licitação mais sucinta, já que é realizado o cadastramento prévio dos fornecedores junto ao departamento de licitações até o terceiro dia anterior a abertura da licitação, dispensando a análise documental no momento da abertura dos envelopes.

O conceito da modalidade de licitação Tomada de Preço está prevista na lei nº 8.666/93 em seu artigo 22 § 2º:

§ 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. (BRASIL, 1993)

De acordo com Marçal Justen Filho

No cadastramento, a habilitação é antecipada para um momento anterior ao início da licitação. Os requisitos de idoneidade e de capacitação, em vez de serem examinados no curso da licitação e com efeitos para o caso concreto, são apurados previamente. (JUSTEM FILHO, 2004, p. 198).

Outro tipo é a Concorrência, trata de modalidade que serve para contratações de qualquer valor, porém obrigatória para valores superiores á de R\$ 3.300.000,00

(três milhões e trezentos mil reais). Ela pode ser elaborada para compra ou alienação de bens imóveis, ressalvando os casos de aquisição derivada de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, em que poderão ser alienados por ato de autoridade competente. Por isso, nos procedimentos licitatórios, ela deve ser muito bem elaborada e deve ser tratada com bastante cautela, pois envolvem quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

O conceito da modalidade de licitação Tomada de Preço está prevista na lei nº 8.666/93 em seu artigo 22 §1º:

§ 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. (BRASIL, 1993)

A Lei nº 8.666/1993 também traz outros assuntos importantes em relação à Concorrência previstas em seus artigos 42 e 114:

Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

Art. 114. O sistema instituído nesta Lei não impede a pré-qualificação de licitantes nas concorrências, a ser procedida sempre que o objeto da licitação recomende análise mais detida da qualificação técnica dos interessados. (BRASIL, 1993)

O professor Marçal Justen Filho enriquece o tema com seus complementos, afirmando que:

Na fase de divulgação, a concorrência comporta maior amplitude. Deverá ser respeitado um prazo mínimo de quarenta e cinco ou trinta dias entre a última publicação e a data da apresentação das propostas. Qualquer interessado pode participar da licitação, sem necessidade de atendimento a requisitos previstos para tomada de preços ou convites. Essa amplitude na participação produz reflexos sobre a fase de habilitação. (JUSTEN FILHO, 2004, p. 198).

A modalidade de licitação denominada concurso é destinada à escolha de trabalhos que exijam uma criação intelectual como trabalhos técnicos, científicos, artístico e projetos arquitetônicos. No concurso o autor do projeto se obriga a ceder os direitos relativos ao seu trabalho à Administração, que poderá utilizá-lo. O concurso deve ser anunciado com ampla divulgação pela imprensa oficial e particular, através de edital, publicado com uma antecedência mínima legal de 45 dias para a realização do evento.

O conceito da modalidade de licitação Concurso está prevista na lei nº 8.666/93 em seu artigo 22 §4º:

§ 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. (BRASIL, 1993)

Outra modalidade de licitação é o Leilão, que pode ocorrer entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou empenhados, ou para a alienação de bens imóveis, a administração Pública precisa realizar licitação mesmo quando os bens são inservíveis, ou seja, não tem mais utilidade para ela. Leilão é a modalidade de licitação que é selecionada não pelo valor, mas pelo seu objeto.

O conceito da modalidade de licitação Leilão está prevista na lei nº 8.666/93 em seu artigo 22 §5º :

§ 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 prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. (BRASIL, 1993)

E, ainda, conforme o artigo 19 da Lei 8.666/93 pode ser utilizado a modalidade de Leilão, excepcionalmente, para vender bens imóveis, também pode ser pela modalidade Leilão, desde que derivem de procedimento judicial ou de dação em pagamento.

Art. 19. Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente, observadas as seguintes regras:

III - adoção do procedimento licitatório, sob a modalidade de concorrência ou leilão. (BRASIL, 1993)

Outra modalidade é o Pregão Eletrônico ou Presencial, o pregão é a mais recente modalidade licitatória, criada pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destinada a aquisição e contratação de bens e serviços comuns, qualquer que seja seu valor. Diferente das outras modalidades, o Pregão tem seu diferencial na abertura do envelope da proposta de preços antes do envelope de habilitação, ou seja, primeiro analisa-se o preço e, em seguida, a habilitação do licitante vencedor. É utilizado menor preço, para aquisição de bens e de serviços comuns, qualquer que seja

o valor estimado, e a disputa é feita por propostas e lances sucessivos, em sessão pública, presencial ou eletrônica. Bens e serviços comuns são aqueles rotineiros, usuais, sem maiores complexidade e cuja especificação é facilmente reconhecida pelo mercado.

Segundo Roberto Bocaccio Piscitelli:

...no pregão os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito, e serão oferecidos durante a disputa novos valores através de lances sucessivos por meio eletrônico no pregão eletrônico e por lances verbais quando a administração optar pelo pregão presencial, até a obtenção da melhor e mais vantajosa proposta à administração, independentemente do valor estimado da contratação. (PISCITELLI, 2004, p. 68)

Importante mencionar que quando couber a modalidade convite, a Administração pode utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência. Quando se tratar de bens e serviços que não sejam de engenharia, a Administração pode optar pelo pregão.

4.2 Excepcionalidade à regra das Licitações

O conceito de Licitação já foi definido, porém é necessário frisar que em alguns casos, esse procedimento poderá ser deixado de ser observado, neste caso ele poderá receber a classificação de dispensável, dispensado ou até mesmo inexigível, dependendo da situação, autorizando, assim, a administração pública a celebrar contratações diretas.

Desta forma deve-se destacar que em todos os casos estabelecidos na Lei nº 8.666/93 em que a regra geral é proceder com algumas das modalidades a administração pública poderá fazer-se valer das normas contidas nos artigos 17, 24 e 25 da lei de licitações nº 8.666/93.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera com propriedade quanto ao assunto e esclarece que:

A diferença entre as duas hipóteses está no fato de que a dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é portanto, inviável. . (DI PIETRO, 2001, p. 95)

Diante disso, o administrador público deve pautar-se em suas condutas na Constituição e nas leis, para garantir o princípio da legalidade e o da igualdade de possibilidade de contratar com o Poder Público, sendo, exigível sempre a realização do procedimento licitatório, com o fim de afastar o arbítrio e o favorecimento de algum dos participante.

4.3 Dispensa de Licitação

A dispensa de licitação é uma exceção à regra, é a própria lei que determina os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar a licitação, tornando-a dispensada ou dispensável, trata-se de exceção à exigência, e as hipóteses são taxativas, e não exemplificativas. Sobre esse aspecto, Vera Lúcia Machado D'Ávila deixa considerável explicação:

Como toda regra, esta também comporta exceção, ou seja, excepciona-se a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório quando, por definição do texto legal, o ajuste pretendido pela Administração se inserir nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação. A dispensa é figura que isenta a Administração de regular procedimento licitatório, apesar de no campo fático ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. Entretanto, optou o legislador por permitir que, nos casos por ele elencados, e tão somente nestes casos, a Administração contrate de forma direta com terceiros, sem abrir o campo de competição entre aqueles que, em tese, poderiam fornecer os mesmos serviços. (MACHADO D'AVILA, 1995, p. 72).

A dispensa é um procedimento que dispensa a Administração de realizar o procedimento licitatório, autorizando em alguns casos a contratação direta.

4.4 Licitação Dispensada

É aquela que a própria lei declarou como tal, conforme se verifica no art. 17, I e II, e § 2º da Lei nº 8.666/93, que as principais hipóteses de licitação dispensada são

direcionadas para os institutos da dação em pagamento, da doação, da permuta, da investidura, da alienação de alguns itens, da concessão do direito real de uso, da locação e da permissão de uso, ou conceder direito real de uso de bens imóveis, e esse uso se destinarem a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

Diógenes Gasparini conceitua a licitação dispensada como sendo:

... a ocorrência na realidade da hipótese legal em que a Administração está liberada de licitar por expressa determinação dessa lei. Em tais situações, não cabe à Administração Pública qualquer ato, medida ou procedimento para liberar-se da licitação, pois essa lei já determina sua dispensa. Desse modo, basta que a hipótese legal, a exemplo da alienação de bem imóvel mediante dação em pagamento, aconteça na realidade para que a Administração Pública, proprietária do bem a ser dado em pagamento, esteja liberada da licitação, que em outras hipóteses de alienação seria indispensável. . (GASPARINI, 2001, p. 150)

Dessa forma torna-se inviável se obter um procedimento competitivo, pois em alguns casos, já se tem o destinatário certo do bem.

4.5 Licitação Dispensável

Licitação dispensável é considerada toda aquela que a Administração pode dispensar, se lhe for conveniente. A Lei nº 8.666/93, enumerou diversos casos, conforme se depreende do art. 24, I a XXXIII e parágrafos 1º e 2º conforme alterações da lei nº 12.715 de 2012. É conveniente esclarecer que o rol contido neste artigo é taxativo, a interpretação há de ser restritiva. Nessas hipóteses, o interesse público restará mais bem atendido se não ocorrer a competição entre os particulares aptos a concorrer entre si.

Conforme bem explana Diógenes Gasparini:

Não cabe ao Estado-Membro ou ao Distrito Federal, nem ao Município, quando da feitura de suas respectivas leis de licitação e contrato administrativo, criar novas hipóteses de dispensabilidade (nesse sentido já decidiu o STF - RDA, 145:131). A dita regra escapa à União, que, por lei, pode alterar tal elenco, consignando novas hipóteses de licitação dispensável, como, aliás, tem sido feita até por medida provisória. Estado-Membro, Distrito Federal, Município, se não podem ampliá-lo, podem, certamente diminuí-lo em suas leis, como, de resto, também pode a União. (GASPARINI, 2001, p.182)

A professora . (DI PIETRO, 2001, p.102), finaliza afirmando que as hipóteses de dispensa podem ser divididas em quatro categorias, em razão do pequeno valor, em razão de situações excepcionais, em razão do objeto e em razão da pessoa.

4.6 Hipótese de Licitação Dispensável

O artigo 24 da Lei 8.666 e seus incisos é taxativa quanto às hipóteses em que a licitação é dispensável, nestes casos, a Administração tem a faculdade de não realizar o procedimento licitatório em alguns casos, tais situações nas quais a licitação poderá ser dispensável se encontram indicadas no art. 24, incs. I a XXXIII da Lei Federal nº 8.666/93, algumas dessas hipóteses, inclusive, podem ser classificadas de acordo com o desequilíbrio na relação custo benefício.

4.7 Inexigibilidade de Licitação

Todos os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar a licitação, tornando-a inexigível, estão previsto na Lei nº 8.666/93 em seu artigo 25.

O Professor Hely Lopes Meirelles ensina que:

... em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato. . (MEIRELLES, 2003, p. 135)

Porém diferentemente da dispensa da licitação, ocorrerão às hipóteses de inexigibilidade quando houver impossibilidade jurídica de competição entre os diversos contratantes, seja pela específica natureza do negócio, seja pelos objetivos visados pela administração pública.

4.8 Hipótese de Licitação Inexigível

A inexigibilidade, prevista no artigo 25 da lei nº 8.666/93, mesmo não sendo tomado como regra, quando verificada, excepciona o processo licitatório, em face da impossibilidade de se atingir a melhor proposta pela competição, o inciso I do artigo 25 versa sobre a inexigibilidade de licitação quando apenas um fornecedor, empresa, ou representante comercial, seja responsável por um produto, neste caso considerando exclusivo, sem similares, que se adapte às necessidades da Administração, para atingir as suas necessidades.

Esta inexigibilidade pressupõe inviabilidade de competição, por constituir questão de ordem fática, para analisar esta viabilidade necessário se faz analisar a presença de dois pressupostos.

O primeiro diz respeito à natureza objetiva do serviço a ser desenvolvido, posto que uma simples pintura de parede possa ser prestada por um número razoavelmente grande de pessoas, porém uma restauração de uma igreja requer mão de obra especializada isto esta intrínseco no segundo pressuposto que é de ordem subjetiva, atinente à qualidade do profissional apto a realizar o serviço nestes casos o contratado deve ser notório especialista.

5 INFLUXO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA LEI DE LICITAÇÕES

A lei de Licitações nº 8.666/93 foi criada 07 anos antes da lei de responsabilidade fiscal, desta forma é dedutível que a Lei complementar 101/00 foi elaborada também para regulamentar alguns itens contidos na Lei de Licitações.

Após definir a Lei complementar nº 101/00 e conceituar a lei nº 8.666/93 agora é o momento de traçar um paralelo entre as leis, e em que momento que a Lei de Responsabilidade Fiscal produz alguma interação no procedimento da lei de licitações e de que forma ocorre está interferência.

A Lei complementar nº 101/00 é a lei que surgiu para disciplinar o artigo 163 da Constituição Federal, apresentando novos dispositivos e normas rígidas sobre direito financeiro que atribui ao gestor publico uma difícil tarefa de gerir a coisa publica com responsabilidade, já que os costumes eram outros.

O conceito de responsabilidade Fiscal está contido no primeiro parágrafo do primeiro artigo da lei que assim é definido:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000)

O conceito de Licitações está contido no terceiro artigo da lei que assim é definido:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

Mister retroceder ao tempo em que ainda não havia a elaboração da Lei complementar nº101/00, desta forma o que existia era uma simples orientação dos Tribunais de contas, na qual recomendavam que, os projetos elaborados estivessem em consonância com as demais peças de planejamento, isso ocorria porque não havia nenhuma lei que disciplinava sobre o tema, é sabido que na administração pública rege o princípio da legalidade, ou seja, a administração por fazer tudo que está previsto em lei.

O princípio da legalidade foi elaborado a partir da instauração do Estado de Direito, na segunda metade do Estado Moderno. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

...enquanto o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é da essência de qualquer Estado, de qualquer sociedade juridicamente organizada com fins políticos, o da legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá a identidade própria. (MELLO, 1995, p. 178)

Hoje após a entrada em vigor de ambas as leis, passou-se a existir uma regra fiscal e por isso a lei orçamentária tem que estar em consonância com a Lei de diretrizes Orçamentária que, por sua vez deve estar em consonância com o Plano Plurianual e a lei de responsabilidade fiscal, lei complementar nº101/00 denomina este ato como gestão planejada e ação planejada.

Dito isso, não se pode deixar de citar as ações transparentes que são as divulgações das ações do governo, surgiu com a edição da lei complementar nº 131/2009 chamada de lei da transparência que obrigada todos os municípios a trabalharem em um sistema único de informações com o objetivo de divulgação e publicação de dados este aspecto também está intrínseco tanto na Lei de responsabilidade Fiscal quanto na Lei de Licitações onde a transparência se torna item importantíssimo.

O Fundamento da lei complementar nº131/2009 foi acrescentar aos dispositivos da Lei Complementar nº 101/00, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Dessa forma temos que as ações são planejadas e transparentes com o intuito de almejar o equilíbrio das contas e evitar ações ou omissões obscuras, ou seja, gastar somente o que está a disposição da administração pública, o que ela arrecada, com isso, a Lei complementar nº 101/00 mudou drasticamente a postura do gestor, agora antes de fazer alguma coisa ele se preocupa em consultar a lei e saber se ele pode realizar o ato que almeja.

No capítulo IV da Lei de Responsabilidade Fiscal, na seção I, trata-se justamente da despesa pública e fala da geração da despesa, artigo 15 e 16 da lei complementar nº 101/00, também na subseção I no artigo 17 complementa falando da despesa obrigatória de caráter continuado, esse tema é o mais ligado à lei nº 8.666/93.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios (BRASIL, 2000)

Para gerar despesa deve ser necessário equilíbrio, responsabilidade, corroborando com esta afirmação temos o acórdão nº 1085/2007, do Ministro Ubiratan Aguiar que afirma que “... qualquer licitação relativa a empreendimento que se enquadre como criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deve ser precedida de estimativa de impacto orçamentário”.

Importante frisar que não é considerado ação governamental caso a despesa seja no intuito de custear atividades rotineiras, mesmo que ocorra aumento no custo dessas atividades em função de sua expansão ou aperfeiçoamento. Por isso é importante analisar as licitações que correrem, dentro de projeto, o gestor tem que analisar se aplica ou não o artigo 16, porque teria que analisar se em decorrência desse projeto aumentaria a despesa permanente. Se não aumentar a despesa permanente não se deve utilizar o artigo 16.

Corroborando com o tema, colaciona o acórdão do TCU N° 883/2005 sobre o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

As especificações do art. 16 devem ser introduzidas na chamada 'fase interna' das licitações, também designada como 'processo' (art. 38 da Lei 8.666/93)[...]

A presente LRF acrescenta à fase interna do certame, além das exigências dos arts. 7º, 14 e 38 da Lei 8.666/93, os documentos contemplados nos incisos I e II do art. 16.

Serão, pois, doravante anexados ao pertinente processo:

segundo o inciso I, a estimativa do impacto orçamentário

-financeiro daquele aumento de despesa (ou seja, do valor daquele objeto específico) no exercício e, que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;. nos termos do inciso II, a declaração do ordenador de despesa de que o aumento está compatibilizado às três instâncias básicas do processo orçamentário: lei orçamentária, a Lei de diretrizes e a Lei do Plano Plurianual. (BRASIL, 2000)

Com a edição da lei n° 9.995 de 25 de julho de 2000 (LDO 2000/2001) que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2001 e dá outras providências em seu artigo 73 esclarece que:

Art. 73. Para os efeitos do art. 16 da Lei Complementar n° 101, de 2000:

I - as especificações nele contidas integrarão o processo administrativo de que trata o art. 38 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como os procedimentos de desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição;

II - entende-se como despesas irrelevantes, para fins do § 3º, aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei n° 8.666, de 1993. (BRASIL, 2000)

Desta forma, não há dúvidas que artigo 16 promove alterações na fase interna do processo licitatório, corroborando com esse entendimento (MUKAI, 2004, p. 142) esclarece que “Essa norma vem alterar a lei n°8.666/93 Lei de licitações na medida em que impõe outras exigências, além daquelas previstas no parágrafo 2º do artigo 7º e no artigo 14 daquela lei”.

Por fim as condutas passíveis de sanções previstas na lei de responsabilidade fiscal também podem ser utilizada para punir as pessoas que não seguirem o que está previsto, incluem também as pessoas que concorram para se beneficiar da ilicitude importante frisar que é necessário a presença da culpa e do dolo, elementos subjetivos para a configuração do crime, dessa forma, não há que se falar em crime previsto na lei de forma culposa.

Dentre os crimes cometidos que possuem estreita ligação entre a lei de responsabilidade fiscal e a lei de licitações, citamos o crime de responsabilidade e o crime de improbidade administrativa, a lei numero nº 8.429 de 2 de junho de 1.992 trata as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta em seu artigo primeiro define:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei. (BRASIL, 1992)

Já a lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950 define os crimes de responsabilidade e seu respectivo julgamento, em seu artigo segundo a lei afirma que mesmo que o crime ocorra de forma tentada ela é passível de punição:

Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República. (BRASIL, 1950)

Diante de tudo que foi exposto, fica evidente que, toda a complexidade imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal na fase da licitação, não é mera burocracia imposta, mas sim, atos necessários para a busca da transparência, publicidade e responsabilidade e eficiência na gestão pública, mesmo tendo a Lei impondo sanções a seus infratores.

Assim a Lei de Responsabilidade Fiscal e a lei de citações procuraram incorporar em seus artigos os princípios ora citados, exaltando ainda mais, a importância destes princípios e o uso adequado principalmente da publicidade e da transparência.

Encerrando fica demonstrado a necessidade de elaborar um manual unificado de procedimento para utilização nacional, como forma de mudança de hábitos dos gestores públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal datada do ano dois mil, não trouxe consigo apenas a obrigatoriedade da adaptação dos gestores aos limites normativos, mas, também, as consequências legais pelo seu não cumprimento o que ficou evidente nas sanções impostas.

Ficou evidente as muitas reclamações por parte destes gestores em face do “engessamento”, segundo eles, pelo advento da LRF, pois afirmavam dificuldade na forma como utilizar os recursos disponíveis, porém com o tempo os gestores concluíram que a LRF realmente é um instrumento de libertação da gestão, e não de aprisionamento, eis que a correta utilização dos instrumentos de planejamento tende a dar maior segurança nas projeções, expectativas e nas avaliações de resultados, no controle e na efetividade das ações da administração, conferindo eficácia e maior eficiência à gestão pública.

Outro fator que ficou evidenciado foi a intenção da Lei de Responsabilidade Fiscal em aumentar a efetividade dos princípios da publicidade e transparência na gestão do gasto público, permitindo que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumento de controle e punição dos governantes que não agirem de maneira correta.

Neste contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser festejada como um instrumento forte e eficaz, para introduzir na prática das finanças públicas, um comportamento mais dinâmico com os superiores interesses da população, com total transparência em sua execução.

É notório que a corrupção está em todos os lugares e em todas as classes como um câncer que ataca a sociedade, e também está associada à fragilidade dos padrões de certos agentes políticos, os quais se refletem sobre a ética da sociedade.

Já a lei de licitações criada em 1993, portanto sete anos anterior a Lei de Responsabilidade Fiscal, já se mostrou bastante obsoleta nos dias atuais, sendo que muitos dos seus artigos não contemplam o que a sociedade busca, com tanto tempo em vigor, os gestores mal intencionados, conhecem na palma da mão os artifícios para manipular, ludibriar, camuflar e até maquiar processos envolvendo licitações.

No Brasil licitação é utilizada como mecanismo prévio para a formalização de contratos com a administração pública, e previsto na Lei 8.666, de 21 de junho de

1993, que estabeleceu as normas a serem observadas por quem pretendem celebrar um contrato com a administração pública, mas na prática ainda é um meio de aferir privilégios privados.

O presente trabalho buscou um paralelo entre a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei 8.666/93, e o momento em que a LRF produziu alguma alteração, influência e intervenção no procedimento da lei de licitações.

Como parte do trabalho ficou definido que LRF veio disciplinar o artigo 163 da Constituição Federal, trazendo novos dispositivos e normas rígidas sobre direito financeiro que atribui ao gestor público uma tarefa de gerir a coisa pública com responsabilidade.

Antes da elaboração da LRF os Tribunais de contas recomendava aos gestores, para que os projetos estivessem em consonância com as demais peças de planejamento por que não haviam lei que disciplinava, desta forma, é sabido que na administração pública rege o princípio da legalidade, ou seja, a administração só por fazer o que está previsto em lei.

Dessa forma temos tanto a lei de responsabilidade fiscal quanto a lei de licitações promovem ações planejadas e transparentes com o intuito de almejar o equilíbrio das contas, ou seja, gastar somente o que está a disposição da administração pública, o que ela arrecada.

A elaboração de ambas as leis mudaram drasticamente a postura do gestor, que agora se preocupa com as normas contidas em ambas as leis e a forma de segui-las sem o medo de sofrer alguma sanção por seu descumprimento.

Diante de tudo exposto fica evidente que ambas as leis foram criadas para coibir o mau uso do erário, e regulamentar a forma como os gestores devem utilizar o dinheiro público, outro fator que ficou amplamente demonstrado foi o fato de ambas as leis possuírem mais transparência, e por fim as sanções prevista em caso de descumprimento das referidas lei, mas ainda se faz necessário a modificação de vários dispositivos com intuito de estruturar os setores de contabilidade pública bem como elaborar um manual unificado de procedimento para utilização nacional e assim todos os entes da federação utilizem de um mesmo modelo a ser seguido e adotado, dificultando, desta forma, algumas manobras e artimanhas utilizadas ainda nos dias atuais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan. **Acórdão nº 1085/2007 TCU de 06/06/2007**: Disponível em : <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/599247/pg-81-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-11-06-2007>. Acesso em 08 de Agosto de 2018.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm acesso em 04 de junho de 2018.

BRASIL, **Decreto numero 7.724 de 16 de Maio de 2012**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm acesso em 20 de julho de 2018.

BRASIL, **Decreto numero 9.412 de 18 de junho de 2017**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L9412.htm acesso em 02 de agosto de 2018.

BRASIL, **Lei 13.303 de 30 de Junho de 2016**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm acesso em 08 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei 13.500 de 26 de Outubro de 2017**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13500.htm acesso em 12 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei 8.334 de 26 de dezembro de 1991**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/1989_1994/L8334.htm acesso em 08 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei 8.666 de 21 de Junho de 1993**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm, acesso em 03 de junho de 2018.

BRASIL, **Lei complementar 123 de 14 de dezembro de 2006**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm acesso em 18 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei complementar numero 101 de 04 de Maio de 2000**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm acesso em 04 de junho de 2018.

BRASIL, **Lei numero 1.079 de 10 de Abril de 1950**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm acesso em 10 de agosto de 2018.

BRASIL, **Lei numero 10.520 de 17 de julho de 2002**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/2002/L10520.htm acesso em 20 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei numero 12.527 de 18 de Novembro de 2011.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm acesso em 19 de julho de 2018.

BRASIL, **Lei numero 12.715 de 17 de setembro de 2012.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12715.htm acesso em 08 de agosto de 2018.

BRASIL, **Lei numero 9.995 de 25 de julho de 2000.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9995.htm acesso em 06 de agosto de 2018.

BRASIL. **Direito Fundamental do homem e do cidadão.** Ministério da Justiça. (1996), Programa Nacional de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html> acesso em 03 de Agosto de 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3.ed. (reimpressão). Coimbra: Almedina, 1999
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** . 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo** . 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos – Gestão, Teoria e Prática.** São Paulo, Atlas, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.**10 ed. São Paulo: Dialética, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos.**10 ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MACHADO D'AVILA. Vera Lúcia. **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos.** 2.ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1995.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno** . São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro** . 28. ed. (atual. Eurico Azevedo et al.). São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Elementos de direito administrativo.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A lei de responsabilidade fiscal e seus princípios,** in Revista de Direito Administrativo, Vol. 221, Rio de Janeiro : Editora Renovar, Jul/set 2000.

MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos.** 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Rafaelo d: O que são os princípios licitatórios. São Paulo: Disponível em: <https://pt.linkedin.com/pulse/o-que-s%C3%A3o-os-princ%C3%ADpios-do-processo-licitat%C3%B3rio-rafaelo-d-oliveira> Acesso em 12 de Agosto de 2018.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. ed 6. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio. **Contabilidade Pública: uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2004.