



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

JEANE CARLA MEDEIROS DOS SANTOS

**A EFETIVIDADE DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES NO  
ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL.**

Brasília – DF

2019

## FICHA CATALÓGRAFICA

SANTOS, Jeane Carla Medeiros dos.

A efetividade da lei geral de licitações no âmbito do poder legislativo municipal/Jeane Carla Medeiros dos Santos, Brasília-DF: Universidade de Brasília, Orientador: MSc. Átila Rabelo Tavares da Câmara. 2019. 68 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Brasília-DF, Universidade de Brasília, 2019.

Bibliografia.

1. Licitações. 2. Poder Legislativo Municipal. 3. Efetividade.

**Universidade de Brasília – UnB**

**Reitora:**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Márcia Abrahão Moura

**Vice-Reitor:**

Prof. Dr. Enrique Huelva

**Decana de Pós-Graduação:**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão  
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

**Chefe do Departamento de Administração:**

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

**Coordenadora do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Fátima de Souza Freire

JEANE CARLA MEDEIROS DOS SANTOS

**A EFETIVIDADE DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES NO ÂMBITO DO PODER  
LEGISLATIVO MUNICIPAL.**

Monografia apresentada ao Departamento de  
Administração como requisito parcial à  
obtenção do certificado de especialista (*lato  
sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: MSc. Átila Rabelo  
Tavares da Câmara.

Brasília – DF

2019

JEANE CARLA MEDEIROS DOS SANTOS

**A EFETIVIDADE DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES NO ÂMBITO DO PODER  
LEGISLATIVO MUNICIPAL.**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília da aluna:

**Jeane Carla Medeiros dos Santos**

MSc. Átila Rabelo Tavares da Câmara  
Professor-Orientador

Dr. Edmilson Soares Campos  
Professor-Examinador

Brasília, 27 de abril de 2019.

Dedico esse trabalho de estudo ao meu pai, Sr. Carlos  
Marcos Ferreira dos Santos, a quem devo a vida!

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, que me concebeu a dádiva de poder concretizar muitos dos meus anseios; a minha família, que é meu maior pilar; aos orientadores, por proporcionarem o conhecimento no processo de formação profissional, e aos colegas que somaram à minha conduta e ao meu crescimento nesse processo de aprendizagem.

“Não perca tempo. Esteja sempre envolvido com algo útil.  
Descarte todas as ações desnecessárias.” (BENJAMIN  
FRANKLIN)



## RESUMO

Este estudo, trata da efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal. A princípio, será pontuado as prerrogativas constitucionais quanto aos seus Princípios e sua aplicabilidade nas Contratações Públicas, buscando assim, delinear a prática dos Princípios Constitucionais implícitos e explícitos, os quais são norteadores da prática dos agentes envolvidos – ou ao menos deveria. Para tal, é necessário conceituar os procedimentos de licitação e as contratações advindas desses processos, e ainda diagnosticar as deficiências da prática administrativa da Câmara Municipal de Niquelândia. A abordagem da pesquisa é qualitativa, vez que se almeja classificar, identificar e compreender os dados provenientes desta. Utilizar-se-á de documentos físicos e digitais, como livros, relatórios e projetos sobre o tema, bem como pesquisa, questionário e observação in loco, caracterizando este estudo como exploratória-qualitativa. O foco do trabalho foi delineado de forma clara e objetiva, de tal forma que, ao findá-lo é possível pontuar e avaliar as posturas aplicáveis, bem como as minúcias de maior relevância no cotidiano governamental legislativo, assim respondendo ao questionamento que permeia esse estudo, o qual é delinear de que forma se dá a aplicação da Lei Geral de Licitações, para sua efetiva utilização no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

**Palavras-chave:** Licitações – Poder Legislativo Municipal - Efetividade.

## ABSTRACT IN FOREIGN LANGUAGE

This study deals with the effectiveness of the General Law of Tenders within the scope of the Municipal Legislative Power. At the outset, it will punctuate the constitutional prerogatives of its Principles and their applicability in Public Procurement, thus seeking to outline the practice of implicit and explicit Constitutional Principles, which are guiding the practice of the agents involved - or at least should. To do so, it will conceptualize the bidding procedures and contracting arising from these processes, and will also diagnose the deficiencies of the administrative practice of the City Council of Niquelândia. The research approach is qualitative, since it is sought to classify, identify and understand the data coming from it. It will use physical and digital documents, such as books, reports and projects on the subject, as well as research, questionnaire and on-site observation, characterizing this study as exploratory-qualitative. The focus of the work was clearly and objectively delineated, so that, at the end of the study, it is possible to punctuate and evaluate the applicable positions, as well as the most relevant minutiae in the daily legislative government, thus responding to the questioning that permeates this study, which outlines how the application of the General Bidding Law is applied for its effective use within the scope of the Municipal Legislative Branch.

**Keywords:** Tenders - Municipal Legislative Power - Effectiveness.

**LISTA DE TABELAS**

Tabela 01 – Dados demográficos IBGE– Niquelândia/GO: .....	10
Tabela 02 – Relação de processos licitatórios: .....	22

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ART. – Artigo

CF – Constituição Federal

CMN – Câmara Municipal de Niquelândia

CPL – Comissão Permanente de Licitação

DEC-LEI – Decreto Lei

EPP – Empresa de Pequeno Porte

LAI – Lei de Acesso a Informação

LC - Lei Complementar

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LGL – Lei Geral de Licitações

LLC – Lei de Licitações e Contratos

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

ME – Microempresa

MP – Ministério Público

MPN – Ministério Público de Niquelândia

Nº – Número

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCMGO – Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás

TCU - Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Contextualização .....	14
1.2	Formulação do problema .....	14
1.3	Objetivo Geral .....	15
1.4	Objetivos Específicos .....	15
1.5	Justificativa.....	15
2	REVISÃO TEÓRICA .....	17
2.1	A Constituição Federal, a Administração Pública e seus poderes .....	19
2.1.1	A organização da Administração Pública .....	20
2.1.2	Agentes Públicos .....	21
2.1.3	Princípios Constitucionais Explícitos e Implícitos .....	22
2.1.4	Prestação de Serviço Público .....	25
2.2	Aspectos da Lei Geral de Licitações .....	27
2.2.1	Previsão Legal .....	27
2.2.2	Princípios .....	29
2.2.3	Modalidades .....	31
2.2.4	Tipos .....	33
2.2.5	Contratação Pública .....	35
2.2.6	Aplicabilidade dos princípios constitucionais nas contratações públicas .....	39
2.2.7	A supremacia do interesse público sobre o particular .....	40
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	42
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa .....	42
3.2	Caracterização da organização, setor ou área lócus do estudo .....	42
3.3	Participantes da pesquisa .....	45
3.4	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	46
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	46
4	RESULTADO E DISCUSSÃO.....	47
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO .....	55
	REFERÊNCIA .....	58
	APÊNDICES .....	61
	Apêndice A – Questionário .....	61
	Apêndice B – Ofício emitido a CMN.....	62
	ANEXOS.....	66
	Anexo A – Fotografia da CMN .....	67
	Anexo B – Instrução Normativa 00009 de 2014 do TCMGO .....	67

## 1 INTRODUÇÃO

Este é um trabalho de pesquisa que tece relevantes considerações a respeito dos mecanismos de contratação pública e aplicação dos princípios constitucionais nesse processo. Tendo como objetivo elaborar um estudo que visa avaliar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, tomando como base as prerrogativas da Administração Pública em suas contratações. Para tal é necessário delimitar conceitos pertinentes a Licitação Pública, bem como da Administração Governamental; assim delinear a estrutura organizacional da administração, as previsões legais da Licitação, e nela os seus princípios, as modalidades e suas nuances.

O estudo busca relatar de que forma se dá a aplicação da Lei Geral de Licitações, para sua efetiva utilização no âmbito do Poder Legislativo Municipal, de forma a destacar três significativos tópicos. Abordando no primeiro capítulo a Introdução, que trata da contextualização do tema, a formulação do problema, os objetivos, e a justificativa do estudo. No segundo capítulo, a revisão teórica, trata da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, a Administração Pública e a Prestação do Serviço Público, as definições e os aspectos gerais da Licitação no Brasil; já o terceiro capítulo, relata a metodologia e técnicas de pesquisa, abordando as Contratações Públicas e a Aplicabilidade dos Princípios Constitucionais no Poder Legislativo.

Cabe destacar que o objetivo geral do estudo é analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, considerando as intervenções em seus processos licitatórios. Para bem retratar essa questão, esmiuçou-se por meio dos objetivos específicos, que trata de pontuar os preceitos legais da Lei Geral de Licitações e descrever os Princípios Constitucionais que norteiam a Administração Pública, por meio desta; analisar os processos de contratações realizados pelo Poder Legislativo Municipal da Câmara de Niquelândia-GO; e ainda, diagnosticar as deficiências, bem como as boas práticas para efetividade da Lei Geral de Licitações.

Por fim, de forma sucinta, objetiva e clara, tecer sobre tal assunto, tem tamanha relevância não somente para a Câmara Municipal de Niquelândia, como também para sociedade num todo. Apurar e imprimir o histórico das contratações nesse Órgão, vai além de respeitar o princípio da publicidade, firma o preceito de que todos detêm do poder de preservar a coisa jurídica que permeia a Administração, em suas funções, em seus deveres e poderes, seja de que forma for, se fazendo valer das previsões legais pertinentes ao assunto. Zelar do que se diz

público, antes de ser um dever legal é uma obrigação moral de cada ser envolvido direta ou indiretamente no processo governamental.

## **1.1 Contextualização**

O Procedimento Licitatório é considerado um dos meios jurídicos mais relevantes para a Administração Pública, normatizada pela Lei Geral de Licitações - a LGL Nº 8.666/1993 - bem como as alterações posteriores e outras novas lides que regem as licitações públicas, as quais trataremos no momento posterior oportuno. É através da Licitação, que os órgãos realizam suas contratações, com o intuito de obter maior eficiência nas compras públicas. Várias são as razões pelas quais se fizeram necessário a sua aplicação, como zelar pelo princípio da isonomia, impedir a pessoalidade nas ações administrativas, identificar a proposta mais vantajosa, fomentar o desenvolvimento nacional sustentável, entre outros, mas o foco maior, de longe, é preservar e proteger a coisa pública.

A Licitação é um procedimento seletivo que se desenvolve no bojo de um processo administrativo, que busca de modo impessoal, isonômico, moral e eficiente, alcançar a proposta mais vantajosa para um futuro contrato. De forma Privada ou Pública, um contrato nada mais é que um acordo de vontades, considerado assim como bilateral. O objetivo dos contratos é gerir a relação jurídica concernente a qualquer bem, direito ou serviço que seja de interesse da administração pública para o desempenho de suas atividades.

Nessa perspectiva, o Poder Legislativo Municipal, na condição de integrante da Administração Pública, de forma Direta, percorre pelos meandros da Lei para firmar e formalizar as suas relações contratuais. O que nos cabe assim, estudar a aplicabilidade das normativas e a real efetividade da lei nos procedimentos licitatórios da Câmara Municipal de Niquelândia.

## **1.2 Formulação do problema**

Cabe aqui destacar os princípios que norteiam a Administração Pública, descritos de forma explícita no Art. 37 da CF 88, os quais são Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Cabendo ainda destacar que a Doutrina incorpora outros de igual valor e os definem princípios implícitos, tais como o da supremacia do interesse público sobre o

privado, da indisponibilidade do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade, da autotutela e da continuidade dos serviços públicos.

O Estado exerce suas funções através de seus órgãos, pessoas jurídicas e seus agentes, para tal ele se organiza de duas formas basilares, atuando de forma centralizada ou descentralizada. A Centralização se dá quando o Estado executa diretamente suas tarefas, por meio dos seus órgãos e agentes que compõem a chamada Administração Direta; a Descentralização se dá quando o Estado delega ou outorga suas atribuições à determinada Entidade, chamada de Administração Indireta, atribuindo a esse, a execução de um serviço que legalmente é privativo ao Estado.

O que nos cabe nesse momento é permear pela Administração Direta, que diz do conjunto de órgãos que perfazem as pessoas políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, as quais foram atribuídas de forma centralizada, competência legal para execução de suas atividades. Nesse contexto insere-se o Poder Legislativo Municipal, e sob sua lide é que trataremos de formular questionamentos e ponderações a respeito da seguinte questão de pesquisa: De que forma se dá a aplicação da Lei Geral de Licitações em Niquelândia-GO, para sua efetiva utilização no âmbito do Poder Legislativo Municipal?

### **1.3 Objetivo Geral**

O propósito dessa pesquisa é analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, em Niquelândia-GO, considerando as intervenções em seus processos licitatórios.

### **1.4 Objetivos Específicos**

Os Objetivos Específicos desse estudo são:

1. Pontuar os preceitos legais da Lei Geral de Licitações e descrever os Princípios Constitucionais que norteiam a Administração Pública, por meio desta;
2. Analisar os processos de contratações realizados pelo Poder Legislativo Municipal da Câmara de Niquelândia-GO;



3. Diagnosticar as deficiências, bem como as boas práticas para efetividade da Lei Geral de Licitações.

## **1.5 Justificativa**

Inserida na Administração Pública ao longo de dezenove anos, dos quais os seis últimos exercidos no Poder Legislativo, é que busco nesse estudo identificar as limitações do poder público em cumprir as exigências legais e morais nas contratações públicas, especificamente no que tange a Câmara Municipal de Niquelândia. A frente de Comissões de Licitações Municipais, e na condição de cidadão, é primordial considerar as inúmeras situações vivenciadas pela população e pelas organizações, as quais, por muitas vezes se encontram engessadas e oportunizadas, ao ponto de pormenorizar o interesse público, exaltando os interesses pessoais, infringindo assim um dos princípios basilares da Administração Pública, que se destaca pela supremacia do interesse público sobre o particular.

A partir dessa temática, é que se faz de suma importância discutirmos as premissas da aplicabilidade da Lei Geral de Licitações no Poder Legislativo Municipal, e assim identificarmos se a mesma é de fato efetiva e eficaz na sua real aplicação.

## 2 REVISÃO TEÓRICA

A Administração Pública, através de sua Lei maior, a Constituição Federal de 1988, delineou em seu art. 37, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, norteando as condutas administrativas; e a Lei Geral de Licitações 8.666/93 veio reafirmá-las e acrescentar uma gama de outros princípios, a fim de conduzir as contratações públicas. Salvo aqui destacar que a Licitação tem por observâncias a prática do princípio isonômico, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e o desenvolvimento nacional sustentável. Destaque à Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que com maestria dita:

A própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público. (DI PIETRO, 1999, p.294)

A Administração é regida por diversas Leis e Normativas rigorosas e eficientes, se fossem aplicadas efetivamente, fato que fortalece a ideia de que o problema maior é a cultura brasileira, regida pela insignificância perspectiva de levar vantagem em toda e qualquer situação, e em se tratando de viés público, sobressaem-se. Celso Antônio Bandeira de Mello, posiciona-se quanto as infrações das leis e os princípios:

Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema subversão aos seus valores fundamentais. (MELLO, 1986, p. 230)

A Legislação vigente permite que o administrador identifique as soluções cabíveis às necessidades detectadas, e não pode ele, se escusar da observância das mesmas, uma vez que pelo princípio da legalidade poderá esse agir, somente quando a Lei lhe autorizar, somando a prática Legal à postura Moral. Sérgio Ferreira versa que, “não basta que o administrador se atenha ao estrito cumprimento da lei; o exercício de seus direitos, poderes e faculdades devem ser informados por princípios éticos, devendo fazer-se, de modo regular, sem abuso. ” (FERREIRA,1981, p.45).

É importante abordar a relevância dos Tribunais de Conta, órgãos de controle que auxiliam o Poder Legislativo nesse âmbito; além do Controle Social, que pelo seu caráter

democrático, fomenta a iniciativa popular na fiscalização dos atos públicos. A respeito da postura dos Tribunais, o Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Augusto Nardes, frisa que o “controle preventivo nas licitações públicas tradicionalmente tem maior efetividade do que a *posteriori*, pois permite o saneamento dos problemas de forma célere e em momento mais oportuno”. O professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, tece de forma singular a respeito do controle e da gestão administrativa:

O ajustamento de deveres consensualmente progressivo representará extraordinário avanço para a gestão e o controle. Os novos paradigmas que afastarão a sumária e estéril punição poderão contribuir para uma nova aurora de compromisso sério e responsável dos gestores. (JACOBY. 2014, Revista TCEMG.)

## **2.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PODERES.**

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada aos cinco dias do mês de outubro de 1988 estabelece em seu Art. 37, que a Administração Pública deverá seguir princípios basilares para o desenvolvimento de suas atividades. 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.

E ainda que, 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.

Em sentido formal a Constituição considera Administração Pública, de forma jurídica, todo aquele que a Lei descreve, englobando-se se a ela, exclusivamente, os Órgãos integrantes da Administração Direta e da Administração Indireta. O Brasil é um país considerado tripartite quanto aos Poderes, o mesmo está elencada no art. 2º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), dos quais definem-se como Legislativo, Executivo e Judiciário, sendo eles independentes e harmônicos entre si.

A principal função do Poder Legislativo é legislar e fiscalizar, são as chamadas funções típicas. Já as atípicas são as de administrar (quando dita sua própria administração como órgão que é) e julgar (quando julga o Presidente da República ou o Prefeito por crime de responsabilidade, por exemplo). É composto pelos parlamentares, como os vereadores, os deputados estaduais e os deputados federais, bem como os senadores. O Poder Executivo, por sua vez, atua de forma independente e autônoma, tendo como função primordial administrar a coisa pública, de forma a chefiar tanto o Estado quanto o Governo. Sua preocupação é voltada para aplicação das leis e políticas sociais. É composto pelos administradores, como os prefeitos, os governadores e pelo presidente. Já o Poder Judiciário é responsável por julgar os crimes e avaliar as leis. É composto pelos juízes e desembargadores, sendo o único dos três poderes que não é eleito democraticamente pelo povo. A sua principal instância é o STF – Supremo Tribunal Federal.

### 2.1.1 A Organização da Administração Pública

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo<sup>1</sup>, a Administração Pública em sentido amplo abrange os órgãos de governo que exercem função política, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa. Em sentido estrito, só inclui os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa, de execução dos programas de governo. Para Gasparani<sup>2</sup>, a organização do Estado é matéria constitucional, cabendo ao Direito Constitucional discipliná-la, enquanto a criação, estruturação e atribuições das competências dos órgãos da Administração Pública são temas de natureza administrativa, cuja normatização é de alçada do Direito Administrativo.

Antes de delimitar a Organização em si, é necessário levantar alguns preceitos na sua forma de detenção de poder. O Estado exerce suas funções através de seus órgãos, pessoas jurídicas e seus agentes, para tal ele se organiza de duas formas basilares, atuando de forma centralizada ou descentralizada. A Centralização se dá quando o Estado executa diretamente suas tarefas, por meio dos seus órgãos e agentes que compõem a chamada Administração Direta; a Descentralização se dá quando o Estado delega ou outorga suas atribuições à determinada Entidade, chamada de Administração Indireta, atribuindo a esse, a execução de um serviço que legalmente é privativo ao Estado.

Entende-se como Administração Direta, o conjunto de órgãos que perfazem as pessoas políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, as quais foram atribuídas de forma centralizada, competência legal para execução de suas atividades. A título de exemplo, enquadra-se nesse bloco o Poder Executivo Federal, os Ministérios, as Secretárias de Governos entre outros. É o estado executando suas próprias tarefas.

A Administração Indireta por sua vez, engloba as pessoas jurídicas - Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas - ligadas à administração direta, que desenvolvem de forma descentralizada as atividades administrativas. No Brasil essa normativa foi fixada pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, assim descrito:

**Art. 4º.** A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

<sup>1</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**, p.18.

<sup>2</sup> GAPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**, p.41.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

### **2.1.2 Agentes Públicos**

Ao termo Agente Público, engloba-se todos os que possuem atribuições a serem executadas em prol e em nome do Estado. Em sentido amplo, os que exercem função pública, remunerada ou gratuita, permanente ou transitória, política ou administrativa. Hely Lopes Meirelles, muito bem os classifica da seguinte forma:

- a) Agentes Políticos – Os que fazem parte dos altos escalões do Poder Público, imbuídos de funções de direção, orientação, e supervisão da Administração. Exemplos: Presidente da República, governadores, prefeitos, ministros, secretários, senadores, deputados e os promotores e procuradores da República;
- b) Agentes Administrativos – Os que executam atividade pública de cunho profissional e remunerada. Podendo ser servidor público (estatutários e titulares de cargo público), empregado público (celetistas e titulares de emprego público), e temporários (exercem função pública por tempo determinado e seu vínculo é contratual);
- c) Agentes Honoríficos – Os que são designados de forma transitória, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou capacidade profissional. Exemplos: Jurados e mesários;
- d) Agentes Delegados – Os particulares que recebem incumbência de executar certas atividades, colaborando com o Poder Público, sob fiscalização da Administração. Exemplos: Concessionários e Permissionários de serviços públicos;
- e) Agentes Credenciados – Os que são autorizados pelo Poder Público a praticar atividades específicas em nome do mesmo, de forma remunerada. Exemplos: Representantes do país em Congressos, Fóruns e afins.

### 2.1.3 Princípios Constitucionais Explícitos e Implícitos

Os princípios constitucionais da Administração Pública estão descritos de forma explícita no já citado Art. 37 da CF 88, os quais são Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Cabendo ainda destacar que a Doutrina incorpora outros de igual valor e os definem princípios implícitos, tais como da supremacia do interesse público sobre o privado, da indisponibilidade do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade, da autotutela e da continuidade dos serviços públicos. Elencar-se-á pontuações pertinentes a cada um dos princípios explícitos:

- a) Princípio da Legalidade – Expresso no Art. 5º, Inc. II da CF 88, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. É a prerrogativa do princípio do Estado de Direito, opondo-se a toda e qualquer forma de poder autoritário. Tal princípio deve ser vislumbrado de formas diferentes aos olhos da Administração e do Particular. Enquanto o particular pode fazer tudo que a lei não proíbe, a Administração só poderá fazer aquilo que a lei permitir;
- b) Princípio da Impessoalidade – Parte do pressuposto legal que todos são iguais perante a Lei. Dessa forma a Administração deve se portar sem favoritismo ou preferências, fazendo valer o bem coletivo e amplo a todos de um modo geral. Assim redigiu Diógenes Gasparini, "A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza." (GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 2008).
- c) Princípio da Moralidade – Por meio desse princípio a Administração deverá agir com boa-fé, sinceridade, probidade, lhanza, lealdade e ética. Está ligado ao conceito de bom administrador, destacado pelo o que melhor e mais útil se faz para o interesse público;
- d) Princípio da Publicidade – Esse está ligado a transparências das ações administrativas, garantindo a todos o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular e de interesse coletivo ou geral, prestados no prazo estipulados em lei, passíveis de pena e responsabilização de quem os deixou de prestar. A Lei nº 12.527/2011, a chamada LAI – Lei de Acesso a Informação – foi normatizada para regularizar tal pauta. De acordo com Maria

Sylvia Zanella Di Pietro, “... O princípio da publicidade exige ampla divulgação pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei.” (DI PIETRO, **Direito Administrativo**. 2008. Pg 75).

- e) Princípio da Eficiência – Advinda da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a eficiência foi firmada com intuito de se buscar na Administração Pública a excelência e efetividade de suas ações. A questão não é só executar, mas executar bem, visando a produtividade e o alcance dos resultados. José Afonso da Silva afirmou que:

O princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade e condições econômicas e de igualdade dos consumidores. (SILVA, José Afonso da, **Comentários contextual a Constituição**, p.342).

Elencar-se-á pontuações pertinentes a cada um dos princípios implícitos:

- f) Princípio da Supremacia do Interesse Público – Diz-se de que toda atuação do Estado seja pautada pelo interesse público, determinada pela Constituição e pelas demais leis, de forma que a atuação do Estado se subordine aos interesses privados. É considerado um dos pilares do regime jurídico-administrativo, assim existindo conflito entre o interesse público e o interesse particular, que se prevaleça o público. Para exemplificar, a existência de cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos, possibilitando a administração modificar ou rescindir unilateralmente o contrato é uma forma advinda do Poder de Império do Poder Público para que se exalte o Interesse da Administração sobre o particular;
- g) Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público – Esse é o outro pilar do regime jurídico-administrativo, dele se deriva todas as restrições impostas à atividade administrativa, garantido somente a gestão da coisa pública e não a posse. O que em simples palavras quer dizer que os bens e interesses públicos são indisponíveis, que não pertencem a Administração, muito menos aos seus agentes, cabendo somente a sua gestão amparada pela supremacia do interesse público.

Não se acham, segundo esse princípio, os bens, direitos, interesses e serviços públicos à livre disposição dos órgãos públicos, a quem apenas cabe curá-los, ou do agente público, mero gestor da coisa pública. O detentor dessa disponibilidade é o Estado. Por essa razão há necessidade de lei para alienar bens, para outorgar concessão de serviço público, para transigir, para renunciar, para confessar, para revelar a prescrição e para



tantas outras atividades a cargo dos órgãos e agentes da Administração Pública. (GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**, p.17.)

- h) Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade – Significa esse princípio da Razoabilidade, que a Administração ao atuar no exercício de discricão, terá que obedecer a critérios racionais, em consonância com o bom senso, respeitada a legislação concernente. Já a Proporcionalidade impede que o administrador restrinja os direitos do particular além do que lhe cabe, o que não acontecendo instigaria o abuso de poder. Tais princípios são utilizados para controlar a discricionariedade administrativa, vez que o ato que fere a razoabilidade e proporcionalidade é ato ilegal e lesivo;
- i) Princípio da Autotutela – Esse princípio instiga a Administração a revisar seus próprios atos, obrigando-a a se policiar, em relação ao mérito e à legalidade, os atos administrativos que pratica. As autoridades administrativas concentrarão seus esforços no sentido do policiamento dos próprios atos e dos bens públicos. O controle auto tutelar é feito sob duas óticas: Pela legalidade, onde pode-se anular seus atos ilegais; e pelo mérito, onde pode-se revogar seus atos eivados de vícios sanáveis, por conveniência e oportunidade de manter ou desfazer um ato legítimo. O princípio de autotutela está consagrado na Súmula nº 473 do Superior Tribunal Federal, nestes termos:
- 473** – A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.
- j) Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos – A prestação de Serviços Públicos é prestada no interesse da coletividade, sob regime de direito público. Dessa forma, sua prestação deve ser adequada, e não pode ser interrompida. Sua observância é obrigatória a toda Administração Pública, bem como aos particulares que estejam incumbidos de sua execução. A prerrogativa que a prestação desses serviços devem ser adequadas à coletividade, estão normatizadas na Lei nº 8.987/95, que rege sob as Concessionárias e Permissionárias, expressando suas atribuições e obrigações, a destacar uma dessas a obrigatoriedade da continuidade da prestação do serviço público ora contratado, bem como na Constituição Federal, em seu Art. 175, redigido nesta que cabe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de

concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

#### 2.1.4 Prestação do Serviço Público

O conceito de serviço público mais circunstanciado é expresso na Constituição Federal em seu Art. 175, que assim tece:

**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.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Hely Lopes Meirelles<sup>3</sup>, define serviço público como todo aquele prestado pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado. Já para Alexandrino e Paulo<sup>4</sup>, serviço público é atividade administrativa concreta traduzida em prestações que diretamente representem, em si mesmas, utilidades ou comodidades materiais para a população em geral, executada sob regime jurídico de direito público pela administração pública ou, se for o caso, por particulares delegatários (concessionários e permissionários, ou, ainda, em restritas hipóteses, detentores de autorização de serviço público).

Há dois sentidos empregados para essa discussão; serviço público no sentido subjetivo, quando se refere ao conjunto de órgãos e entidades que desenvolvem as atividades administrativas, e no sentido objetivo, quando se refere a uma determinada atividade executada. Classificam-se em serviço gerais e individuais, que são aqueles prestados a toda coletividade e que não são passíveis de identificação de forma individualizada dos beneficiários.

---

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, p.329.

<sup>4</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**, p.722.

Os serviços delegáveis, que podem ser prestados pelo Estado ou de pela Administração Indireta, os serviços indelegáveis, os quais somente o Estado pode executar os serviços administrativos, que são as atividades-meio da Administração, os serviços sociais, que são as definidas pelo Art.6º da Constituição Federal, os serviços econômicos, os quais se enquadram como atividades de cunho economicamente, pertinentes ao Art. 175 da CF 88, já citada. E ainda os serviços próprios e impróprios que se caracterizam respectivamente pela prestação sob o regime de Direito Público e o regime de Direito Privado.

Ao executar sua função de servir, o Estado deve se embasar em três princípios, os quais são: a indisponibilidade do interesse público, a continuidade na prestação dos serviços e o aperfeiçoamento da execução. Para cumprir tais princípios a Administração presta os serviços de forma centralizada, executadas pela Administração Direta; de forma descentralizada por serviço, quando a Administração Indireta recebe a titularidade para execução; de forma descentralizada por colaboração, quando executada por particulares, mediante delegação, atribuindo ao delegado somente a execução. Bem como de forma desconcentrada centralizada, quando o órgão executor é parte integrante da Administração Direta do ente que detém a titularidade; e de forma desconcentrada descentralizada, na qual o órgão executor é parte integrante da Administração Indireta do ente que detém a titularidade.

É pertinente nesse estudo relatar a previsão legal da Lei nº 8.987/95, que rege sobre os regimes de Concessão e Permissão de Serviços Públicos de forma clara e objetiva, como se descreve a seguir:

**Art. 2º.** Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - Poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - Concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - Concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV - Permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

## **2.2 ASPECTOS DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES.**

O Procedimento Licitatório é considerado um dos meios jurídicos mais relevantes para a Administração Pública. É através da Licitação, que os órgãos realizam suas contratações, com o intuito de obter maior efetividade das ações do Poder Público. Vários são as razões pelas quais se fizeram ser necessário à sua aplicação, a citar algumas: zelar pelo princípio da isonomia, impedir a pessoalidade nas ações administrativas, identificar a proposta mais vantajosa, fomentar o desenvolvimento nacional sustentável, entre outros, mas o foco maior, de longe, é preservar e proteger a coisa pública.

A Licitação é um procedimento seletivo que se desenvolve no bojo de um processo administrativo, que busca de modo impessoal, isonômico, moral e eficiente, alcançar a proposta mais vantajosa para um futuro contrato. Para entender todo esse processo, é pertinente um estudo aprofundando dos institutos que permeia a Licitação nos processos gerenciais da Administração Pública, vejamos:

### **2.2.1 Previsão Legal**

A Licitação advém da aplicação de um conjunto de normas e regras jurídicas. O preceito mais abrangente presente no ordenamento jurídico acerca dela, está firmado na Constituição Federal, em seu Art. 37, Inc. XXI, assim disposto:

**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.

A CF atribui a União a competência para legislar sobre as normas gerais de Licitação para a Administração Direta e Indireta, bem como os Estados, Distrito Federal e Municípios, mas admite que esses, legislem sobre assuntos peculiares de sua região desde que em conformidade com o texto federal, todavia, estipulou limitações para a edição das Leis Suplementares, assim elas acabam por se darem, em sua maioria, na repetição da lei federal.

Os Processos Licitatórios no Brasil são norteados pelas Leis Federais Nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações), Lei Nº 10.520/2002 (Pregão Presencial), Decreto Nº 5.450/2005 (Pregão Eletrônico), Decreto Nº 7.892/2013, (Sistema de Registro de Preço), Lei Nº 11.079/2004 (Parceria Público-Privado), Lei Nº 12.232/2010 (Serviços de Publicidade), Lei Nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações – RDC), Lei Nº 9.472/1997 (Serviços de Telecomunicações), Lei Nº 10.191/2001 (Saúde), Lei Nº 9.478/1997 (Petróleo), Lei Nº 11.284/2006, Lei Nº 12.232/2010 (Serviço de Publicidade), além da Lei Complementar Nº 123/2006 e Nº 147/2014 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte).

Um apanhado geral sobre as mais relevantes a este estudo. A começar pela Lei Federal Nº 8.666/1993, conhecida como a Lei Geral de Licitações. É a mais abrangente e concretiza o comando Constitucional do Art. 37 a respeito de Licitações e Contratos Administrativos. Estabelece normas gerais sobre licitações de obras, serviços, compras, alienações e locações para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Além de enumerar os trâmites dos processos, as condutas pertinentes, os responsáveis e tantas outras observâncias, ela enumera os princípios que deverão ser observados em toda e quaisquer licitação, assunto esse, de tão grande importância, que será redigido em suas minúcias no desenrolar desse trabalho.

A Lei Nº 10.520/2002 regulamenta a modalidade Pregão Presencial e institui à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, buscando a aquisição de bens e serviços comuns. Difere-se das demais modalidades por inverter as fases da licitação, garantindo maior agilidade e contratações como os menores preços possíveis alcançados numa disputa de lances verbais e presenciais;

Por sua vez, a Lei Nº 12.462/2011 trata do Regime Diferenciado de Contratações – RDC – A Lei é aplicável exclusivamente às licitações e os contratos relativos às obras, aos serviços, e fornecimentos necessários à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, a Copa das Confederações 2013 e Copa do Mundo 2014. Existe uma tendência a ser expandida para toda a Administração, a mesma tem uma série de ampliações no seu escopo de atuação, muito por iniciativa parlamentar que percebem os ganhos dessa modalidade, visto a agilidade e desburocratização do processo.

E ainda, a Lei Complementar Nº 123/2006 e Nº 147/2014 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido às ME e EPP, com intuito de fomentar as relações contratuais desses com o Poder Público. A Lei garante entre outras, a prerrogativa de comprovar regularidade fiscal somente para efeito de assinatura, assim redigido:

**Art. 42.** Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

**Art. 43.** As microempresas e empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147/2014.)

### 2.2.2 Princípios

O Art. 3º da Lei Geral de Licitações tece de forma objetiva a que se se destina a Licitação, a citar; 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 ainda enumera os princípios a serem zelados nos procedimentos, de forma que deverá ser 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.

A Percepção desses princípios permite numa situação concreta e real, a aplicação do direito legal e previsto. Entender esses domínios e aplicar é de extrema relevância tanto para os agentes que imbuídos de autoridades o devem fazer valer, como para todos aqueles envolvidos nesse processo administrativo. O conjunto desses princípios constitui, juntamente com os princípios constitucionais basilares, o molde jurídico do instituto licitatório. Cabe assim, redigir sobre os mesmos.

O Princípio da Legalidade estabelece a disciplina jurídica que deverá ser implementada por todos aqueles que se fizerem parte do ato licitatório, preservando o princípio da segurança jurídica e delimitando direitos e obrigações de todos os coparticipes. Para atingir tal finalidade, deve-se observar uma tríade: aquilo que a Lei diz obrigatório, permitido e/ou proibido. Este princípio tem sua importância realçada no caput do Art. 37, onde se orienta a observância do mesmo.

O Princípio da Impessoalidade impõe a Administração e a seus agentes a proibição de pautar suas ações em relações de interesses pessoais. É notória sua aplicação, por exemplo, quando se veda exigências editalícias em que alguns licitantes não possam atender, com intuito de limitar a ampla concorrência nos certames. De forma que as decisões administrativas sejam amparadas em critérios objetivos e técnicos, que admitam serem controladas.

O Princípio da Moralidade representa o conjunto de valores sociais, reconhecidos pelo Direito, que estabeleçam os domínios formais e substanciais do agir e das condutas dos agentes da Administração Pública, pautados pela boa-fé, retidão, verdade, ética, urbanidade, boas práticas, respeito, transparência, justiça e afins.

O Princípio da Igualdade impede a discriminação entre os participantes do processo licitatório. De acordo com Friede<sup>5</sup>, a igualdade é um dos pilares em nosso ordenamento jurídico. O princípio da igualdade das partes licitantes é definido pelo princípio basilar do direito que tem por finalidade afastar qualquer possibilidade de diferenciação entre as partes na Licitação.

O Princípio da Publicidade é considerado um ato de direito, que de forma democrática visa unir o Estado e o Indivíduo. A regra é que se publiquem os atos praticados nos processos, tanto administrativos, quanto jurídicos, exceto ao que a lei dispuser do sigilo. A publicidade deve cumprir o fim a que se propõe, proibindo assim, a promoção de caráter pessoal ou personalíssimo. A Lei Nº 8.666/1993 assegura a qualquer cidadão o direito de acompanhar o desenvolvimento do certame, o que inclui a sua fiscalização, bem como os motivos determinantes das decisões proferidas. A LAI, sob Nº 12.527/2011, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações, tratando da transparência das ações administrativas e somando a prática do princípio da publicidade.

O Princípio da Probidade Administrativa é um dever de todo administrador. Traz consigo o comprometimento de agir com decência, honradez, retidão, seriedade e decoro no exercício das suas funções administrativas.

---

<sup>5</sup> FRIEDE, R. *Lições Objetivas de Direito Administrativo*, p.88.

É um preceito constitucional, em que a sua não aplicabilidade, definida como improbidade administrativa, conduz à suspensão de direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível, disciplinada pela Lei Nº 8.429/1992. Celso Antônio Bandeira de Mello defende que sua aplicabilidade não só atinge aos agentes administrativos, mas atinge também o comportamento dos administrados participantes do procedimento licitatório.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório veda a Administração descumprir os termos e condições mediante os quais será instaurado o procedimento. Dando direito a qualquer cidadão a impugnar o edital por motivo de ilegalidade. A vinculação, em regra é absoluta, no que tange aos direitos e obrigações, o instrumento convocatório deverá respeitar os limites da lei cabível e aplicável, como Hely Lopes Meirelles bem afirma, “o edital é a Lei interna da Licitação”, Já Di Pietro assim ensina:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no artigo 3º da Lei n. 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no artigo 41, segundo o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**, p.299.)

Por fim, e tão importante quanto os já citados, há o Princípio do Julgamento Objetivo, o qual firma que o julgamento de um certame licitatório não poderá ser realizado sob a adoção de critérios de caráter subjetivo, imersos em valores provenientes dos que conduzem o certame, o administrador não pode usar de discricionariedade na apreciação das propostas. O princípio do julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda Licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o caráter discricionário na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério pré-fixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento.

### **2.2.3 Modalidades**

Conforme Art. 22 da LLC, sob Nº 8.666/93, as licitações são classificadas em diferentes modalidades, de acordo com suas peculiaridades ou objeto. A lei prevê cinco



modalidades; Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão, e posteriormente foi criada uma nova; o Pregão e ainda a Consulta, os quais também serão levados em consideração nesse estudo. Vale lembrar, que os valores a serem contratados, somam à determinação de suas modalidades, os quais tiveram seus valores atualizados pelo Decreto Nº 9.412/18, o qual redige o seguinte:

**Art. 23.** As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior, serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - Para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

II - Para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais).

Para GASPARINI, as modalidades dividem-se em dois grupos:

“O primeiro composto pelas três primeiras indicadas, chamamos de grupo das modalidades sem finalidade específica, vez que qualquer delas pode levar à contratação de uma obra, um serviço, um fornecimento ou alienação. O segundo, formado pelas duas últimas das mencionadas modalidades, denominamos grupo das modalidades com finalidade específicas, pois somente se prestam: o concurso, para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, e o leilão, para alienação.” (GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**, p.496).

As modalidades de licitação são reflexos da realidade, extraídas a partir da apresentação da oferta por parte dos interessados, os elementos essenciais e relevantes que justificam a futura contratação. Desse modo, é pertinente examinar o que de mais relevante cada uma destas modalidades possui. Listadas a seguir:

- a) Concorrência – Previsão Legal: § 1º, Art. 22, Lei Nº 8.666/1993 – Sua característica mais marcante é a fase preliminar de habilitação, de modo que são habilitados quaisquer interessados que na fase inicial, preliminarmente, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. Considerada a mais complexa das modalidades, e presta-se à contratação de

obras, serviços e compras, mas comumente usada para compra de imóveis e alienação de imóveis públicos, para concessão de direito real de uso, para licitações internacionais, para a celebração de contratos de concessão de serviços públicos e para contratos de parcerias público-privadas;

- b) Tomada de Preços – Previsão Legal: § 2º, Art. 22, Lei Nº 8.666/1993 – Realizada entre interessados que já se encontrem devidamente cadastrados por ocasião do lançamento do respectivo certame, 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. Presta-se à contratação de obras, serviços e compras de menor vulto do que os exigidos na Concorrência;
- c) Convite – Previsão Legal: § 3º, Art. 22, Lei Nº 8.666/1993 – Considerada a de maior simplicidade, consiste na formulação por parte da Administração de uma Carta-Convite destinada a no mínimo três participantes, que esteja cadastrado ou não, mas que sejam do ramo do objeto pertinente a futura contratação.
- d) Concurso – Previsão Legal: § 4º, Art. 22, Lei Nº 8.666/1993 – É a modalidade que busca identificar o melhor trabalho técnico, científico ou artístico produzido pelos interessados, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, segundo critérios definidos e previamente publicados em edital. Segundo Meirelles, “o concurso é a modalidade especial de licitação que, embora sujeita aos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes objetivando a escolha do menor trabalho, dispensa as formalidades específicas da concorrência. ” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, p.321).
- e) Leilão – Previsão Legal: § 5º, Art. 22, Lei Nº 8.666/1993 – é a modalidade que envolve interessados previamente cadastrados, com a finalidade de promover a alienação de determinados bens móveis e imóveis, como base na oferta do maior lance, igual ou superior ao valor de avaliação.
- f) Pregão – Previsão Legal: Lei Nº 10.520/2002 (Presencial) e Decreto Nº 5.450/2005 (Eletrônico) – É um processo administrativo, realizado na forma presencial ou eletrônica, onde a Administração identifica a melhor proposta para aquisição de determinado bem ou para contratação de determinado serviço, considerados comuns (aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado), quaisquer que sejam os valores a serem contratados. Sendo por

consequente considerado o menor preço das propostas. Sua característica mais marcante é a inversão das fases, vez que o licitante apresenta sua proposta e após a fase de lances, ele apresenta a habilitação, a qual será exigida somente do que vier a ganhar o certame, o que garante maior agilidade no processo.

- g) Consulta – Previsão Legal: Lei Nº 9.472/1997 – Sua previsão surgiu do ordenamento jurídico da Lei Geral de Telecomunicações, instituída pela ANATEL e só se aplica a Agências Reguladoras. A Lei intitula como a modalidade de licitação adequada à contratação de bens e serviços não classificados como comuns e que não sejam obras e serviços de engenharia civil.

#### 2.2.4 Tipos

A disciplina dos Tipos de Licitação se dá pelos critérios observados no julgamento das propostas no procedimento licitatório. Tais tipos estão dispostos no Art. 45 da Lei Geral de Licitações assim dispostas:

**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.

De forma objetiva, percebe-se *Menor Preço*, quando as propostas a serem contratadas tenham menor dispêndio a Administração Pública; a *Melhor Técnica*, diz das que sobressai em relação às condições na forma de execução; já a *Técnica e Preço* referem-se a um equilíbrio entre dois objetivos definidos pelo certame: a de obter a melhor técnica e a de desembolsar o valor compatível com a melhor técnica; e ainda de *Maior Lance ou Oferta*, que tem o propósito

de identificar a proposta que apresente o maior montante monetário que terceiros estejam dispostos a pagar à Administração Pública para usufruir ou adquirir o direito de uso de um bem público.

### **2.2.5 Contratação Pública**

De forma Privada ou Pública, um contrato nada mais é que um acordo de vontades, considerado assim como bilateral. O objetivo dos contratos é gerir a relação jurídica concernente a qualquer bem, direito ou serviço que seja de interesse da administração pública para o desempenho de suas atividades. Os contratos administrativos são redigidos por normas de direito público, porém havendo a necessidade da manifestação da vontade do particular, embora exista a presença de cláusulas exorbitantes que propiciam vantajosidade ao Poder Público sobre o particular, elas extrapolam o que seria dito comum no direito privado.

Pode-se identificar as cláusulas exorbitantes no poder de alteração e rescisão unilateral do contrato, por parte da Administração; no controle e fiscalização da execução do contrato; na aplicação direta de sanções administrativas no particular; no poder de ocupação temporária com intuito de dar continuidade dos serviços públicos, assumindo a Administração, a ocupação e utilização provisória dos recursos materiais e humanos do contratado; nas restrições à oposição da exceção do contrato não cumprido, o que prevê a paralisação da prestação do serviço até que seja efetivado o pagamento pelo inadimplente; na exigência de garantia pelos particulares para a execução do contrato; e na exigência de medidas de compensação, onde a Administração possibilita as licitações a serem instrumentos de promoção de desenvolvimento nacional sustentável. São características importantes a serem destacados o Formalismo, o Contrato de Adesão, e a Pessoalidade. Vejamos:

O Formalismo trata da prerrogativa dos contratos em sua quase totalidade serem formais e escritos, visto que é nulo os contratos firmados verbalmente, salvo os de até R\$ 4.000,00, que são considerados pequenas compras e está salvoguardado na Lei Geral de Licitações. A lei ainda prevê que todo contrato deve mencionar os nomes das partes e seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a celebração, o número do processo de licitação, à sujeição às normas da LLC e às cláusulas contratuais, além de sua publicação nos órgãos oficiais como condição indispensável para sua eficácia. A lei autoriza que se dispense o contrato administrativo, facultando a substituição no que couber, por instrumentos de

equivalência, como a carta-contrato, nota de empenho, autorização de compras ou ordem de execução de serviço.

Já os Contratos de Adesão, se dão porque uma das partes, nesse caso a Administração, propõe as cláusulas e a outra parte não pode propor alterações, supressões ou acréscimos a essas cláusulas. A Pessoaalidade, ou comumente conhecida como *intuitu personae*, fixa que os contratos devem ser executados pela mesma pessoa física ou jurídica que firmou sua obrigação perante a Administração. Dessa forma, a princípio, não é possível a subcontratação, a não ser de forma parcial, contanto que esteja previsto no edital e no contrato, e que seja autorizada pela administração.

A Lei opera pela responsabilidade das partes na execução das atividades contratadas. Estabelecendo que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir, ou substituir, às suas expensas, no todo ou em parte, o objeto do contrato em que se verificam vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados. Ademais, há de integrar a responsabilidade subjetiva ao particular, por ser responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato e a responsabilidade objetiva da Administração, por ser o responsável pelo contratado.

Existem meios de extinção dos contratos administrativos, que podem se dá por meio de anulação ou rescisão. A anulação deve ser efetivada quando houver ilegalidade na sua celebração, podendo ser realizada pela própria administração, de ofício ou provocada, ou pelo Poder Judiciário, mediante provocação. A rescisão, entretanto, tem suas causas enumeradas no art. 78 da Lei Geral de Licitações, sob N° 8.666/1993, conforme descritos a seguir:

**Art. 78.** Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I – o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
- II – o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
- III – a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
- IV – o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
- V – a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;
- VI – a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
- VII – o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII – o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;

IX – a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X – a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

XI – a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

XII – razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

XIII – a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;

XIV – a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV – o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI – a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

XVII – a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato;

XVIII – descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Vale ainda destacar os principais contratos administrativos, sendo eles o Contrato de Obra Pública, o Contrato de Serviço, o Contrato de Fornecimento e o Contrato de Concessão, definidos da seguinte forma:

- a) Contrato de Obra Pública – É todo contrato entre a administração e o particular que tenha por objeto a construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação executada sob regime direto, quando executados pelos órgãos e entidades da própria administração ou indireto, quando incube a terceiros a sua execução por meio de:
- Empreitada por Preço Global: Fixa-se um preço certo e total para remunerar o empreiteiro pela totalidade da obra;
  - Empreitada por Preço Unitário: Fixa-se preço certo de unidade determinadas;
  - Empreitada Integral: Fixa-se quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, e se presta a realização de obras de maior complexibilidade e vulto;
  - Tarefa: Fixa-se para contratação de mão de obra destinada a pequenos trabalhos por preço certo.
- b) Contrato de Serviço – É todo contrato entre a administração e o particular que tenha por objeto a demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;
- c) Contrato de Fornecimento – É proveniente de toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma única vez ou de forma parcelada;
- d) Contrato de Concessão – Refere-se ao contrato administrativo, onde a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço ou obra pública, ou lhe cede o uso do bem público para sua exploração com os devidos preceitos legais vigentes. Há nesse, três ramificações as quais merecem apreciação:
- Concessão de Serviços Públicos: Caracteriza-se pela percepção do direito real do bem. É a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, à pessoa jurídica ou consórcios, que demonstrem capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco, num prazo determinado;
  - Concessão de Uso de Bem Público: Caracteriza-se pela outorga ao particular o direito pessoal e intransferível de

utilizar um bem segundo sua destinação específica, podendo ser remunerado, ou não;

- Concessão de Obra Pública: Caracteriza-se pelo fato da remuneração do executor da obra ser feita pelo usuário ou beneficiário da obra.

## **2.2.6 A aplicabilidade dos princípios constitucionais nas contratações públicas.**

A Administração Pública recebe amplo tratamento na Constituição Federal, de forma que o Art. 37 toma-lhe por inteiro para esmiuçar a relação do Poder com a Lei, enumerando entre outros mecanismos, os princípios constitucionais obrigatórios para condução da máquina pública. Faz-se necessário destacar os Princípios Constitucionais, que são ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas normas e conferindo a eles um sentido racional. Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo bem destacaram: “Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa. ” (ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. Direito Administrativo Descomplicado, p.187).

O regime jurídico-administrativo engloba dois postulados básicos implícitos, que se tratam do princípio da supremacia do interesse público e do princípio da indisponibilidade do interesse público. Da supremacia deriva todas as prerrogativas de que dispõe a Administração, as quais são norteadoras ao passo que conferem somente o que pertinente for ao fim público. Por outro lado, a indisponibilidade impõe ao administrador alguns deveres especiais e peculiares, para assegurar que a atuação do mesmo, seja em consonância com o interesse público, são os chamados deveres administrativos.

A doutrina enumera os principais deveres dos agentes pelo ordenamento jurídico, os quais são o poder-dever de agir, que diz do poder do agente desempenhar suas funções públicas e o dever de exercício dessas funções, recaindo dessa premissa a ideia de que os poderes administrativos são irrenunciáveis e ainda que a omissão do agente é caracterizado como abuso de poder; o dever de eficiência, instaurada pela Emenda Constitucional Nº 19/1998, o qual traduz-se na exigência de elevado padrão de qualidade na atividade administrativa, pautada por celeridade, perfeição técnica, economicidade, coordenação e afins; o dever de probidade, que no desempenho das atividades dos agentes, exige uma atuação pautada pela ética, honestidade e boa-fé em consonância ao princípio da moralidade; e o dever de prestar contas, já que o



administrador é mero gestor da coisa pública, incube a ele a obrigação de prestar contas ao órgão competente para sua devida fiscalização.

Assim, nessa análise, com apontamento dessas correlações, pretende-se demonstrar o conceito mais realista possível do atual do Poder Público, o qual se deflagra um tanto quanto restrito, visto que não se têm abarcado os atos e seus agentes, de forma fidedigna à Lei. Tais práticas são provocadas em decorrência da omissão aos princípios basilares da Administração Pública, o que afronta todos os métodos de interpretação da Constituição, os quais detêm o instituto de interpretar as normas constitucionais de forma eficaz. Dito isto, passamos a pontuação de assuntos relevantes a essa temática.

### **2.2.7 A supremacia do Interesse Público sobre o particular**

Embora implícito, o princípio da supremacia do interesse público, é considerado um dos princípios basilares do ordenamento jurídico-administrativo. Tal ordenamento está intimamente ligado ao fato que toda atuação do Estado ou em nome dele, seja pautado pelo o interesse público, coletivo e geral, o que compõe a relação de subordinação do particular com o Estado, assim sendo, havendo conflito entre o público e o privado, deve-se prevalecer o primeiro, tutelado sob o Estado e respeitando os preceitos legais, quanto aos direitos e garantias individuais expressos na Constituinte. Esse não é um princípio de caráter absoluto, e também não está diretamente presente em toda e qualquer atuação administrativa.

Aplica-se diretamente nos atos em que se manifesta o poder de império da Administração, conhecido como atos de império. São considerados atos de império, todos os que a administração impõe obrigações, restringindo ou condicionando o exercício de direitos ou atividades privadas. São atos caracterizados pela atuação vertical (de cima para baixo), onde o Estado sobressai ao particular, e pela desigualdade jurídica.

Não se percebe essa relação de forma direta, quando a Administração atua nas suas atividades-meio, nos seus próprios atos de gestão, pelo simples fato de não haver incidência de obrigações ou restrições que recaiam sobre os seus agentes. Outro momento que não existe relação direta de supremacia, é nas atividades de fundo econômico, certo que nessas relações o Estado atua basicamente respeitando os institutos do direito privado.

A título de exemplificação, pode-se perceber a aplicação desse princípio na existência de cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos, podendo rescindi-los unilateralmente a contento do poder público; no exercício do poder de polícia administrativa, que limita o

exercício das atividades privadas; na presunção de legitimidade dos atos administrativos, que requer do particular o ônus da prova em eventuais ilegalidades em processos administrativos e judiciais; e ainda na intervenção de propriedade privada, como nos atos de desapropriação.

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

No presente capítulo foi analisado as intervenções sofridas por meio da efetividade da Lei Geral de Licitações, em seus processos licitatórios, no âmbito do Poder Legislativo Municipal. Para tal, descrevendo a tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa, a caracterização da organização, amostragem da pesquisa, caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa, procedimentos de coleta e análise de dados, analisado assim, fatos por meio de pesquisas de campo, e ainda por meio de livros, revistas, editais, Jurisprudências, Informativos e afins que serão destacados no desenrolar do trabalho.

#### **3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa**

A pesquisa se deu de forma exploratória, com coleta de dados em campo, observação direta, pesquisa documental, elencando banco de dados da Câmara Municipal de Niquelândia, bem como sua identificação e estrutura. Assim, foi utilizado ainda, um questionário com perguntas objetivas, destinado a servidores, agentes políticos, contratados e afins, com fulcro na identificação das deficiências e sugestões de melhorias.

Vale ressaltar que na pesquisa foi levado em consideração a relação das palavras-chave de pesquisa com o material pertinente ao tema do trabalho, os quais são Licitações, Poder Legislativo Municipal e Efetividade, buscando respeitar a temática proposta.

#### **3.2 Caracterização da organização, setor ou área *locus* do estudo**

A princípio cabe um breve relatório da cidade de Niquelândia, a mesma foi fundada em 1735 por Manuel Rodrigues Tomar e Antônio de Sousa Bastos, que saíram do Arraial da Meia Ponte (atual Pirenópolis), para desbravar em buscas de riquezas no norte goiano, primeiro chegaram ao atual Trairás (também conhecido como Tupiraçaba), onde encontraram ouro de aluvial, ali fundaram uma vila que perdurou por anos em grande desenvolvimento, chegou a ser uma das vilas mais desenvolvidas de Goiás, e foi por um dia a capital do império brasileiro e até hoje possui construções históricas que precisam ser rapidamente restauradas.

Em 1755, funda-se o povoado de São José do Tocantins, distrito de Trairás, que cresce as margens do Rio Bacalhau (nome dado pela grande presença desse peixe), onde logo fundaram a igreja de São José, a popular Matriz. A cidade cresce, e começa-se a construir casas ao largo da matriz, onde começam a existir ruas, como: Rua direita, Rua da Saudade, Avenida do Cemitério e o Contorno da Matriz. Em 1833 o povoado passa a categoria de município desmembrado do antigo município de Traíras. Em 1903/1904, o geólogo brasileiro Freimund Heinrich Brockes (nascido em Blumenau/SC em 30 de outubro de 1880, que faleceu em 3 de novembro de 1966 em Goiânia/GO) à procura de minérios de valor comercial na região, encontrou amostras na Serra da Jacuba que depois de analisadas em laboratórios, mostrou ser de minério de níquel.

Em 1932-1934 com a participação de outros sócios da região de Blumenau/SC fundou a Companhia Níquel Tocantins, que mais tarde foi vendida a um grupo americano. A descoberta fez com que a vila crescesse rapidamente, em população e riqueza. Em homenagem ao minério que lhe deu riqueza e fama, São José do Tocantins passa a se chamar Niquelândia, alterado, pelo decreto-lei estadual, nº 8305, de 31 de outubro de 1938. Em 1975, pela distância da sede do município o distrito de Mimoso de Goiás é desmembrado de Niquelândia e anexado por Padre Bernardo, sendo assim a cidade perde 1.386,910 km<sup>2</sup> da sua área. No quadro abaixo é possível identificar os dados atuais de Niquelândia, de acordo com IBGE.

Código do Município  
**5214606**

Gentílico  
**niquelandense**

Prefeito  
**FERNANDO CARNEIRO DA SILVA**

## POPULAÇÃO

População estimada [2018]	<b>46.039</b> pessoas
População no último censo [2010]	<b>42.361</b> pessoas
Densidade demográfica [2010]	<b>4,30</b> hab/km <sup>2</sup>

## TRABALHO E RENDIMENTO

Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2016]	<b>2,4</b> salários mínimos
Pessoal ocupado [2016]	<b>5.924</b> pessoas
População ocupada [2016]	<b>13,0</b> %
Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo [2010]	<b>39</b> %

**EDUCAÇÃO**

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade [2010]	<b>97,8 %</b>
IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental [2015]	<b>5,5</b>
IDEB – Anos finais do ensino fundamental [2015]	<b>4,9</b>
Matrículas no ensino fundamental [2017]	<b>5.154 matrículas</b>
Matrículas no ensino médio [2017]	<b>1.435 matrículas</b>
Docentes no ensino fundamental [2015]	<b>352 docentes</b>
Docentes no ensino médio [2017]	<b>73 docentes</b>
Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2017]	<b>30 escolas</b>
Número de estabelecimentos de ensino médio [2017]	<b>4 escolas</b>

**ECONOMIA**

PIB per capita [2016]	<b>20.463,76 R\$</b>
Percentual das receitas oriundas de fontes externas [2015]	<b>83,3 %</b>
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) [2010]	<b>0,715</b>
Total de receitas realizadas [2017]	<b>113.605,62 R\$ (x1000)</b>
Total de despesas empenhadas [2017]	<b>118.881,96 R\$ (x1000)</b>

**SAÚDE**

Mortalidade Infantil [2014]	<b>9,65</b> óbitos por mil nascidos vivos
Internações por diarreia [2016]	<b>0,3</b> internações por mil habitantes
Estabelecimentos de Saúde SUS [2009]	<b>18</b> estabelecimentos

**TERRITÓRIO E AMBIENTE**

Área da unidade territorial [2017]	<b>9.843,247</b> km <sup>2</sup>
Esgotamento sanitário adequado [2010]	<b>22,3 %</b>

Arborização de vias públicas [2010]	<b>82,8 %</b>
Urbanização de vias públicas [2010]	<b>13,5 %</b>

**Notas:**

1. *População ocupada*: [pessoal ocupado no município/população total do município] x 100
2. *Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo*: [População residente em domicílios particulares permanentes com rendimento mensal de até 1/2 salário mínimo / População total residente em domicílios particulares permanentes] \* 100
3. *Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade*: [população residente no município de 6 a 14 anos de idade matriculada no ensino regular/total de população residente no município de 6 a 14 anos de idade] x 100

Tabela 01 – Dados demográficos IBGE– Niquelândia/GO

Alguns dados relevantes do Poder Legislativo do município de Niquelândia. O ano de 2018 servirá de base para a coleta de dados.

#### 1 – DADOS DA ENTIDADE:

CÂMARA MUNICIPAL DE NIQUELÂNDIA, vide anexo A.

CNPJ: 33.329.418/0001-87

Endereço: Av. Menezes, Qd B, Lt 07/10, Centro, Niquelândia-GO, CEP: 76.420-000

Fone: (62) 3354-1041

Presidente: Leonardo Ferreira Rocha

Quantidade de Agentes Políticos: 13

Quantidade de funcionários efetivos: 13

Quantidade de funcionários comissionados: 25

#### 2 – NORMATIVAS:

- Lei Orgânica do Município de Niquelândia, promulgada em 01 de abril de 1990;
- Regimento Interno, Resolução Nº 04 de 17 de setembro de 1992;
- Estatuto dos Servidores Públicos, Lei Complementar Nº 002/09, de 13 de abril de 2009;
- Plano de Cargos e Vencimentos, Lei Complementar Nº 025/10, 027/11 e 028/12.

#### 3 – PESQUISA DOCUMENTAL

Nº de processos licitatórios:

- Pregão - 03
- Dispensa de Licitação – 03
- Termo Aditivo – 07
- Distrato - 01

### **3.3 Participantes da pesquisa**

Considerando que a pesquisa teve caráter exploratório, com coleta de dados em campo, observação direta, pesquisa documental, optou-se ainda, por aplicar questionário de forma on line, aos servidores, agentes políticos, contratados e afins, sem identificações de nomes, para preservar os sujeitos envolvidos.

### **3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa**

Para instrumentalizar esse estudo, foram utilizados coleta de dados com pesquisa documental e questionário aplicado aos sujeitos envolvidos. A pesquisa é exploratória ao passo que consiste na proximidade com o objeto de estudo pesquisado, embasado em métodos e critérios, oferecendo informações e orientações a respeito do mesmo, realizando ainda um estudo detalhado, com levantamento de informações através da coleta de dados, como o questionário, por exemplo.

### **3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

A coleta de dados foi feita por meio do site oficial da Câmara Municipal de Niquelândia, bem como a coleta de papéis de estudo no próprio Órgão, solicitados ao Departamento de Recursos Humanos e ainda ao Departamento de Licitações.

Já o questionário – Apêndice A, por sua vez, foi elaborado pelo próprio pesquisador, é composto por sete questões objetivas, aplicado de forma on line e enviado aos sujeitos por meio de comunicação digital – aplicativo de conversas. Os dados foram analisados e tratados por meio de gráficos. Além disso, foram analisados os processos de contratação do Órgão para melhor entendimento do rito processual nos processos licitatórios.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O estudo dos procedimentos da Câmara Municipal de Niquelândia teve como objetivo geral analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, considerando as intervenções em seus processos licitatórios. Para bem pontuar essa questão, buscou-se delinear os processos licitatórios executados no ano de 2018, aplicando também um questionário para identificarmos o envolvimento dos sujeitos, por fim verificar a efetiva aplicabilidade das licitações nas compras públicas e ainda, diagnosticar as possíveis deficiências, bem como as boas práticas para efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo no município de Niquelândia.

Quanto ao questionário, cabe destacar cada ponto elencado nas questões, os quais apresentaram os seguintes resultados:

### Questão 1: Qual seu vínculo com a Câmara Municipal?

A maioria dos que se prontificaram a responder foram os *servidores públicos*, e *outros* que por eliminação, podem ser considerados como os cidadãos que lá estão inseridos.

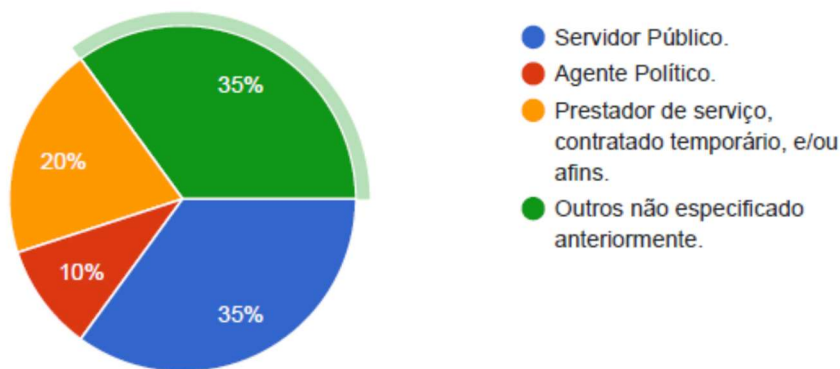


Gráfico 01 – Perfil dos sujeitos envolvidos.

### Questão 2: Você conhece de que forma se executa as compras públicas desse Órgão?

O que se percebe é que grande parte, cerca de 75% das pessoas, conhecem a forma pela qual a Administração executa suas compras, destacando que tem conhecimento que as mesmas são executadas por meio de licitação.



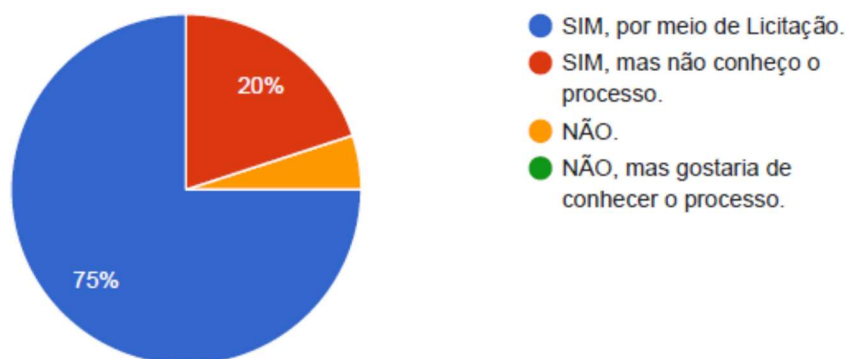


Gráfico 02 – Conhecimento de execução da LGL.

**Questão 3:** Se você for usuário direto do Órgão, responda quanto ao atendimento das solicitações para aquisição e/ou contratações.

Quanto ao índice de satisfação do usuário, temos de destacar que 70% dos sujeitos que responderam, se deram por *satisfeitos* quanto ao atendimento, destacando que são atendidos a contento, os dados mostram ainda que há uma margem *insatisfeita*, o que nos remete que há espaço para melhoria no Órgão.

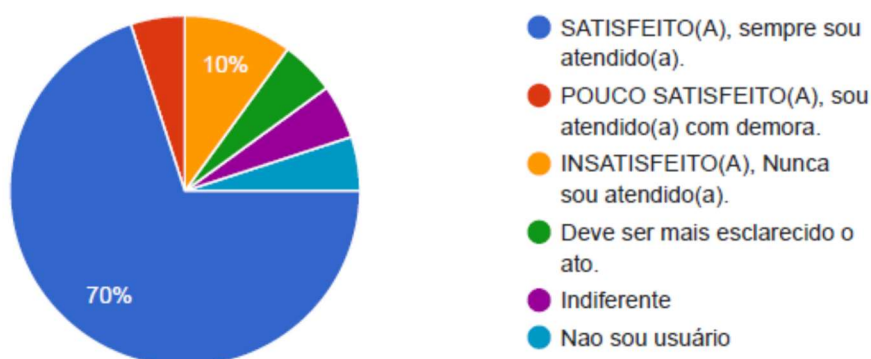


Gráfico 03 – Satisfação do usuário.

**Questão 4:** No ano de 2018, você atuou de alguma forma nos processos licitatórios na Câmara?

Nesse contexto 60% destaca que atuou nos processos licitatórios, ainda que de forma informal, na busca de informações no site oficial da Câmara ou até mesmo pessoalmente. É um dado de certa forma preocupante, visto que apesar de ser maioria, é perceptível que não um interesse na totalidade quanto a aplicação financeira do dinheiro público. Nesse viés pode ser considerado além do desinteresse da população, a deficiência do Órgão na publicidade e divulgação dos seus atos, fato esse que poderia somar nesses números, de forma a agregar mais participação nos processos de compra pública da Câmara.

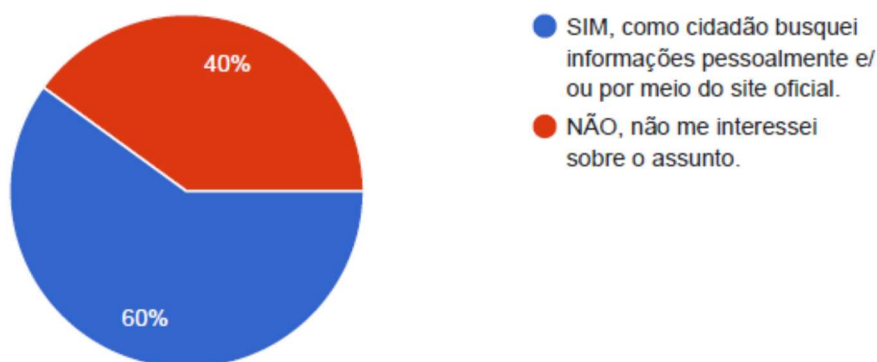


Gráfico 04 – Atuação do usuário.

**Questão 5:** Aponte quais são os principais problemas enfrentados nos processos de licitação

Nessa perspectiva, 52,6% dos sujeitos, destacaram que o maior problema nos processos de licitação é a *falta de gestão nos contratos*, seguido de 26,3% que destaca a *publicidade*, entendido como a falta dela. Por seguinte com 10,5% tem-se o *projeto básico deficiente e membros da Comissão de Licitação sem a devida qualificação*, e com 5,3% a *dinâmica autoritária do ordenador de despesa e/ou não souberam informar*. Aqui vê-se o maior gargalo do rito processual, em pesquisa de campo, foi possível perceber que o usuário que respondeu o questionário, conhece realmente o processo de compras na Câmara Municipal de Niquelândia, visto que há nesse contexto um ponto a ser trabalhado e melhorado pela Administração do Órgão. Não se percebeu um rito firmado nem de forma informal, nem de forma normativa de fiscalização e gestão dos contratos, sendo a execução dos mesmos feita de forma frágil e operacionalizada pelo ordenador de despesa.

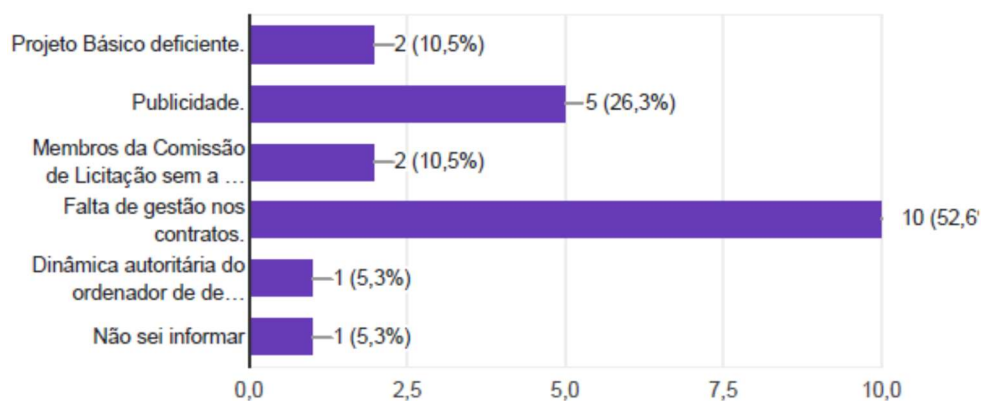


Gráfico 05 – Problemas nos processos de licitação.

**Questão 6:** Define-se EFETIVIDADE como: "o que é capaz de causar um efeito real". Ou ainda, aquilo que cumpre seu objetivo. Dessa forma, você considera que as Licitações na Administração Pública são de fato efetivas?

Para essa questão é necessário definir efetividade, a qual trata do alcance dos objetivos estratégicos traçados, diz da capacidade de promover os resultados pretendidos. Torres (2004), bem definiu a efetividade na área pública, diz-se que a mesma estima em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população. Assim, nessa questão o usuário deveria opinar pela efetividade das licitações no Poder Legislativo, sendo que 78,9% responderam que a Administração Pública de fato tem sua efetividade aplicada nos processos licitatórios, porém de forma parcial. Na pesquisa de campo, percebeu-se que muitos dos usuários não têm a real propriedade do assunto, talvez pela cultura do brasileiro, talvez pela cultura do próprio município, muitos não dão a devida importância para aplicabilidade da Lei, para apreciação das compras públicas e para a efetividade dos atos provenientes da Lei Geral de Licitações. Cerca de 15,8% destaca que há efetividade nesse processo e 5,3% afirmam que não há efetividade nesse processo.

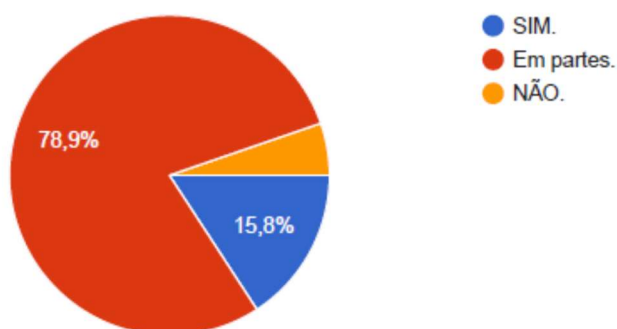


Gráfico 06 – |Efetividade nas licitações.

**Questão 7:** Esse espaço é para sugestão quanto o aprimoramento nos processos licitatórios deste Órgão. Na sua opinião, como é possível melhorar esse processo?

Respostas transcritas:

- 1 - Sugiro que seja ofertado aos membros da CPL, curso de aprimoramento das atividades;
- 2 - Não sei;
- 3 - Qualificando profissionais e evitando rodízios dos mesmos na atuação;
- 4 - Os processos licitatórios são sustentados por base legal, então seu aprimoramento deve partir da correta execução do certame, conforme o que determina a Lei;

- 5 - Acho que a Lei deve ser mais flexível. Pois não se pode exigir que pequenos Municípios tenham a mesma aplicabilidade. Ainda, A LCC trata o servidor público como "bandido" traçando regras desnecessárias e vinculativas em confronto ao que dispõe seu art. 3º;
- 6 - Não ter interesse pessoal;
- 7 - Talvez, seria o caso apresentar aos outros membros da casa, como funciona os processos licitatórios, boa parte conhece o termo, mas desconhecem de fato como funciona;
- 8 - Fazer uma publicidade maior para que mais empresas possa participar, para que aumente a concorrência e a administração pública possa escolher a proposta mais vantajosa e com isso a diminuição de custos;
- 9 - Nada a declarar;
- 10 - Os processos são feitos dentro das normais exigidas pelos órgãos competentes;
- 11 - É um processo lento que dificulta o andamento do objeto em questão. Desburocratizar o sistema para atender melhor às necessidades da população;
- 12 - Precisa ter mais transparência.

A Câmara Municipal de Niquelândia, por meio da sua Comissão Permanente de Licitação e da Equipe de Pregão deste Órgão, efetuou o montante de procedimentos licitatórios, assim descritos na Tabela 02, conforme segue:

Item	Modalidade Nº	DESCRIÇÃO	Expedição	Fornecedor	CONTRATO		VALOR R\$
					Início	Término	
001	Termo Aditivo Nº IV	Contratação de empresa para prestar serviço de assessoria contábil.	12/12/2017	Jvs Assessoria Contábil Ltda-ME	01/01/2018	31/12/2018	R\$ 131.222,04
002	Pregão Presencial Nº 001/2018	Contratação de empresa distribuidora, administradora ou do comércio varejista de combustíveis para abastecimento da frota oficial de veículos.	15/12/2017	Irmãos Ferreira Combustíveis Ltda	10/01/2018	31/12/2018	R\$ 258.850,00
003	I Termo Aditivo ao Contrato Nº 009 de 2017	Contratação de empresa qualificada para Aluguel/Licenciamento de Sistemas de Informática Automatizados (softwares).	13/12/2017	Fortes Pontes Tec. Em Serviços Ltda	01/01/2018	30/09/2018	R\$ 40.500,00
004	I Termo Aditivo ao Contrato Nº 010 de 2017	Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de disponibilização, instalação, configuração, manutenção e suporte de link dedicado de acesso à internet.	13/12/2017	Niqturbo Pimentel Moreira Ltda	01/01/2018	30/09/2018	R\$ 34.830,00

005	I Termo Aditivo ao Contrato N° 013 de 2017	Aquisição de Material de Consumo, do tipo Peças para Veículos Automotores e Serviços Diversos de Manutenção da frota oficial de veículos.	18/12/2017	Paulim Auto Peças Ltda	01/01/2018	10/05/2018	R\$ 141.252,50
006	Dispensa de Licitação N° 001/2018	Locação de Imóvel que sedia as dependências da Câmara Municipal de Niquelândia.	20/12/2017	Gedair Adorno Taveira	25/01/2018	31/12/2018	R\$ 173.044,56
007	Dispensa de Licitação N° 002/2018	Locação de Imóvel que sedia o Arquivo da Câmara Municipal de Niquelândia.	20/12/2017	Sebatião Jacinto de Morais	25/01/2018	31/12/2018	R\$ 24.000,00
008	Pregão Presencial N° 002/2018	Aquisição de Material de Consumo, do tipo alimentação, copa e cozinha, limpeza e produção de higienização e outros.	09/01/2018	Isa e Anna, L.A. Alimentos e Lenir Ap. S. Mercearia	09/02/2018	31/12/2018	R\$ 212.049,68
009	Pregão Presencial N° 003/2018	Aquisição de Material de Consumo, do tipo Expediente e afins.	09/01/2018	Odivânia R. P. ME, Dinâmica P. Eireli-ME e Papelaria Spindola Ltda-ME	19/02/2018	31/12/2018	R\$ 222.890,18
010	Dispensa de Licitação N° 003/2018	Contratação de pessoa jurídica para Manutenção e Suporte especializado no Site Oficial da Câmara.	08/01/2018	Informatixa Tecnologia Ltda-ME	10/01/2018	31/12/2018	R\$ 7.500,00
011	Distrato N° 001/2018	Contratação de empresa distribuidora, administradora ou do comércio varejista de combustíveis para abastecimento da frota oficial de veículos.	15/12/2017	Irmãos Ferreira Combustíveis Ltda	10/01/2018	31/12/2018	R\$ 258.850,00
012	I Termo Aditivo ao Contrato N° 009 de 2017	Contratação de empresa qualificada para Aluguel/Licenciamento de Sistemas de Informática Automatizados (softwares).	24/07/2018	Fortes Pontes Tec. Em Serviços Ltda	01/10/2018	30/06/2019	R\$ 40.500,00
013	I Termo Aditivo ao Contrato N° 010 de 2017	Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de disponibilização, instalação, configuração, manutenção e suporte de link dedicado de acesso à internet.	24/07/2018	Niqturbo Pimentel Moreira Ltda	01/10/2018	30/06/2019	R\$ 34.830,00
014	Termo Aditivo N° V	Contratação de empresa para prestar serviço de assessoria contábil.	17/12/2018	Jvs Assessoria Contábil Ltda-ME	01/01/2019	31/12/2019	R\$ 135.538,44

Tabela 02 – Relação de processos licitatórios.

Em pesquisa de campo, fora apreciado o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial sob N° 001/2018, referente a Contratação de empresa distribuidora, administradora ou do comércio varejista de combustíveis para abastecimento da frota oficial de veículos, que culminou no Contrato N° 001/2018, firmado com a empresa Irmãos Ferreira Combustíveis Ltda, no valor anual de R\$ 258.850,00.

Na apreciação do processo percebeu-se que a fase interna do mesmo se iniciou com uma necessidade elencada, que no caso em voga trata-se do abastecimento da frota, seguido

deste a elaboração de um Termo de Referência, composto por todos os detalhes do fornecimento, a pesquisa de preço, a designação da CPL, anexado ainda a disponibilidade financeira, a disponibilidade orçamentária, o despacho do Controle Interno, a autorização do ordenador de despesa para a instauração do procedimento licitatório nos ditames da Lei Geral de Licitações, bem como a minuta do edital com seu devido parecer jurídico e o posterior edital acordado. A posteriori seguiu-se para a fase externa do procedimento, composto a princípio com as devidas publicações, o credenciamento do licitante, a proposta, os documentos de habilitação, a ata do certame, a adjudicação da pregoeira, a homologação do ordenador de despesa, o contrato, designação do gestor do contrato, as publicações pertinentes ao contrato, a nota de empenho, e o parecer do Controle Interno, cumprindo todo o rito processual conforme rege a LGL 8.666/1993 e a Lei do Pregão Presencial N° 10.520/2002.

Tal procedimento é alvo de investigação do Ministério Público de Niquelândia, como desdobramento de operação feita na Prefeitura Municipal de Niquelândia. O MP foi provocado por meio de denúncia, quanto a pagamentos executados na Prefeitura. Por se tratar do mesmo fornecedor tanto no Poder Executivo, quanto no Poder Legislativo, O MP considerou necessário a apreciação do procedimento executada na Câmara de Niquelândia. Considerando a análise da cópia do PP 001/2018, o MP destacou em relatório do Inquérito Civil Público, que com fulcro na deficiência da execução do contrato, deveria ser levado ao conhecimento do MP todos os documentos comprobatórios da execução e pagamentos pertinentes ao contrato. Assegurando por hora que o rito processual do certame fora cumprido, porém na execução do mesmo, a gestão do contrato fora executada de forma ineficaz. Cabe destacar que tal Inquérito Civil Público está em andamento até a presente data. A percepção dos sujeitos envolvidos no questionário, onde 52,6% destacaram que há falhas na gestão dos contratos, foi reforçada pela ação do MPN em sua análise processual.

Esse estudo teve como palavras-chaves: Licitações, Poder Legislativo Municipal e Efetividade, sendo essas, norteadoras da análise documental, da pesquisa em campo, da coleta de dados e de todo o processo de construção desse trabalho. Fato é, que se faz de suma importância agregar aos atos administrativos do Órgão, cabendo reafirmar o que foi apanhado, e não só destacar as deficiências e necessidades encontradas, como também delinear posturas e ações que poderão garantir a melhoria na execução dos procedimentos e, por conseguinte, garantir a efetividade da aplicação da Lei Geral de Licitações e suas normativas pertinentes, nos processos de licitação do Poder Legislativo Municipal de Niquelândia/GO.

Assim, na condição de pesquisadora, vou elencar pontos a serem explorados, as possibilidades de melhoria e por meio de ofício - conforme apêndice B, apresentar tais pontuações a Câmara Municipal de Niquelândia. Sendo destacados abaixo:

- 1) Redigir normativa para a devida gestão e fiscalização dos contratos, de forma a definir todos os trâmites a serem executados, desde a assinatura do contrato até o seu devido pagamento, para que os aplicando, seja possível a devida e correta utilização do bem/serviço;
- 2) Redigir normativa com fluxo do processo licitatório;
- 3) Redigir normativa com fluxo de compras;
- 4) Instaurar Departamento de Compras, de forma a desvincular da Tesouraria a responsabilidade pelas compras públicas do Órgão;
- 5) Instaurar Comissão de Compras, com intuito de que mais pessoas autem no processo de compras, evitando a centralização de decisões nas aquisições;
- 6) Instaurar política de qualificação dos servidores na área de licitações e contratos administrativos, bem como de aperfeiçoamento dos que já fazem parte desse processo, como bem preza a Instrução Normativa Nº 0009/2014 do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás – TCMGO - vide anexo B;
- 7) Apresentar relatório periódico das Licitações e Contratos firmados em Placar Oficial e no Plenário da Câmara Municipal de Niquelândia de forma mais ampla do que a Lei de Transparência já preza;
- 8) Agregar à Comissão Permanente de Licitação, ao menos 1 (um) Agente Político;

## 5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A Administração Pública no art.37 da Constituição Federal de 1988 firmou os princípios norteadores do Poder Público, sendo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que abarcam a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Além da normativa constitucional a regulamentação da Lei Geral de Licitações 8.666/93, veio reafirmá-las e acrescentar uma gama de outros princípios, a fim de conduzir as contratações públicas.

Nesse trabalho de pesquisa buscou-se elencar os mecanismos de contratação pública e aplicação dos princípios constitucionais nesse processo, bem como avaliar as prerrogativas da Administração Pública em suas contratações. O objetivo primordial dessa pesquisa foi analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, em Niquelândia-GO, considerando as intervenções em seus processos licitatórios. A análise do rito processual contida em um processo licitatório concebeu a oportunidade de esmiuçar os meios para a execução das compras públicas nesse Órgão.

O estudo esmiuçou-se em três significativos tópicos. De forma que no primeiro capítulo remete a introdução e aspectos gerais do trabalho. No segundo capítulo, tratou-se da revisão teórica, abordando-se a Organização da Administração, que é definido pela Administração Direta e Indireta, os Agentes Públicos e seus Poderes, além de conceituarmos Serviço Público e sua relação com o Poder Público, definiu-se os aspectos gerais da Licitação no Brasil, partindo da Previsão Legal, a Lei Geral de Licitações Nº 8.666/1993, a Lei Nº 10.520/2012, que rege o Pregão Presencial, e todas as demais tão relevantes quanto, e na sequência a delineação dos princípios pertinentes à temática, as suas diversas modalidades e tipos de licitação, bem como as contratações advindas dessas transações. Já no terceiro capítulo pontuou a metodologia e a análise de dados, pertinente ao estudo de caso feito na Câmara Municipal de Niquelândia.

Um estudo como esse, é de suma importância para a Administração Pública, visto que por meio deste, foi possível detectar falhas e necessidades do Órgão, visando responder ao objetivo geral do presente trabalho que analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, verificando o cumprimento do rito processual nos procedimentos licitatórios, nessa ocasião foi possível perceber que o maior gargalo da Câmara trata-se da má gestão e fiscalização dos contratos. A atuação do gestor e do fiscal é primordial no bom uso do bem público. Porém, com base na pesquisa de campo e a julgar pelos resultados



desta, tanto no âmbito documental, processual, quanto nas ações de execução de compras, não se percebeu uma atuação eficaz e eficiente dos que são designados para gerir tais contratos. Fato esse que foi relatado também no questionário apresentado aos sujeitos da pesquisa. Havendo a necessidade de intervenção para melhoria das ações até aqui praticadas na Câmara.

Embasados pelas palavras-chaves, os quais são Licitações, Poder Legislativo Municipal e Efetividade, foi feita a análise documental, a pesquisa em campo, e a coleta de dados. Com intuito de somar aos atos administrativos do Órgão, destacou-se as deficiências e necessidades encontradas, e assim delineou-se ações futuras que poderão garantir a melhoria na execução dos procedimentos e garantir a efetividade da aplicação da Lei Geral de Licitações e suas normativas pertinentes, nos processos de licitação do Poder Legislativo Municipal de Niquelândia/GO.

Nessa perspectiva elencamos as possibilidades de melhoria nesse processo, a citar a redação de normativa para a devida gestão e fiscalização dos contratos, de forma a definir todos os trâmites a serem executados, desde a assinatura do contrato até o seu devido pagamento, para que os aplicando, seja possível a devida e correta utilização do bem/serviço; a redação de normativa com fluxo do processo licitatório; a redação de normativa com fluxo de compras; a instauração de Departamento de Compras, de forma a desvincular da Tesouraria a responsabilidade pelas compras públicas do Órgão; a instauração de Comissão de Compras, com intuito de que mais pessoas autem no processo de compras, evitando a centralização de decisões nas aquisições; a instauração de política de qualificação dos servidores na área de licitações e contratos administrativos, bem como de aperfeiçoamento dos que já fazem parte desse processo; a apresentação de relatório periódico das Licitações e Contratos firmados em Placar Oficial e no Plenário da Câmara Municipal de Niquelândia de forma mais ampla do que a Lei de Transparência já preza; e agregar à Comissão Permanente de Licitação, ao menos 1 (um) Agente Político.

Nesse viés, cabe destacar algumas razões para as deficiências elencadas nesse trabalho, muito do que se percebeu está relacionado com agentes públicos que atuam na Administração Pública com interesse desvirtuados de práticas probas, visto que o meio, muitas vezes propicia o desvio das funções, onde o gerenciamento do contrato é executado pelo ordenador de despesa e não pelos designados para tal função. É importante salientar que a Administração Pública deve sempre se pautar pelos seus princípios norteadores, não só com foco na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são os explícitos, como os princípios implícitos das organizações públicas.

Com isso, conclui-se que é primordial retratar que a aplicabilidade dos princípios constitucionais no Poder Legislativo Municipal de Niquelândia/GO se dará de forma efetiva e eficaz, pelo real cumprimento das leis vigentes (esse é o foco indispensável as práticas públicas) somada a isso, uma conduta proba, moral e ética, pautada pela eficiência de suas ações. Os preceitos legais são inúmeros e buscam o zelo da coisa pública e sua boa administração, sobretudo no que tange o cuidado com o bem mais precioso que um país democrático tem, a citar, seu povo. Assim, os três tópicos relatados no desenrolar dessa pesquisa acadêmica, concluíram-se sob enfoque de suas explicações. Por fim, dou como conclusivo tal relato, mas infinito as discussões a respeito dessa temática.

## REFERÊNCIA

ALEXANDRINO, Marcelo; VICENTE, Paulo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22ª Edição. São Paulo: Editora Método, 2014.

ANGHER, Anne Joyce. **Vade Mecum Acadêmico e Direito Rideel**. 19ª Edição. São Paulo: Editora Rideel, 2014.

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. Brasília, 1967.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada – **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002 - Exposição de Motivos. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2002/lei-10520-17-julho-2002472321exposicaodemotivos-150131-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 03 dez. 2018.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995.

BRASIL. Superior Tribunal Federal – **Súmula 437**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1602>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. rev., atualizada e ampliada. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

DOMAKOSKI, Amauri. **Como o Governo Compra**. 1ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunal de Contas da União**. 3ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

FRIEDE, R. **Lições Objetivas de Direito Administrativo** (para concursos públicos e universitários). São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª Edição. São Paulo: Editora Dialética, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**: atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e Vera Monteiro. 14ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1990.

**NEGÓCIOS PÚBLICOS**. Revista. Edição de Novembro. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2014.

**O PREGOEIRO**. Revista. Edição de Abril. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2015.

**O PREGOEIRO.** Revista. Edição de Outubro. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2015.

PESTANA, Márcio. **Licitações Públicas no Brasil.** 1ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

SILVA, Marcus Vinícius Barros. **Controle Interno e Controle Externo.** 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2011.

ZYMLER, Benjamin. **Direito Administrativo e Controle.** 3ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

## APÊNDICES

### Apêndice A – Questionário

# QUESTIONÁRIO - A efetividade das Licitações no Poder Legislativo Municipal.

Tema da pesquisa: A efetividade das Licitações no Poder Legislativo Municipal

Aluna: Jeane Carla Medeiros dos Santos

Orientador: Prof. Mestre Átila Rabelo Tavares da Câmara

Solicito sua participação nessa pesquisa, que tem como intuito, a coleta de dados para o desenvolvimento do meu Trabalho de Conclusão de Curso de especialização em Gestão Pública Municipal, ofertado pela Universidade de Brasília.

Sua participação é voluntária e caso aceite colaborar com a produção desse estudo, você participará respondendo ao questionário que segue, o mesmo é composto por 7 questões rápidas e objetivas.

Vamos lá!

**\*Obrigatório**

Qual seu vínculo com a Câmara Municipal de Niquelândia? \*

- Servidor Público.
- Agente Político.
- Prestador de serviço, contratado temporário, e/ou afins.
- Outros não especificado anteriormente.

Você conhece de que forma se executa as compras públicas desse Órgão? \*

- SIM, por meio de Licitação.
- SIM, mas não conheço o processo.
- NÃO.
- NÃO, mas gostaria de conhecer o processo.

Se você for usuário direto do Órgão, responda quanto ao atendimento das solicitações para aquisição e/ou contratações.

\*

- SATISFEITO(A), sempre sou atendido(a).
- POUCO SATISFEITO(A), sou atendido(a) com demora.
- INSATISFEITO(A), Nunca sou atendido(a).
- Outro:

No ano de 2018, você atuou de alguma forma nos processos licitatórios da Câmara? \*

- SIM, como cidadão busquei informações pessoalmente e/ou por meio do site oficial.
- NÃO, não me interessei sobre o assunto.

Aponte, quais são os principais problemas enfrentados nos processos de licitação. \*

- Projeto Básico deficiente.
- Publicidade.
- Membros da Comissão de Licitação sem a devida competência.
- Falta de gestão nos contratos.
- Outro:

Define-se EFETIVIDADE como: "o que é capaz de causar um efeito real". Ou ainda, aquilo que cumpre seu objetivo. Dessa forma, você considera que as Licitações na Administração Pública são de fato efetivas? \*

- SIM.
- Em partes.
- NÃO.

Esse espaço é para sugestão quanto o aprimoramento nos processos licitatórios deste Órgão. Na sua opinião, como é possível melhorar esse processo?

Sua resposta

ENVIAR



## Apêndice B – Ofício emitido a Câmara Municipal de Niquelândia

Ofício nº 001/2019

Niquelândia, 20 de março de 2019.

Ao Presidência desta;  
VISCONDE VIEIRA DE CASTRO.  
Câmara Municipal de Niquelândia.

**RECEBIDO**

EM 20/03/2019

Responsável

Exmo. Senhor Presidente;

Eu, JEANE CARLA MEDEIROS DOS SANTOS, estudante do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal, ministrado pela Universidade de Brasília, venho por meio deste, levar ao conhecimento de V. Ex<sup>a</sup>. o resultado da pesquisa feita nesse Órgão. O estudo teve como objetivo, analisar a efetividade da Lei Geral de Licitações no âmbito do Poder Legislativo Municipal, em Niquelândia-GO, considerando as intervenções em seus processos licitatórios. Dessa forma segue em anexo o Questionário aplicado, bem como suas respectivas respostas. Por seguinte, de forma respeitosa, levo ao conhecimento dos interessados, as minhas pontuais considerações a respeito de ações que poderão garantir melhorias nesta Instituição, elaborados a posteriori ao estudo exploratório descritivo da execução dos procedimentos em voga. Sendo assim descritos:

- 1) Redigir normativa para a devida gestão e fiscalização dos contratos, de forma a definir todos os trâmites a serem executados, desde a assinatura do contrato até o seu devido pagamento, para que os aplicando, seja possível a devida e correta utilização do bem/serviço;
- 2) Redigir normativa com fluxo do processo licitatório;
- 3) Redigir normativa com fluxo de compras;
- 4) Instaurar Departamento de Compras, de forma a desvincular da Tesouraria a responsabilidade pelas compras públicas do Órgão;
- 5) Instaurar Comissão de Compras, com intuito que mais pessoas autem no processo de compras, evitando a centralização de decisões nas aquisições;

*Jeane Carla Medeiros dos Santos*  
Jeane Carla Medeiros dos Santos  
CPF: 946.561.931-00

- 6) Instaurar política de qualificação dos servidores na área de licitações e contratos administrativos, bem como de aperfeiçoamento dos que já fazem parte desse processo, como bem preza a Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás – TCMGO;
- 7) Apresentar relatório periódico das Licitações e Contratos firmados em Placar Oficial e no Plenário da Câmara Municipal de Niquelândia de forma mais ampla do que a Lei de Transparência já preza;
- 8) Agregar à Comissão Permanente de Licitação, ao menos 1 (um) Agente Político;

Sendo só para o momento, agradeço a oportunidade e a disposição dessa Casa de Leis para a devida aplicação dessa pesquisa de estudo, colocando-me a disposição para quaisquer saneamentos de dúvidas ou questionamentos.

Atenciosamente;



**Jeane Carla Medeiros dos Santos**

*Jeane Carla Medeiros dos Santos*  
CPF: 946.561.931-00

## ANEXOS

## Anexo A – Foto da Câmara Municipal de Niquelândia



## Anexo B – Instrução Normativa 00009/2014 do TCMGO



Estado de Goiás  
**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**

Processo 08167/13  
Fls.

**PROCESSO Nº 08167/13**

**ASSUNTO REPRESENTAÇÃO DO MPJTCM/GO NO SENTIDO DE QUE O TRIBUNAL EDITE INSTRUÇÃO NORMATIVA ORIENTANDO OS MUNICÍPIOS GOIANOS ACERCA DA NECESSIDADE DE NOMEAÇÃO DE SERVIDORES EFETIVOS NA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO, E AINDA, QUANDO DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO.**

### **INSTRUÇÃO NORMATIVA N ° 00009/2014**

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO. PROCEDENTE. ORIENTAÇÃO AOS MUNICÍPIOS GOIANOS SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA A FORMALIZAÇÃO DO ATO DE NOMEAÇÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO E DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO.

Tratam os autos de **REPRESENTAÇÃO** (fls. 001/009) oferecida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** requerendo a edição por essa Corte de ato normativo que reforce entendimento acerca da composição das Comissões de Licitação.

**RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios, através dos Membros integrantes de seu Colegiado, acolhendo o voto do Conselheiro Relator, por **orientar os jurisdicionados no seguinte sentido:**

I. Na escolha dos membros da Comissão de Licitação, especial ou permanente, bem assim na designação dos pregoeiros, com o intuito de salvaguardar o interesse público e permitir a mais criteriosa e independente atuação do corpo técnico responsável pelo processamento das diversas fases do procedimento, dêem preferência aos servidores pertencentes ao quadro efetivo da unidade ou ente promotor do certame;





**Estado de Goiás**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**

Processo 08167/13  
Fls.

II. Observem, em atenção ao disposto no § 1º do art. 3º da Lei Federal nº 10.520/02, que a equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração;

III. Estabeçam política de pessoal que assegure, contínua e periodicamente, a capacitação dos pregoeiros, membros das equipes de apoio e das comissões licitantes através de cursos e treinamentos voltados ao exercício de suas atividades.

**À SUPERINTENDÊNCIA DE SECRETARIA**, para as providências

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS**, em Goiânia, aos 22/10/2014

**Presidente: Cons. Sebastião Monteiro**

**Relator: Cons. Virmondes Cruvinel**

**Conselheiros participantes:**

**Cons. Francisco José Ramos Cons.**

**Cons. Subst. Irany de Carvalho Jr**

**Cons. Nilo Resende**

**Cons. Daniel Goulart**

**Fui presente: Fabrício Macedo Motta, Ministério Público de Contas**

## 1. IDENTIFICAÇÃO:

Autor: JEANE CARLA MEDEIROS DOS SANTOS		
RG: 4351740	CPF: 946.561.931-00	E-mail: <a href="mailto:jeanecarla.santos@gmail.com">jeanecarla.santos@gmail.com</a>
Telefone: (62) 99982-2801	Celular: : (62) 99982-2801	Data de apresentação: 27/04/2019
Título: A EFETIVIDADE DA LEI GERAL DE LICITAÇÕES NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL		
Palavras-chave: LICITAÇÕES – PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - EFETIVIDADE.		
Curso: GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL		Departamento:
Tipo: ( ) Graduação - Licenciatura ( ) Graduação - Bacharelado ( ) Graduação - Dupla Habilitação ( X ) Especialização		Orientador: ÁTILA RABELO TAVARES DA CÂMARA

## 2. INFORMAÇÃO DE ACESSO AO DOCUMENTO:

Liberção para publicação: ( X ) Total ( ) Parcial <sup>1,2,3,4</sup>
Em caso de publicação parcial, especifique os capítulos a serem retidos:
<p><b>Observações:</b></p> <p><sup>1</sup> É imprescindível o envio do arquivo em formato digital da <b>monografia completa</b>, mesmo em se tratando de publicação parcial.</p> <p><sup>2</sup> A solicitação de publicação parcial deve ser feita mediante <b>justificativa</b> lícita e assinada pelo <b>orientador do trabalho</b>, que deve ser entregue juntamente com o termo de autorização.</p> <p><sup>3</sup> A restrição poderá ser mantida por até um ano a partir da data de autorização da publicação. Para a extensão desse prazo deve ser solicitada novamente junto à UnB-BCE.</p> <p><sup>4</sup> O resumo e os metadados ficarão sempre disponibilizados.</p>

## 3. LICENÇA:

<b>DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA</b>
<p>O referido autor:</p> <p>a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.</p> <p>b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade de Brasília os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.</p> <p>Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade de Brasília, declara que cumpriram quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.</p>
<b>LICENÇA DE DIREITO AUTORAL</b>
<p>Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação, autorizo a Biblioteca Digital de Monografias (BDM) da Universidade de Brasília a disponibilizar meu trabalho de conclusão de curso por meio do site <a href="http://bdm.unb.br">bdm.unb.br</a>, com as seguintes condições: disponível sob Licença Creative Commons 4.0 International, que permite copiar, distribuir e transmitir o trabalho, desde que seja citado o autor e licenciante. Não permite o uso para fins comerciais nem a adaptação desta.</p> <p>A obra continua protegida por Direito Autoral e/ou por outras leis aplicáveis. Qualquer uso da obra que não o autorizado sob esta licença ou pela legislação autoral é proibido.</p> <p>Caso o autor opte por outra forma de licença, pedimos que entre em contato com o Setor de Gerenciamento da Informação Digital (GID) da Biblioteca Central da UnB, no telefone 3107-2687.</p>

Brasília-DF, 27 de abril de 2019.



Jeane Carla Medeiros dos Santos