

ÉLBIO DE SOUZA

**ANÁLISE DAS GARANTIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS DOS
PROCESSOS LICITATÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre pelo Curso de Pós-Graduação em Administração, do Departamento de Economia, Contabilidade, Administração e Secretariado da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Gestão Empresarial

Orientador: Prof. Dr. Edson Aparecida de Araújo
Querido Oliveira

**Taubaté – SP
2002**

AUTOR: ÉLBIO DE SOUZA

TÍTULO: ANÁLISE DAS GARANTIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS DOS PROCESSOS
LICITATÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ, TAUBATÉ, SP.

Data: 04/07/2002

Resultado:_____

COMISSÃO JULGADORA

Prof. Dr.EDSON APARECIDA DE ARAÚJO QUERIDO OLIVEIRA - UNITAU

Assinatura_____

Prof. Dr.TETUNORI KAJITA - UNITAU

Assinatura_____

Prof. Dr.CARLOS DE MOURA NETO - ITA

Assinatura_____

*À minha querida esposa Márcia Cristina, que ora me presenteia com nascimento de
nosso primeiro filho, Caio César.*

*Aos meus pais, pelo carinho e confiança a mim
dispensados, durante todos os passos de minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Dr. Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira, pela dedicação e esmero com que orientou todas as fases deste trabalho.

Aos Coronéis Intendentes Álvaro Follador, Eduardo Henrique Cosendey e Isnard Batista de Souza Filho, pela confiança e pelo apoio depositados sobre minha pessoa para a conclusão do Programa de Mestrado em Administração.

Aos Professores Doutores Antonio Pascoal Del`Arco Junior, Edna Maria Querido de Oliveira Chamon, Francisco Cristóvão Lourenço de Melo e José Luís Gomes da Silva, pela compreensão e incentivo que muito contribuíram para o término do presente trabalho.

Aos amigos que se fizeram presentes nos momentos de dificuldades.

Ao Centro Técnico Aeroespacial, que permitiu o acesso aos processos licitatórios, como fonte de estudos de casos para a composição do presente trabalho.

SOUZA, Élbio de. ANÁLISE DAS GARANTIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 2002. 103p. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - Departamento de Economia, Contabilidade, Administração e Secretariado da Universidade de Taubaté, Taubaté.

RESUMO

O presente trabalho promove um estudo das fases, modalidades e procedimentos da Lei de Licitação Pública, a Lei n. 8.666/93, de 21 de junho de 1993, procedendo a uma análise das garantias econômico-financeiras nos processos de licitação e contratação de bens e serviços na Administração Pública. Observam-se os índices de liquidez praticados nas avaliações das situações financeiras das empresas interessadas em participar do certame licitatório, apontando as possíveis deficiências encontradas na legislação pertinente, em vigor, promovendo a sua comparação com o novo Anteprojeto de Lei Geral das Contratações da Administração Pública. Ao apresentar proposições de implementações ou modificações do texto legal, este estudo seleciona três casos reais de processos licitatórios, cujas deficiências apontadas decorrem das avaliações dos índices financeiros das empresas licitantes.

PALAVRAS-CHAVES: Licitação Pública, Processo Licitatório, Garantia Econômico-financeira.

SOUZA, Élbio de. ANALYSIS OF ECONOMIC AND FINANCIAL GUARANTEES OF BIDDING PROCESS IN PUBLIC ADMINISTRATION. 2002. 103p. Department of Economy, Accounting, Administration and Secretariat of University of Taubaté, Taubaté.

ABSTRACT

The present work is about the study of stages, modalities and procedures of Public Bidding Law, Law n. 8.666/93 of June 21st, 1993, resulting in an analysis of economic and financial guarantees in the processes of bidding and hiring capital assets and services. The observed indices of liquidity ratio done in the assessment of the financial situations of companies interested in participating of bidding, showing the possible deficiencies found in the related legislation, in force, promoting its comparison with the new Preliminary Project of the General Law of Public Administration Contracting. Presenting the propositions of implementation or modification of the text, this study selects three real cases of the bidding processes, which indicated efficiencies are result of the assessment of the financial indices of the bidding companies

SUMÁRIO

RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	06
LISTAS DE QUADROS.....	09
LISTA DE SIGLAS.....	10
1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 IMPORTÂNCIA.....	12
1.2 OBJETIVO.....	12
1.3 PROPOSIÇÃO.....	13
1.4 METODOLOGIA.....	13
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	14
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	16
2.1 ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO – NECESSIDADES DE ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO.....	16
2.1.1 PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DE DESEMBOLSO.....	21
2.1.2 CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO.....	23
2.2 CORRESPONDÊNCIA E ESPECIFICIDADE DE CRÉDITO.....	23
2.3 PROCESSOS DE AQUISIÇÃO E CONTRATAÇÃO.....	26
2.3.1 LICITAÇÃO: FASES E PROCEDIMENTOS.....	29
2.3.2 EXCEÇÕES DO PROCESSO LICITATÓRIO PARA AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – CASOS DE DISPENSA E INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO.....	32
2.3.2.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO.....	33
2.3.2.2 DISPENSA DE LICITAÇÃO POR QUESTÃO DE SEGURANÇA NACIONAL....	36
2.3.2.3 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.....	37
2.4 ANTEPROJETO DE LEI GERAL DE CONTRATAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	40
3 MODELO DE ANÁLISE DAS GARANTIAS.....	48
3.1 GARANTIAS LICITATÓRIAS CONTRATUAIS.....	48
3.1.1 GARANTIAS NA HABILITAÇÃO.....	49
3.1.1.1 BALANÇO PATRIMONIAL.....	49
3.1.1.2 CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA E CONCORDATA.....	51
3.1.1.3 GARANTIAS EM PECÚNIA, NA FASE DA HABILITAÇÃO.....	52
PROPOSIÇÃO I.....	52
PROPOSIÇÃO II.....	53
3.1.2 GARANTIAS CONTRATUAIS.....	53
PROPOSIÇÃO III.....	57
4 ESTUDO DE CASOS.....	55

4.1 ESTUDO DE CASO 1 – LITÍGIO EM EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO (HABILITAÇÃO).....	56
4.2 ESTUDO DE CASO 2 – PLATAFORMA DE LANÇAMENTO DE FOGUETE (GARANTIA CONTRATUAL).....	57
4.3 ESTUDO DE CASO 3 – USINA PILOTO PARA SÍNTESE DE MAPO.....	59
4.4 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O CAPÍTULO	60
5 CONCLUSÃO.....	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	65
ANEXOS.....	67
ANEXO A – Das Disposições Gerais e Dos Princípios da Lei 8.666/93.....	67
ANEXO B – Dos Serviços Técnicos Especializados.....	71
ANEXO C – Artigos 24 e 25. Capítulo II, Seção I, Lei 8.666/93.....	77
ANEXO D – Da Habilitação. Capítulo II, Seção II, Lei 8.666/93.....	83
ANEXO E – Dos Contratos. Capítulo III, Seção I, Lei 8.666/93.....	90
ANEXO F – Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública (art 26 e 27).....	94
ANEXO G – CONSISTFORM (Consulta Situação Fornecedor) – SICAF.....	97
ANEXO H – Instrução Normativa MARE-GM Nº 5 – Índices de Liquidez.....	99
ANEXO I – Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública. (art. 102 a 104).....	101

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Procedimento Licitatório.....	30
Quadro 2 – Dispensa e Limites de Licitação da Lei 8.666/93.....	32
Quadro 3 – Modalidades e espécies de procedimento de contratação na Lei n. 8.666/93 e no Anteprojeto de Lei Geral de Contratação da Administração Pública.....	46
Quadro 4 - Características e situações de aplicação das espécies de procedimentos de contratação / Procedimentos Licitatórios.....	47
Quadro 5 - Características e situações de aplicação das espécies de procedimentos de contratação / Procedimentos não licitatórios.....	49

LISTA DE SIGLAS

CCSIVAM – Comissão de Coordenação para Implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia;

CF/88 – Constituição Federal de 1988;

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público;

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública;

IN-5 – Instrução Normativa n. 5, do MARE;

LC – Liquidez Corrente;

LG – Liquidez Geral;

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado;

NDJ – Nova Dimensão Jurídica, editora;

PÁG – Processo Administrativo de Gestão;

SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República;

SG – Solvência Geral;

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira;

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais;

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedor;

SIVAM - Sistema de Vigilância da Amazônia;

STN – Secretaria do Tesouro Nacional;

TCU – Tribunal de Contas da União.

1 - INTRODUÇÃO

À medida em que cresce a exigência quanto ao correto emprego dos recursos públicos, os atuais órgãos dirigentes e fiscalizadores vêm atribuindo especial importância aos processos licitatórios como forma legal e própria no emprego do erário público para a gestão do seu patrimônio, no que tange a aquisição, contratação, administração e alienação de bens e valores.

Com o mesmo propósito a mídia vem intensificando, notoriamente, a divulgação das práticas de atos e fatos administrativos, em resposta ao paulatino crescimento do interesse da população em geral com o destino e emprego dados aos valores arrecadados por meio de impostos e contribuições fiscais.

Motivado a criar padrões legais de procedimentos aplicáveis em todo o território nacional, o Governo Federal institucionalizou uma série de Normas, Decretos e Leis que vieram a nortear a gestão dos processos públicos como um todo. A exemplo da presente premissa surgiu o Decreto Lei nº 2300, de 21 de novembro de 1986, vigente até a sua revogação e substituição pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que trata a licitação pública sob a ótica de um panorama de administração em níveis internacionais.

Evidencia-se o fato de que alguns procedimentos licitatórios devem ser tratados com especial atenção pela natureza do seu objeto, uma vez que particularidades e especificidades exigem maiores cuidados por parte dos Agentes da Administração. Nestes casos, o detalhamento técnico extrapola os parâmetros qualitativos e quantitativos de citação obrigatória pelos solicitantes do material ou serviço, em prejuízo de uma das bases norteadoras da legislação em vigor, quanto à exigibilidade de se adquirir ou contratar pela modalidade de *Menor Preço*.

Esta legislação apresenta-se ineficiente e não oferece aplicabilidade que suporte os processos licitatórios pois algumas lacunas envolvem a definição do seu objeto. Têm-se, então, situações em que é difícil determinar o seu custo, o tempo necessário ao seu desenvolvimento, os recursos exigidos, os requisitos técnicos pertinentes e os riscos envolvidos e, principalmente, no que tange às reais garantias à Administração para se concluir o processo.

A falta de cuidados nesses quesitos irá permitir que projetos mal dimensionados concorram para a inexecução parcial ou total do objeto pretendido, assim como o aumento dos valores orçados para concluí-lo.

Na evidente necessidade de criar garantias eficazes para a contratação de serviços determinados pela capacidade técnica, pela monta de valores e riscos envolvidos, alguns controles tornaram-se de observância obrigatória. Deve-se estar atento quanto às avaliações das regularidades jurídica, técnica, econômico-financeira e

fiscal das empresas interessadas em participar dos certames licitatórios junto aos Órgãos públicos, cujos índices de liquidez serão o foco do presente estudo.

1.1 – Importância

Diante das dificuldades e dúvidas encontradas pelos gestores da Administração Pública ao executar os processos licitatórios e elaborar contratos para a aquisição de bens e serviços, em que o objeto apresenta características cujo grau de complexidade de sua elaboração e aplicação, assim como os custos consideráveis envolvidos, exigem que sejam criadas garantias quanto ao fiel cumprimento do referido contrato, a ser executado pelas empresas participantes do processo licitatório.

A atual legislação contempla algumas exigências de ordem jurídica, econômico-financeira, técnica e fiscal. Contudo, algumas delas ainda são ineficientes para certificar à Administração quanto à possibilidade de se concluir o objeto pretendido dentro das previsões orçamentárias estabelecidas e, por sua vez, permitem a ocorrência de erros e fracassos que provocam enormes prejuízos aos cofres públicos.

O estudo ora desenvolvido assume a importância ao propor a introdução e modificação nos artigos da Lei de Licitações Públicas, de procedimentos que possam nortear os processos licitatórios e a formulação dos contratos competentes, no que tange à geração de garantias.

Essas modificações abrangem alterações e acompanhamento dos índices de liquidez e solvência, utilizados na análise econômico-financeira da empresa licitante, e abrangem também a possibilidade de se criar uma proporcionalidade entre as importâncias dadas como garantia de execução do contrato e as suas etapas efetivamente concluídas.

1.2 - Objetivo

O presente estudo tem o objetivo de analisar quais as garantias utilizadas pela Administração Pública, dentro das modalidades de licitação e contratos por ela padronizados, dando maior enfoque às garantias econômico-financeiras aprovadas pela legislação em vigor, e aos índices de liquidez e solvência praticados, desenvolvendo críticas quanto à eficiência e eficácia de seu emprego .

Serão citadas propostas de modificações ou implementações dos artigos de leis analisados, permitindo que se estabeleçam parâmetros norteadores e procedimentos aplicáveis em quase a totalidade dos casos reais, auferindo à Administração garantias quanto à economia de recursos financeiros e processuais.

Pretende-se que tais procedimentos propostos possam vigorar nas contratações com as empresas privadas ou com os governos de outros países, a partir das suas incorporações às leis que regulam e norteiam a Administração Pública brasileira.

1.3 - Proposição

O presente estudo teve origem na real necessidade de se dirimirem os pontos de divergência e dúvida entre os agentes administrativos, no momento de se licitar e contratar empresas prestadoras de serviços ou fornecedoras de bens que não apresentavam uma proposta de garantia de sua correta conclusão e eficiência.

Várias são as propostas no intuito de viabilizar a legalidade de procedimentos. Contudo, entraves de ordens funcional e econômica, referente aos princípios da economicidade, da igualdade entre as partes, da transparência e licitude dos processos administrativos, obrigam a Administração a incentivar a geração de novas garantias que têm como premissa a salvaguarda dos recursos públicos.

Busca-se analisar, dentro das modalidades de licitação e de contratos amparados pela legislação vigente, quais as formas de garantias previstas, quer seja na fase inicial de habilitação como também após adjudicação do objeto à empresa vencedora do certame licitatório, por ocasião da formalização do contrato competente e de seu cumprimento, cujas deficiências serão motivo de proposições para modificações ou adequações do texto legal.

O principal foco recai sobre as garantias de ordem econômico-financeiras cujo propósito é nortear o agente da Administração na escolha das empresas que estejam em condições financeiras de assumir compromissos com o Estado, no que se refere à prestação de serviços e fornecimento de materiais.

Pretende-se extrair da legislação de licitação pública quais as garantias que são de uso autorizado e obrigatório e, da mesma forma, verificar no novo Anteprojeto de Lei-Geral de Contratações da Administração Pública, quais as mudanças propostas para o assunto em pauta, e quais as melhorias daí advindas.

Comentam-se três casos práticos de processos licitatórios cujas deficiências tangenciam a matéria do presente estudo. Sobre estes recai uma análise de suas pertinências sob o aspecto legal, assim como diante das propostas inseridas no Anteprojeto apresentado.

1.4 - Metodologia

No intuito de embasar o estudo proposto, a presente dissertação exigiu uma pesquisa bibliográfica exploratória, em que se fazem constar as ferramentas disponibilizadas aos agentes administrativos para executar os processos de aquisição e gestão dos contratos, e aponta a necessidade de estarem previamente inclusos na proposta orçamentária.

Ressalta-se a aplicação da Lei de Licitação Pública de número 8.666/93, de 21 de junho de 1993, tecendo um detalhamento em nível de artigos, cujos conteúdos

reverenciam as garantias contratuais de ordens técnica, fiscais, jurídicas e, principalmente, as garantias econômico-financeiras.

A pesquisa aborda também o conteúdo do novo Anteprojeto de Lei-Geral de Contratações da Administração Pública, que deverá substituir a atual Lei de Licitação Pública, elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Presidência da República, promovendo-se então a análise de quais as mudanças propostas sobre a matéria.

Dessas duas leis, a vigente e a ora proposta, são extraídos os conceitos e procedimentos aplicáveis aos processos licitatórios públicos, exaltando-se as fases, modalidades, tipos e as pretensas espécies de procedimentos de contratação para a Administração Pública.

Uma vez gerados os embasamentos teórico e prático sobre o assunto, explorados neste estudo, são oferecidas três proposições de mudanças ou adequações da lei de referência, no intuito de que sua apreciação e posterior aprovação venham a criar condições mais seguras e eficientes aos agentes da Administração.

Os estudos de casos analisados nesta dissertação são escolhidos dentro de um critério econômico-financeiro de garantia, referenciando-se os aspectos positivos e negativos neles contidos, em resposta às respectivas proposições de mudanças à legislação ora avaliada.

1.5 – Estrutura do Trabalho

A presente dissertação está estruturada em cinco capítulos, distribuídos de forma orientada a permitir a formação de uma uniformidade de conceitos a respeito do assunto estudado.

O primeiro capítulo mostra ao leitor a crescente preocupação do emprego dos recursos públicos, de forma apropriada e eficiente, exaltando a necessidade de se criarem normas que, apesar de sua generalidade de aplicação, sejam capazes de atender às nuances dos casos especiais.

Reforça, ainda, a intenção em se proporcionar garantias que possam atender aos processos licitatórios, cuja definição do objeto quanto ao valor final, tempo de execução, riscos envolvidos e adaptações técnicas não estejam precisamente delimitados. Por fim, explana a metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho de pesquisa, cujos resultados poderão ser constatados na presente dissertação.

No segundo capítulo, é desenvolvida uma revisão de literatura, abordando a figura do Orçamento Público, expondo a necessidade de sua correta elaboração, os princípios que o fundamentam, a forma com que se processa a programação financeira

de desembolso e o cronograma de desembolso, assim como a obrigatoriedade da especificidade de crédito nos gastos públicos.

Aborda também matéria sobre os processos de aquisição e contratação aplicados pela lei de licitações vigente, detalhando seus tipos, fases e procedimentos, apresentando as exceções previstas e os procedimentos especiais correspondentes.

E, como forma de buscar os últimos conceitos e referências sobre o assunto de maneira a dar um enfoque atual à pesquisa, apresentam-se as modificações contidas no Anteprojeto de Lei Geral da Contratação da Administração Pública, em trâmite pelo Congresso Nacional.

Para o terceiro capítulo, é determinado o estudo dos modelos de análise das garantias licitatórias e contratuais, fazendo-se constar três proposições de alteração ou acréscimo ao texto legal pertinente ao assunto, apontando a necessidade de se rever os índices identificadores da situação econômico-financeira das empresas licitantes, a necessidade do acompanhamento destes índices e sugerindo a proporcionalidade entre as garantias contratuais exigidas e as etapas efetivamente concluídas.

Já o quarto capítulo traz três exemplos de casos reais em que as análises dos índices aplicados e das garantias exigidas são o ponto de litígio entre contratante e contratada, dentro da Administração Pública.

2- REVISÃO DE LITERATURA

Para o correto entendimento das propostas que serão apresentadas na presente dissertação, torna-se necessário criar um entendimento uniforme a respeito de temas que as embasam. Na busca desse conceito comum, são de entendimento obrigatório as noções da importância da montagem de um Orçamento estruturado, e sua aplicação por ocasião dos processos de despesa gerados pelo Estado.

Da mesma forma apresenta-se a oportunidade de se explanar sobre a matéria que trata dos processos de licitação e contratação na Administração Pública, seus casos específicos e especiais, assim como das propostas de mudanças apresentadas pelo Legislativo, em forma de anteprojeto. Com base nessas considerações, dá-se início à revisão da literatura pertinente.

2.1 – Orçamento e Planejamento – Necessidade da Elaboração do Orçamento

Ao se processar uma análise das modernas teorias político-administrativas do Estado Democrático, necessário se faz atribuir o nível de destaque ao Orçamento como o mais importante instrumento de planejamento. Orçamento este cujo conteúdo deve retratar fielmente os planos e as respectivas prioridades da sociedade diante dos seus planos de crescimento e desenvolvimento, dentro da filosofia governamental geradora das políticas econômicas e sociais.

É por meio desse instrumento que os representantes da sociedade devem documentar de formas objetiva e subjetiva as diretrizes a serem seguidas. Será o ato de materializar as prioridades de alocação de recursos, oriundos da arrecadação de impostos, que farão frente às necessidades do Governo para a manutenção da estrutura estatal nas diversas áreas, saúde, habitação e educação, entre outras.

Traçando-se um breve histórico das atividades orçamentárias no Brasil, baseado no trabalho apresentado pela ENAP (1997), constata-se ser recente a evolução e o desenvolvimento das técnicas que elaboram e constituem o Orçamento.

A data dessa evolução retoma aos dias de atividade do Conselho Federal do Serviço Público Civil, órgão criado por força da Lei n. 284, de 28 de outubro de 1936, e suas atividades perduraram até a data de 30 de julho de 1938, ocasião de sua extinção pelo Decreto-lei nº 579. Este, por sua vez, foi o responsável pela organização do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, subordinado diretamente à Presidência da República, e responsável pela constituição dos primeiros processos da Administração Pública Federal que organizavam os serviços correlatos.

Tais serviços montam-se dentro de uma estrutura administrativa espelhando duas atividades fundamentais: as atividades-fim e as atividades-meio; estas últimas assumiram papel principal dentro do processo de centralização das informações

pertinentes ao emprego do erário público e padronização de procedimentos em todas as repartições do Governo.

Dentro dessa idéia implantada, o Orçamento evoluiu de um mero quadro de receitas e despesas até o ponto de ser o cerne ou base do planejamento destas atividades futuras do Estado, a citar:

- auxiliar o Executivo na sua organização;
- dar ao legislador as bases em que se processam a previsão da receita e da fixação das despesas;
- proporcionar à administração a oportunidade de exercer um controle mais efetivo e real;
- servir de base para a tomada de contas;
- tornar-se um instrumento fundamental à administração; e
- centralizar as atividades orçamentárias da União num Órgão especializado.

Merece destaque a informação sobre a competência da elaboração da proposta orçamentária foi definitivamente confirmada com sua transferência para o Executivo, pela Constituição de 1934, e normatizada pela Constituição de 1946, que por sua vez explicita a criação de planos setoriais e regionais com reflexo no Orçamento, ao estabelecer vinculação com a receita.

Ressalta-se que o Orçamento em si não esgota todos os esforços a serem empreendidos nesta meta, visto haver a real necessidade de criar condições adequadas à existência de um sistema de acompanhamento. Sua execução impõe regras rígidas desde a fase de elaboração, implantação e execução, para sustentar as despesas decorrentes do exercício patrimonial do Estado, evitando o apontamento de arbitrariedades, desvios ou mau uso do erário público.

Nessa perspectiva de controle de acompanhamento destacam-se três formas de monitoramento do Orçamento no Brasil, como o controle interno realizado pelos poderes públicos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, o controle externo advindo do Congresso Nacional e o controle social exercido pela sociedade de uma maneira em geral. Esta última tem se mostrado ascendente em eficiência, ao passo que a opinião pública do indivíduo comum tem assumido maior destaque junto à mídia televisiva e escrita, cujas repercussões atingem até a opinião de outros países sobre as decisões aqui tomadas.

Constata-se o ato de que o controle externo exercido pelo Congresso Nacional, contando com o apoio do Tribunal de Contas da União – TCU, explora e dinamiza as vertentes política e técnica da execução orçamentária.

A vertente política, desempenhada quase que exclusivamente pelo Congresso, tem por objetivo a garantia de manter a execução dos projetos e das atividades inclusas no Orçamento Geral da União, zelando pela integral execução da Lei Orçamentária e

intervindo sobre os possíveis desvios de metas, solicitando justificativas e comprovações de gastos das despesas não antevistas ou mal aplicadas.

O próprio texto constitucional traz em seu corpo, estabelecendo em seu parágrafo 3º, do artigo 165, a obrigatoriedade da comprovação bimestral da execução orçamentária por parte do Poder Executivo, onde, de uma forma resumida, mas consistente, devem constar os planos e metas programados para o período ,juntamente com os demonstrativos de despesas aplicadas nas suas execuções.

Em relação à vertente técnica do controle externo, constata-se o esforço conjunto do Congresso Nacional e do TCU, dispensando especial atenção sobre a fiscalização financeira, orçamentária e contábil, operacional e patrimonial, abordando tanto os aspectos da legalidade como os da legitimidade e da economicidade dos atos e fatos administrativos.

Com a efetiva fiscalização, outros benefícios políticos sociais são avaliados, a exemplo do custo dos gastos públicos na execução dos seus projetos e atividades, cabendo apenas atentar ao constante do artigo 70 da Constituição Federal, que estabelece ser a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, exercida pelo Congresso Nacional, “mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988) .

Como ferramentas de acompanhamento e controle dos gastos públicos diante dos programas constantes do orçamento, os Órgãos de fiscalização internos e externos, assim como o TCU, dispõem não somente das Prestações de Contas, dentro do seu caráter de periodicidade, mas contam também com o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI. Neste, as consultas e auditorias procedem-se de maneira simultâneas à aplicação dos recursos, permitindo o acompanhamento em tempo real, franqueando a aplicação de medidas orientadoras ou corretivas a cada etapa dos processos de despesa das contas públicas.

Cabe à sociedade exercer a terceira forma de controle externo sobre a execução orçamentária, exigindo maior transparência nos atos praticados pela Administração e acompanhando a execução dos processos licitatórios nas três esferas de governo, em níveis federal, estadual e municipal ; desta parcela de contribuição popular devem-se colher dados a despeito da eficácia e da eficiência dos programas orçados e aprovados pelo governo.

Ano após ano, o poder fiscalizador e coercitivo da opinião do cidadão comum tem exercido maior efeito sobre a administração de bens e valores, fato este decorrente

do sensível aumento do interesse pelas causas coletivas, assim como do maior empenho e divulgação pela mídia.

Essas participações do indivíduo comum e das sociedades civis organizadas não contam com uma estrutura previamente formalizada; contudo, demonstra resultados significativos e de ordem prática. Faz-se saber que o conteúdo do parágrafo 2º, do art. 74 da Constituição já fazia referência, desde a sua elaboração, ao definir: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da Lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Fazendo-se uma analogia as palavras atribuídas a Peter Drucker, em aula ministrada pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, a despeito da função de planejar a administração funcional e patrimonial, em que faz a colocação “O planejamento a longo prazo não trata de decisões futuras, trata da futuridade das atuais decisões” (ENAP, 1997).

Pode-se transferir esse conceito para a administração pública, reforçando a justificativa da necessidade imperial de se fazer uma proposta orçamentária com elevado nível de critério e propriedade, de maneira a permitir o atendimento de todas as expectativas de aquisição e contratação pelos Órgãos da Administração Direta, Indireta e Autarquias, permitindo um uso coordenado e escrupuloso da monta arrecadada através dos impostos, em meio à sociedade.

Quanto às arrecadações realizadas pelo Governo, é necessário que se coloque de uma observação de ordem técnica, de forma a evitar distorções de entendimento junto a análise da aplicação do orçamento, havendo a exposição de que nem todas as entradas ou ingressos irão constituir receitas públicas, pois alguns deles não passam de “movimentos de fundos”, sem qualquer incremento do patrimônio governamental, desde que estão condicionados à restituição posterior ou representam mera recuperação de valores emprestados ou cedidos pelo governo.

Para compor o presente estudo, é importante citar o conceito de Orçamento Programa, assim como a menção aos princípios norteadores de sua elaboração e execução.

Conceitua-se, portanto, como Orçamento Programa anual o documento que trata, em termos financeiros, o programa de trabalho do governo para cada ano, estima os recursos que devem ser arrecadados anualmente, para facilitar, no mesmo período, as despesas fixadas para a execução do programa de trabalho do governo, e cujas bases derivam dos seguintes princípios:

- **Princípio da Anualidade:** o orçamento público deve ser elaborado para um período determinado de tempo, geralmente um ano (CF/88, art. 165, item III; Lei nº 4.320/64 art. 2º e 34);
- **Princípio de Unidade:** deve existir apenas um só orçamento para cada exercício financeiro, contendo todas as receitas e despesas. Visa a unidade de caixa, de Lei e de eliminar a multiplicidade de orçamentos (CF/88, art. 165, parágrafo 5º; Lei nº 4.320/64 art. 2º);
- **Princípio da Universalidade:** não devem existir receitas e despesas estranhas ao orçamento, isto é, o orçamento deve conter todas as despesas de todos os Órgãos, Fundos, e entidades de Administração Indireta. Para haver Universalidade do orçamento é necessário que haja previamente a unidade de orçamento (Lei nº 4.320/64 art. 2º e 3º);
- **Princípio da Exclusividade:** a lei de orçamento deve conter apenas matéria orçamentária, não se incluindo em seu projeto de lei assuntos estranhos, exceções feitas à autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinado limite da despesa autorizada, e realizar operações de crédito por antecipação de receita para atender a insuficiência de caixa (CF/88, art. 165, parágrafo 8º; Lei nº 4.320/64 art. 7º);
- **Princípio da Especificação:** veda as autorizações de despesas globais, devendo a lei orçamentária vir com um nível de detalhamento tal que facilite a análise, exceção feita à Lei 4.320/64, art. 20, no que estabelece os programas especiais de trabalho que, “por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução de despesas poderão ser custeados por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital” (Lei nº 4.320/64 art. 5º e 15);
- **Princípio da Publicidade:** o conteúdo do orçamento deve ser amplamente divulgado através dos veículos oficiais de comunicação para conhecimento do público e eficácia da sua validade enquanto ato oficial de arrecadação de receitas e de execução de despesas (CF/88, art. 37 e 165, parágrafo 3º);
- **Princípio de Não Afetação de Receitas:** postula o recolhimento de todos os recursos a um caixa único do Tesouro, sem discriminar quanto a sua destinação, isto é, as receitas de tributo não devem estar vinculadas a um Órgão, Fundo ou despesa (CF/88, art. 167, IV);
- **Princípio de Orçamento Bruto:** todas as parcelas da receita e da despesa devem estar consignadas no orçamento em seus valores brutos, sem quaisquer deduções;
- **Princípio de Equilíbrio:** estabelece que a despesa fixada na lei orçamentária não deve ultrapassar a receita prevista. A Constituição Federal veda a

realização de operações de crédito que ultrapassem o total de despesa de capital, fazendo-se exceções às autorizadas mediante crédito suplementares ou especiais, com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Dentro da perspectiva de contratação e aquisição de bens por parte dos Órgãos Públicos, respeitando-se as projeções elaboradas no Orçamento Anual, deve-se discriminar de forma detalhada os conceitos de despesa, no intuito de gerar um conceito uniforme dentro das teorias aplicadas à administração.

Tem-se, por exemplo, a explanação feita por Nascimento em que se define como despesa pública “o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos” (NASCIMENTO, 1997). Nessa perspectiva, as despesas passam a ser parte do orçamento, ou seja, encontram-se classificadas todas as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais, interpretam-se então as despesas públicas como o complexo da distribuição e emprego das receitas para o custeio de diferentes setores da administração.

Este conjunto de dispêndio do Estado é regulamentado e empregado pelos agentes da administração para a execução das metas inerentes aos diversos setores dentro do serviço público, que por sua vez têm a obrigatoriedade de desempenhar estes gastos em obediência à Lei de Orçamento, que dispõe sobre a discriminação da receita e despesa, evidenciando a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, exaltando-se a obediência aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Meireles (1994) faz referência a esse processo de firmação de compromisso pelo Governo Federal, que se compromete a repassar as quantias de recursos que se destinam a permitir a realização das “ações combinadas”, ou seja, as previsões contidas no orçamento, e, posteriormente, a prestação de contas do que foi realizado.

Ainda nessa obra, o autor reforça o momento da Descentralização de Recursos Federais expondo que a descentralização irá ocorrer quando o Governo Federal, por meio de seus Órgãos ou entidades, na intenção de atingir a melhor gestão de seus programas de governo, transfere recursos alocados à programas de trabalho aprovados na Lei Orçamentária para entidades públicas ou privadas, atingindo as populações assistidas ou atendidas pelo programa, com o propósito de realizar ações públicas de interesse comum.

2.1.1– Programação Financeira de Desembolso

Dos conceitos verificados a partir dos estudos sobre a programação financeira de desembolso, pode-se sintetizar, de maneira simplificada, como a quantificação das

ações planejadas com o primeiro propósito em se formalizar o fluxo de pagamentos diante dos compromissos assumidos pelo Estado. Trata do fluxo de caixa deste ente governamental, aplicável a um interstício determinado de tempo, estabelecido como exercício financeiro, e respeitando como parâmetros marcados pela previsão de receita e pelas despesas demandadas nos limites orçamentários.

Ele é, por sua vez, estabelecido pelas determinações emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, órgão central responsável pela elaboração de um programa financeiro compatível, por sua vez dividida em setores atuantes, a exemplo das Secretarias Executivas dos Ministérios e representações junto a Presidência da República e do Ministério da Defesa, fragmentado em seus três Comandos Militares, por intermédio de seus setores específicos.

Todo esse conjunto de ações designadas como programação financeira assume a finalidade precípua de formular, de maneira eficiente e eficaz, as diretrizes que irão nortear a elaboração das propostas de programação financeira, em que constarão as discriminações cabíveis ao fluxo de caixa, dentre as quais os limites previstos para saque da Conta Única do Tesouro Nacional, permitindo a garantia dos recursos necessários para se atingir as metas previstas nos programas de trabalho.

Para sua efetivação a contento, a Secretaria do Tesouro Nacional deverá considerar os recursos existentes nos caixas da União, considerar o somatório das despesas efetivamente realizadas e o seu confronto diante das previsões de recursos a serem arrecadados. Todo este esforço deverá atender às Propostas de Programação Financeira elaboradas pelos Órgãos Setoriais do Sistema para os meses subseqüentes.

Fato a ser salientado é que as Propostas de Programação Financeira deverão se ater dentro das dotações previamente aprovadas no Orçamento Geral da União. Os valores que porventura o extrapolarem não terão qualquer garantia de concessão de créditos adicionais, este exaustivamente cerceado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ao imputar responsabilidades aos agentes executores por não atenderem aos limites previstos, pois deverão se basear somente no orçamento em vigor, impedindo-o de praticar atos não programados ou não autorizados.

A forma como as Propostas de Programação Financeira são divididas por categorias de gastos, de maneira a permitir o atendimento das necessidades distintamente, compõe cinco grupos específicos: o de Pessoal e Encargos Sociais, Serviços da Dívida Externa, Outras despesas, Serviços da Dívida Interna e, por fim, Restos a Pagar.

Para esse último grupo cabe a consideração de que todos os demais estarão nele contidos, na hipótese do encerramento de determinado exercício financeiro, os limites financeiros a serem liberados no exercício seguinte, devidamente classificados

por fonte de recursos cabível para cada órgão, serão apreciados e deferidos através de atos estabelecidos diretamente pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Toda essa perspectiva assumida pelo Governo assume a finalidade de nunca permitir aos seus órgãos setoriais, quer sejam nas esferas federal, estadual ou municipal, a execução de gastos para os quais não existam recursos específicos, quer sejam estes de montantes já angariados por impostos e taxas, ou mesmo das previsões de arrecadações executáveis em tempo futuro.

2.1.2- Cronograma de Desembolso

Ao se detalhar de maneira mais apropriada a programação financeira de desembolso, de forma a permitir a correta noção do quanto irá representar as despesas decorrentes da execução física dos projetos e atividades correlatas a cargo dos órgãos e Ministérios, dentro da Administração Pública, tem-se a apresentação do Cronograma Financeiro. Este, mais restrito e particularizado do que a programação financeira, visto não espelhar as receitas angariadas no caixa do Tesouro Nacional, mas tão somente as previsões de despesas a serem efetuadas.

2.1 - Correspondência à Especificidade de Crédito

Uma vez aprovado e descentralizado o orçamento elaborado pelos diversos Órgãos Gestores, tem-se o início de uma fase em que os cuidados deverão ser mantidos de maneira a permitir que os objetos pretendidos, sejam estes de natureza material ou serviço, possam ser adquiridos com toda a correção e eficiência desejada.

Cada vez mais os órgãos centralizadores dos créditos exigem o rígido acompanhamento das classificações das despesas, antes mesmo da abertura do Processo Administrativo de Gestão – PAG, processo de cumprimento obrigatório para a realização de qualquer despesa ou receita dentro da Administração Pública, pois é através deste que serão apontados dados como o setor solicitante, o objeto a ser adquirido, fonte da receita com os respectivos centros e sub-centros de custos.

O PAG indicará também a modalidade de licitação a ser seguida, apontará a proposta mais vantajosa dentro dos critérios de menor valor e a homologação em nome do vencedor, com as devidas oposições das assinaturas do Agente de Controle Interno e do Ordenador de Despesas, agentes da administração responsáveis, respectivamente, pela fiscalização e pelo poder de compra, legalmente instituídos.

Faz-se saber que uma abordagem mais detalhada do presente tema será explanada no decorrer deste trabalho.

Em trabalho de pesquisa na literatura pertinente à licitação pública e contratos administrativos firmados por Órgãos do Governo, identifica-se o assunto referente ao processo de compra do Estado. Cita-se, por exemplo, Toshio Mukai que aponta na

parte II do capítulo Edital da Licitação e suas Particularidades uma perspectiva sobre o “planejamento de compras”, cuja premissa parte da definição prevista pela Lei de Licitações em seu art.14 que “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem tiver dado causa” (MUKAI, 2000).

Convém exaltar principalmente a preocupação em nunca se iniciar um processo de compra ou contratação sem o claro e prévio detalhamento do que se pretende adquirir, assim como o correto apontamento dos recursos existentes para este fim. Salienta-se ainda a possibilidade de se procurar aplicar o *princípio da padronização* no intuito de buscar custos menores, a isenção de marcas e a relevância ao observar as quantidades e dos itens a serem adquiridos dentro do período de aplicabilidade do armazenamento ou uso do objeto.

Por sua vez, constata-se na obra de Yara Monteiro uma maior fixação nos ditames da Lei Federal 8.666/93, uma vez que as constantes referências aos artigos pertinentes aos diversos assuntos abordados, conforme consta do item 1.1 do capítulo terceiro onde narra “A intenção de adquirir bens ou contratar serviços e obras, via de regra, materializa-se por meio de uma requisição, ou seja, por um pedido de compra ou contratação. A partir do pedido deve ser aberto o competente processo administrativo, com as formalidades previstas” (MONTEIRO, 2000).

Esse texto apresenta uma série de artigos que se completam entre si na descrição dos atos e fatos exigidos pela administração no exercício de suas tarefas inerentes ao seu poder de compra.

Especial atenção é dispensada ao § 7º, do art. 15, que regula a licitação para compras, dispondo “Nas compras deverão ser observadas ainda: I- a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação da marca; II- a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação; III- as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material” (MONTEIRO, 2000).

São narrados outros recursos legais que visam a defesa do erário público quando da fase da execução das despesas, a citar o art. 3º ao discorrer “... a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração...” (MONTEIRO, 2000).

Permite-se até a citação da possibilidade de haver o parcelamento do objeto desde que respeitada a modalidade de licitação aplicável, referindo-se por assim saber “a adoção da medida deve ser técnica e economicamente conveniente para a

Administração, ao mesmo tempo que incentivadora do aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e da aplicação da competitividade” (MONTEIRO, 2000).

Ao explorar a posição assumida por Dallari frente ao processo de compra do Estado, constata-se sua preocupação em embasar de forma legal todos os aspectos jurídicos da licitação, destacando-se fragmentos do texto onde expõe “... a partir de dois princípios fundamentais: supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade dos interesses públicos ... a administração Pública, ao relacionar-se com os particulares para a aquisição ou alienação de bens e para a obtenção de serviços, deve em certos casos, valer-se do instituto da licitação” (DALLARI, 2000).

Cabe aqui uma ressalva à referência do autor quando menciona “em certos casos”, visto a sua obrar tratar com atenção os casos de dispensa e inexigibilidade do processo licitatório.

A própria introdução da obra em questão explana a posição do Estado quanto à função de assumir responsabilidades frente à necessidade de gerar atos e fatos pertinentes ao processo de aquisição e contratação, ao que diz “Quer entendida como conjunto de atividades instrumentais para o desempenho das funções próprias dos Poderes do Estado, quer entendida em sentido mais estrito, correspondente às atribuições do Poder Executivo, quais sejam, as de exercer a polícia administrativa, prestar serviços e realizar obras públicas, fomentar as atividades dos particulares que forem de interesse coletivos intervir nos fatos e atos dos particulares para lhes dar segurança e certeza jurídica, a Administração Pública se movimenta dentro de um conjunto de princípios e normas que, paradoxalmente, ao mesmo tempo que lhes assegura privilégios e prerrogativas, impõe limites e restrições inexistentes aos particulares” (DALLARI, 2000).

Na reedição da obra de Meirelles (Meirelles, 1999), manteve-se constando em seu conteúdo a publicação integral da Lei nº 6.544, de 22 de novembro de 1989, que dispõe sobre o estatuto jurídico das licitações e contratos pertinentes a obra, serviço, compras, alienações, concessões e locações no âmbito da Administração centralizada e autárquica.

Essa obra traz, em seu artigo 14, seção IV – Das Compras, a determinação de que “Nenhuma compra ser feita sem a adequada especificação do seu objeto e a indicação dos recursos financeiros para seu pagamento, sob pena de nulidade dos atos e de responsabilidade de quem lhes der causa” (LEI 6.544/89). Esta preocupação é reflexo dos propósitos que originam a elaboração do orçamento como instrumento orientador das receitas e despesas públicas, dentro de todo território nacional.

Um ponto em comum entre os diversos autores, quando pesquisado sobre o processo de compra ou contratação por parte do Estado, é a obrigatoriedade de vínculo entre a despesa a ser realizada e o crédito específico que a comporte.

Tal colocação também preocupa os legisladores ao fazer constar nas leis e normas pertinentes artigos cujas pautas exploram esta pertinência, citando-se a exemplo do novo regulamento elaborado, conhecido como Regulamento do Pregão, de acordo com a Medida Provisória nº 2.108/01 e o Decreto n. 3.555/00, de 08 de agosto de 2000, cujo art. 19 explana : “... nenhum contrato poderá ser celebrado sem que haja efetiva disponibilidade de recursos orçamentários para o pagamento dos encargos dele decorrentes no exercício financeiro” (DECRETO n. 3.555/00).

2.2 - Processos de Aquisição e Contratação

Em obediência às determinações legais contidas na Carta Magna, a Constituição Brasileira de 1988, assim como nas leis e decretos que a complementam, todos os níveis da Administração Pública devem obedecer às etapas e condições instituídas como Processo Licitatório para a aquisição de bens e serviços, alienação e contratação com terceiros para uso em seus Órgãos, quer sejam de vínculo direto ou indireto.

Faz-se determinar no art. 37, XXI, da Constituição Brasileira a obrigatoriedade de se resguardar a Administração Pública quanto à observância dos princípios gerais da igualdade de condições de participação ao certame licitatório a todos os interessados, desde que respeitados os quesitos técnicos e legais impostos.

O seu texto aborda o assunto na seguinte forma: “ressalvados os casos específicos 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.” (Constituição Federal, 1988). Tal procedimento visa única e exclusivamente buscar o negócio mais vantajoso para a administração e assegurar o princípio da isonomia.

Respeitando-se a hierarquia das leis, todos os decretos e leis que complementam a Constituição a ela prestam fiel acatamento, tomando a postura de apenas regulamentar os detalhes não abordados pela generalidade de seu texto.

Vigora como principal instrumento legal que norteia e estabelece condições precípua à condução dos processos de contratação a Lei n. 8.666, de 21.6.93, que no seu corpo, no que tange às disposições gerais, Dos Princípios, já estabelece ser a norteadora das normas gerais sobre licitação e contratos administrativos que digam respeito a obras, serviços, incluindo-se nestes os de publicidade, as compras, alienações e locações. Abrange esta os âmbitos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, independentemente de se tratar de órgãos da

administração direta, dos fundos especiais, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista entre outras controladas diretas ou indiretamente pela União e seus níveis administrativos.

Ainda no art. 3º da lei ora analisada, exalta-se a preocupação do legislador em garantir a observância do princípio constitucional da Isonomia, selecionando a proposta mais vantajosa para a Administração, vigorando os princípios básicos da Legalidade, neste vinculando os atos ao texto legal vigente, da Impessoalidade, em que o agente da administração fica impedido de executar os atos e procedimentos licitatórios conforme suas vontades ou interesses, da Moralidade, resgatando o princípio ético que reflete a lisura dos atos praticados.

Garante ainda o princípio da Igualdade assegurando que todos os interessados possam competir sob as mesmas obrigações e direitos da Publicidade, cuja premissa é tornar de conhecimento público e geral as propostas e programas da Administração, da Probidade Administrativa, assentando a correção dos atos e fatos da vinculação ao instrumento convocatório, criando uma regra única e palpável para ser seguido pelas partes e, por fim, o do Julgamento Objetivo, que obriga atender com presteza, eficiência e eficácia ao fim proposto no instrumento convocatório.

Esses princípios Monteiro (1999) define como Princípios Expressos, atribuindo a cada um deles a ênfase julgada competente, a saber:

- **Princípio da Legalidade:** é a subordinação à lei, no sentido de carecer de autorização legislativa para seu exercício. Implica sua aplicação em considerar outros princípios, como o da Finalidade, em que o objetivo da norma é investigado para se concretizar o fim por ela visado; o da Razoabilidade condicionando as soluções dos casos concretos aos padrões de coerência e sensatez, quando houver a possibilidade de se deparar com conceitos vagos ou discricionários, e o da Proporcionalidade, impondo correspondência entre o ato administrativo gerado para a aplicação da lei e a situação fática que visa a função legal a ser alcançada;
- **Princípio da Igualdade:** como fundamento orientador de toda atividade administrativa, no tangente à licitação, assegura as mesmas condições de participação entre os interessados que apresentam identidade de condições, considerado a força que move a licitação e impulsiona os demais princípios realizáveis;
- **Princípio da Impessoalidade:** como desdobramento do princípio da Igualdade, exigindo uma postura de isenção por parte da Administração, inadmitindo qualquer espécie de favoritismo;

- **Princípio da Publicidade:** impondo este a total transparência dos procedimentos licitatórios, exigindo de tal monta a publicação de todos os atos de licitação constantes do edital convocatório, assim como das decisões da comissão referente aos meandros do processo; também em seções públicas são realizadas as aberturas dos envelopes, permitindo-se a todos os participantes o visto nas propostas e a obtenção de cópias dos documentos que a compõem.
- **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:** o documento hábil e norteador das regras a serem seguidas por todos os participantes, assim como da própria Administração, contendo os documentos básicos do certame, estipulando-se todos os procedimentos, requisitos e prescrições, é o edital ou carta convite, para os casos das modalidades de concorrência, tomadas de preços ou convite.
- **Princípio do Julgamento Objetivo:** o instrumento convocatório necessariamente deverá estabelecer, detalhadamente, os fatores em questão e como estes serão considerados pela Comissão julgadora; imperiosa é a necessidade de que todo e qualquer ato ou decisão tomada pela Comissão de licitações seja registrada em ata própria e de ampla divulgação entre todos os interessados;
- **Princípio da Moralidade Pública e Probidade Administrativa:** destes se espera o norteamento dos procedimentos licitatórios, pautados em padrões éticos, primando pela lisura e pela honestidade.

Há uma segunda colocação da autora, em que atribui como Princípios Implícitos outros princípios contidos na Constituição, além dos já mencionados como Finalidade, Razoabilidade e Proporcionalidade, e o Princípio da Motivação que tangencia a força motivadora das decisões proferidas pela Administração no exercício de suas tarefas.

Por fim, o Princípio do Devido Processo Legal, que anteriormente só era citado quando se tratava de processos judiciais, agora se percebe presente nas decisões relativas a aplicação de sanções pelo não cumprimento de cláusulas contidas no edital, inexecução do contrato, ou qualquer outro ato de se revisar a anulação em que ocorra.

Ao longo dos seus cento e vinte e quatro artigos, assim como das emendas ou leis complementares para este fim redigidas, a Lei n. 8.666/93, com redação alterada pela Lei n. 8.883/94 e acrescida pela Lei n. 9.648/98, estabelece definições, prazos e condições para a correta formalizações dos contratos entre os órgãos administrativos do Estado e terceiros, cuja obrigatoriedade de sua observância torna revogável ou nula qualquer ato ou contrato a ela desrespeitoso, estabelecendo inclusive o rol de responsáveis pela execução e fiscalização das etapas conclusivas.

Estabelecidas ficam também as exceções previstas para o referido processo legal, diante de nuances e dificuldades de se executar todas as etapas da licitação, muitas das vezes extrapolando a capacidade de previsão ou provisão do administrador, assim como as cláusulas de garantia a serem exigidas pelo agente da Administração, quando da elaboração do edital.

Às exceções, contidas na lei em pauta, serão dispensadas especial atenção, de maneira a permitir uma melhor compreensão das circunstâncias marginais à regra, e cujas soluções sofrem tratamento individualizado e específico. Têm-se, portanto, os casos de Dispensa de licitação e de Inexigibilidade da mesma, cada qual com suas forças geradoras, e com solução de continuidade própria.

Quanto às garantias, coloca-se especial atenção pelo enfoque dado sobre as exigências descritas na Lei e pelos apontamentos e sugestões a serem elaborados na presente dissertação.

2.3.1 – Licitação: Fases e Procedimentos

Toda e qualquer ação da Administração, no intuito de adquirir bens ou serviços, deverá obrigatoriamente ter que cumprir as fases do processo licitatório, ou pelo menos partes destas, conforme a natureza do objeto e a grandeza de valores envolvidos.

Pode-se fazer uma primeira grande separação entre as fases a serem cumpridas, narrando-se como fases internas e fases externas, cuja síntese será observada no Quadro 1.

Para compreensão das fases, deve-se entender o momento quando o servidor, ora tratado como solicitante, deve identificar com detalhe e precisão o bem ou serviço a ser adquirido, fazendo uma descrição que reporte exatamente o que deseja, ou anexando um projeto básico nos casos específicos de obras. Contudo, deverá omitir, por força de lei, qualquer espécie de marca ou patente registrada, de maneira a se evitar o direcionamento da licitação para uma empresa específica ou a impossibilidade de competição entre as firmas existentes no mercado.

Ainda nessa fase interna será indicado o valor estimado do bem pretendido para que seja possível o correto enquadramento da modalidade licitatória a ser empregada, assim como promover a reserva do crédito necessário a sua aquisição, conforme consta do quadro elaborado por Monteiro (2000), Quadro resumo das fases internas e externas da licitação, crédito este que, obrigatoriamente, deverá ter sido solicitado por meio da Proposta Orçamentária para o exercício em questão.

Quadro 1 – Quadro resumos das fases internas e externas da licitação.

<i>PROCEDIMENTOS LICITATORIOS</i>	
<i>Fase Interna</i>	<i>Fase Externa</i>
Requisição e abertura de processo administrativo	Abertura
Estimativa de valor	Habilitação
Previsão de recurso orçamentário	Classificação e julgamento
Autorização para abertura de licitação	Adjudicação ou Homologação
Elaboração de instrumento convocatório	Homologação ou Adjudicação

Fonte: Monteiro (2000, p.143).

Uma vez realizada a fase inicial do processo, este será submetido à apreciação da autoridade competente, conhecida dentro da Administração como Ordenador de Despesa, para que se decida sobre a real necessidade e a conveniência da abertura da licitação propriamente dita.

Havendo a aquiescência do Ordenador de Despesa para a abertura do certame licitatório, caberá ao Gestor de Licitações o correto enquadramento quanto à modalidade de licitação a ser utilizada dentre as previstas no capítulo II, Seção I, da Lei 8.666/93, baseando-se na natureza do objeto pretendido e na monta dos valores envolvidos, devendo recair em umas das seguintes situações:

- **Convite:** é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas das apresentação das propostas (§ 3º do art. 22, da Lei 8.666/93);
- **Tomada de Preço:** é a modalidade de licitação, entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento, até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (§ 2º do art. 22, da Lei 8.666/93);
- **Concorrência:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos

de qualificação exigidos no edital para a execução do seu objeto (§ 1º do art. 22, da Lei 8.666/93);

- **Concurso:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial, com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (§ 4º do art. 22, da Lei 8.666/93);
- **Leilão:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração, de produtos legalmente apreendidos ou penhorados e para alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem ofereça maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (§ 5º do art. 22, da Lei 8.666/93);
- **Pregão:** é a modalidade de licitação, realizada mediante a apresentação de propostas e lances em seção pública, para a aquisição de bens e fornecimento de serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, promovida exclusivamente no âmbito da União; não configura objeto do Pregão as obras, se estiverem condicionadas a apresentação de projetos de engenharia. (art.2º, Medida Provisória nº 2.026).

Cabe salientar que existem hipóteses em que a licitação poderá ser dispensada, ou até mesmo inexigível, cujas razões e condições serão motivo de estudo em capítulo específico, dentro da presente dissertação.

Outra importante regra, capaz de tornar ineficaz o ato licitatório, é a hipótese de criação de nova modalidade de licitação ou a combinação das deferidas nesta seção.

Por ocasião da determinação da modalidade de licitação a ser utilizada, tem-se por obrigação a fiel observância do texto contido no art. 23, da Lei 8.666/93, com redação dos incisos I e II alterada pela Lei 9.648, de 27.5.98, que determina os interstícios de valores comportados por cada uma das modalidades.

Ressalta-se que, conforme constante do seu § 4 do art.23, o licitante poderá fazer uso da modalidade de maior monta ou valor, em substituição àquela que lhe é inferior, a exemplo de se utilizar a Tomada de Preços quando cabível o Convite, e a Concorrência em qualquer caso; mas o inverso jamais será admitido, sob pena de nulidade dos atos praticados.

Segue o rol dos interstícios de valores cabíveis a cada uma das modalidades de licitação, resumidos no Quadro 2:

Quadro 2 – Dispensa e limites de licitação da Lei 8.666/93.

<i>OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA</i>			
	<i>LIMITES (R\$)</i>		<i>ENQUADRAMENTO</i>
<i>DISPENSA</i>	até	15.000,00	Inciso I do art. 24
<i>CARTA CONVITE</i>	até	150.000,00	letra a do inciso I do art.23
<i>TOMADA DE PREÇOS</i>	até	1.500.000,00	letra b do inciso I do art.23
<i>CONCORRÊNCIA</i>	acima de	1.500.000,00	letra c do inciso I do art.23
<i>OUTRAS COMPRAS E SERVIÇOS</i>			
<i>DISPENSA</i>	até	8.000,00	Inciso I do art. 24
<i>CARTA CONVITE</i>	até	80.000,00	letra a do inciso I do art.23
<i>TOMADA DE PREÇOS</i>	até	650.000,00	letra b do inciso I do art.23
<i>CONCORRÊNCIA</i>	acima de	650.000,00	letra c do inciso I do art.23

Fonte: Lei nº 9.648, de 27.5.98, publicada no Diário Oficial da União, em 28.5.98

2.3.2 – Exceções do Processo Licitatório para Aquisição de Bens e Serviços – Casos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

O tratamento específico e particularizado já é motivo de preocupação por parte dos legisladores há muito tempo, visto que no passado os diplomas dos regedores costumavam listar um rol de hipóteses ensejadoras de contratação direta, contudo sob uma única forma discriminada, a de dispensa de licitação.

Sobre essa temática, apresenta com bastante propriedade o trabalho de Mello (1996), onde objetiva seu pensamento afirmando que não se fazia acepção entre situações em que a licitação era exequível mas de execução inconveniente, consideradas dispensáveis, das que realmente estariam em situação de inviabilidade de se executar, decorrentes da singularidade do objeto pretendido pela Administração.

O tratamento como singular atribuído ao objeto da licitação deve, quando se tratar de bem produzido ou fornecido por um único sujeito em específico. Para estas situações o autor já tecera a seguinte exaltação : “...nas situações deste jaez não caberia falar em ‘dispensa’, pois ‘só se pode dispensar alguém de um dever possível’.” (MELLO, 1996).

Passados os anos, com o surgimento do Decreto Lei n. 2.300, de 21.11.86, foram catalogadas três figuras distintas que justificariam a não realização do procedimento licitatório, a saber a Dispensa de Licitação e a Inexigibilidade por “inviabilidade de competição”, combinando ainda com uma terceira forma hipotética, a de Vedação de Licitar, caso em que a Segurança Nacional sofresse possibilidade de comprometimento, a juízo único do Presidente da República.

A terceira categoria ora narrada foi, posteriormente, sob o consenso dos legisladores envolvidos com o assunto, absorvida pelo artigo que trata das hipóteses de dispensa do processo licitatório, hoje definido no texto do inciso IX, do art. 24 da Lei n. 8.666/93.

No texto legal em vigor para a Lei 8.666/93, encontram-se três artigos em específico os artigos 17, 24 e 25 cujas essências tratam dos casos de dispensas e inexigibilidades do processo licitatório. Contudo se faz necessária a ressalva de que o primeiro artigo enunciado representa apenas os procedimentos cabíveis em caso de alienação, ou seja a venda de bens da União, ao passo que os dois outros se enquadram nas hipóteses de aquisição, indo ao encontro à proposta do presente trabalho, promovendo um estudo das condições legais para a compra e contratação de bens e serviços voltados a tecnologia e pesquisa.

Para uma melhor se compreender e se distinguir entre o assunto tratado como dispensa e o tratado como inexigibilidade de licitação, deve-se discursar suas peculiaridades separadamente, com as ressalvas que se fizerem necessárias.

2.3.2.1 – Dispensa de Licitação

Todas as aquisições ou contratações de material e serviço realizadas por Órgãos Públicos devem, obrigatoriamente, ser precedidas de processo licitatório competente, em conformidade com a modalidade cabível, frente aos valores envolvidos e a natureza do objeto pretendido.

No entanto a própria legislação estabelece algumas situações de forma particular e específica, que acaba criando exceções que permitem à Administração Pública, através de seus agentes, dispensar o processo licitatório em prol de uma série de motivos tidos como “justificáveis”, no intuito de atender ao interesse público e pela urgência e seriedade da situação envolvida.

Ressalta-se que, em se tratando de uma possibilidade de dispensa do processo licitatório, não impede que o administrador mais prudente e cauteloso opte por executar todas as etapas previstas para a contratação do objeto pretendido, desde que haja tempo disponível para sua execução.

Seguindo essa temática, foi proferida uma palestra, no 4º Seminário Nacional de Direito Administrativo, realizada em São Paulo, nos dias 24 a 29 de novembro de 1996, promovida pela Editora NDJ Ltda, e publicada na sua integralidade no Boletim de Licitação e Contratos – Novembro/97, onde o Doutor Gasparini colocou com propriedade o fato de que a contratação direta por parte da Administração, não atendendo às etapas previstas para o certame licitatório, poderá ser realizada apenas em caráter excepcional, dentro das hipóteses de dispensa de licitação, previstas nos

art. 17, §§ 2º e 4º, e art. 24, ou a título de inexigibilidade de licitação contida no art. 25, todos da Lei n. 8.666/93.

Seu discurso participa a todos da importância em se acatar as determinações exigidas pelo Tribunal de Contas da União quanto à nomeação e protocolo de todo e qualquer processo de compra ou contratação expedido pela administração, independentemente se, ao longo de seu transcurso, foram constatadas algumas das hipóteses citadas como exceção, mesmo em prejuízo da chamada economia processual. Situação esta em que se pesa o custo econômico da licitação em relação ao seu objeto, assim como o custo temporal deste procedimento sob pena de acarretar ineficácia da contratação, ou da ausência de potencialidade de benefício em seu emprego.

Com igual ênfase justifica a importância de que todo processo deve revelar, em seu conteúdo, as nuances que levaram o administrador a optar por um procedimento ou uma empresa em específico, em que documentos oficiais e publicações comprobatórias deverão se fazer presentes para a correta apreciação pelos órgão de fiscalização e auditoria, de maneira a caracterizar o correto uso das situações de exceção previstas nos artigos ora citados.

Essa preocupação está resumida na justificativa do art. 26, em que todas as hipóteses precisam ser motivadas "...todas as hipóteses precisam ser motivadas ... importante é que o processo tenha as informações fidedignas, que permitam a qualquer um que seja o nosso fiscal considerar aquilo como bem feito, como correto" (GASPARINI, 1997).

Semelhantes interpretações, a despeito do texto legal no que se refere à dispensa de licitação, são proferidas por outros autores contemporâneos, a exemplo de Filho (2001), ao comentar de forma prática e positivista os artigos da lei de licitação pública, apresentando um ponto de vista em que considera de pouca utilidade a distinção entre o termo dispensada e dispensável.

Considera que a referência contraditória de alguns teria tão somente a proposta em diferenciar as situações em que o legislador estipula e determina a hipótese de dispensa, ao passo que a licitação dispensável se enquadra em circunstâncias em que o próprio administrador é quem irá determinar a sua oportunidade de aplicação.

Dessa postura cita-se o texto contido nos artigos 17 e 24, visto aquele conter a anuência do legislador para não se aplicar a regra, permitindo então contratar diretamente o objeto pretendido no certame, em distinção ao último em que relaciona uma série de situações permissíveis ao administrador de optar pela exceção.

Ainda conforme seu ponto de vista sobre o assunto, tem-se que a maior distinção entre os dois artigos envolvidos é que o art. 17 expõe as hipóteses de alienação de bens e serviços, porquanto se contempla no art. 24 as regras gerais

acerca de contratos cujo conteúdo define situações de compras , obras e serviços, dentre outras figuras contratuais a exemplo da locação.

É apontado como lógico, por Filho (2001), não somente a total distinção entre dispensa de licitação e a inexigibilidade da mesma, como também a alusão de que esta antecede aquela.

Mantém, contudo, igualdade de opinião com os demais autores quanto ao cerne da discussão, constatando-se ao narrar que a inexigibilidade deriva da natureza das coisas, enquanto a dispensa é produto da vontade legislativa. Aponta ser esse o motivo que implica como sendo as hipóteses de inexigibilidade, indicadas em lei, meramente exemplificativas, ao passo das de dispensa serem exaustivas. O autor cita “É que somente a dispensa é criada em lei – logo, a ausência de previsão legislativa impede reconhecimento de dispensa de licitação.” (FILHO, 2001).

Percorrendo obras de diferentes autores, constata-se quase que uma unanimidade das conceituações já explanadas, havendo a particularização tão somente da abordagem com maior ou menor ênfase de seus princípios.

Faz-se saber o fato de que Dr. Dallari introduz em sua obra (DALLARI, 2000), o capítulo que aborda a exigibilidade e dispensa de licitação, referindo-se aos conceitos primários de Mello, e demonstrando preocupação em constar os princípios que subordinam a vontade do administrador às normas legais previamente estabelecidas. Enumera sete princípios como da legalidade, da obrigatoriedade do desempenho da atividade pública, do controle administrativo ou tutela, da isonomia, da publicidade, da inalienabilidade dos direitos concernentes a direito público e, finalmente, do controle jurisdicional dos atos administrativos.

Constata-se que Meirelles (1994) comenta resumidamente todos as situações em que a lei prevê a hipótese de dispensa, reforçando, contudo, ao contrário de Filho (2001), a importância em se fazer a distinção entre licitação dispensada e licitação dispensável, seguindo então para a enumeração de cada um dos itens do art. 24 da lei em pauta.

Percebe-se, durante o trabalho de Fernandes (2000), uma constante preocupação de se nortear historicamente a evolução e a aplicação dada à lei de licitação pública, assim como dos seus complementos e alterações.

Ainda sobre o aspecto das evoluções sofridas pela legislação, o autor localiza o momento em que houve uma necessidade de se renovar os casos reconhecidos de dispensa de licitação já contidos na lei, enfatizando o ocorrido com a Lei 8.880/94, responsável pela instituição do Plano Real, que tornou permissível contratar de institutos de pesquisa sem o cumprimento de todas as etapas do processo licitatório legal.

2.3.2.2 – Dispensa de Licitação por Razões de Segurança Nacional

Deve-se criar um parêntese no intuito de dar notoriedade a um inciso em específico, dentre os que compõem o art. 24 da Lei 8.666/93, visto o inc. IX tratar da hipótese da dispensa de licitação em situações em que a segurança nacional possa ser comprometida, de forma que os casos concretos serão estabelecidos pela pessoa do Presidente da República, após a devida anuência do Conselho de Defesa Nacional, a citar o Ministério da Defesa.

Esse inciso tem peculiar tratamento ao passo que aponta uma situação de extrema relevância dentro dos propósitos imbuídos pela administração pública, constatada pelo fato de atribuir direta e obrigatoriamente a responsabilidade ao chefe do Poder Executivo, acautelando-se pela necessidade de ratificação por um Conselho previamente determinado.

Um exemplo recente da aplicabilidade dessa lei deu-se por ocasião de se elaborar e adotar medidas cabíveis às atividades de proteção e de defesa da Amazônia, ocasião em que a Comissão de Coordenação para Implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia – CCSIVAM, constituída pela Portaria de n. 443/GM3, de 26.5.92. Ocasão esta onde o Ministro da Aeronáutica determina o rol de responsabilidades pelo desenvolvimento e coordenação das atividades implicativas à implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia, denominado como Projeto SIVAM, cuja idéia original se fez conjuntamente com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República – SAE (MELLO, 1996).

Faz-se uma ressalva para a importância do Projeto SIVAM como constituinte do elo mais complexo, abrangente e indispensável para o funcionamento do conjunto de ações a serem implementadas na região amazônica, permitindo o cumprimento da função regulamentada na Constituição Brasileira de garantir a soberania nacional em todo o seu território, em seus limites terrestres, marítimos e espaciais.

A contribuição deste projeto será máxima ao permitir, de forma definitiva e permanente, o controle brasileiro sobre a região, criando condições estratégicas do Governo numa área que apresenta problemas críticos em decorrência do gigantismo de sua extensão e da disputa, interna e externa, pela posse da área, sua exploração inadequada e ocorrências de atividades marginais de contrabando e narcotráfico.

O assunto sofre prudente análise em consulta feita por Mello ao Ministério Público, publicada em sua integralidade na Revista Trimestral de Direito Público, edição n. 13, em 1996, e duas tônicas sustentam a legitimidade dos argumentos de se tornar inexigível a licitação do objeto proposto pelo plano de implementação do Projeto SIVAM.

Cita-se que a escolha pública da empresa responsável pela execução dos serviços pertinentes a operacionalização do Sistema implica em comprometer o sigilo

das propostas técnicas, expor esquemas, sistemas operacionais e plantas de engenharia a empresas e profissionais de diferentes grupos, considerando uma fenda muito grande na engenharia de processo, quando não seriam poupados sequer o dimensionamento dos equipamentos a serem utilizados, as localidades e modo de operá-los, comprometendo em absoluto a segurança do Estado e degradando o propósito para o qual fora idealizado.

Essa premissa, que se refere aos elementos pertinentes dos procedimentos de defesa da soberania nacional, foi defendida pelo Conselho de Defesa Nacional e acatada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, dando origem ao Decreto n. 892, de 12.8.93, inserindo o objeto tratado pelo Projeto SIVAM no que preceitua o inciso IX do art. 24 da Lei 8.666/93, dispensa de licitação por razões de segurança nacional, exigindo-se tão somente consultas para se obter a ratificação dos preços a serem praticados na aquisição de equipamentos e a realização dos serviços técnicos pertinentes (MELLO, 1996).

A segunda preocupação defendida no Decreto supra citado exalta a importância do domínio da tecnologia responsável pelo desenvolvimento do *software* básicos a serem alocados como núcleo do sistema que integrará toda a gama de dados processados pelo SIVAM, armazenando e gerenciando informação de interesse estratégico.

Dentro ainda dessa perspectiva, houve a preocupação também com os serviços técnicos necessários a sua implementação, a coordenação dos estudos técnicos, o planejamento e controle, o aperfeiçoamento de pessoal e a concepção do desenvolvimento do *software* e sua integração com outros sistemas pertinentes ao de proteção da Amazônia.

Para atingir a esse propósito parcial, determinou-se a escolha de uma empresa que possuísse elevado grau de confiabilidade e de especialização.

Tornou-se evidente aos olhos da Comissão de Coordenação para Implantação do Sistema de Vigilância da Amazônia, que as razões expostas como tónicas para o enquadramento da dispensa também se enquadrava à hipótese do art. 25, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/93. Salienta-se, de sobremaneira, a importância da notória especialização técnica por parte da empresa prestadora de serviços,, elevando o grau de confiabilidade a níveis seguros, dando o resguardo e a garantia necessários, aliados ao sigilo exigido.

2.3.2.3 – Inexigibilidade de Licitação.

Dentro da perspectiva de se promover a contratação de nova tecnologia ou de objeto cujas características exijam um maior nível de capacitação técnica por parte dos concorrentes, a legislação existente vislumbrou a possibilidade de que alguns

processos licitatórios incorreriam em uma situação específica tal, em que os órgãos coordenadores e fiscalizadores não poderiam exigir dos representantes do Estado a prática de todas as etapas previstas para as licitações ordinárias e de objetos comuns.

Ao se promover o estudo do texto contido artigo 25 da Lei 8.666/93, que trata da inexigibilidade de licitação por parte da Administração Pública, constata-se como precípua a premissa de inviabilidade de competição entre as partes interessadas em participar do certame licitatório.

Da mesma maneira, outros termos assumem real importância quanto a sua correta interpretação, para que não ocorra qualquer tipo de impropriedade ou ilegalidade administrativa, exaltando-se o conceito de exclusividade, singularidade e notória especialização.

Logo em seu primeiro inciso, o artigo de referência faz menção ao fato de que a aquisição dos produtos e materiais produzidos ou fornecidos por uma única empresa, desde que comprovadamente atestado e documentado pelo órgão de registro do comércio, Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, assim como qualquer outra entidade de classe oficialmente instituída, torna inviável de sobremaneira que outras firmas interessadas participem em iguais condições, para este caso em específico.

Deve-se tornar essencial a condição de que a preferência de marca deve ser vedada sob pena de se impugnar todo o processo, excetuando-se na hipótese em que o administrador incorrer na situação em que se preze por manter uma possível padronização de determinado equipamento, fomentando a idéia de economicidade de compra e posterior facilidade na manutenção. Prega-se sempre a necessidade de formalizar uma justificativa que verse sobre esta conveniência de se preterir objetos similares.

Sobre a padronização em específico, apesar da legislação atender a sua expectativa como passível de não se realizar o processo licitatório, uma hipótese acertada deverá ser admitida pelos agentes administrativos, quanto se considerar a manutenção de itens idênticos aos já existentes, de maneira padronizada e uniforme, não estariam condenando o sistema à obsolescência pela não atualização pelos novos modelos ofertados pelo mercado produtor de bens e serviços.

Para o assunto tratado nos parágrafos anteriores em especial, tem-se a narração peculiar de Meirelles (1999), criando uma forma de condicionar o tipo de processo ao responsável pela apresentação do referido atestado, considerando que, em caso de se tratar de um convite o vendedor ou representante comercial da localidade; para a Tomada de Preços, o único que estiver constante no registro cadastral e, por fim, para a Concorrência o único que estiver cadastrado no país.

Semelhante consideração é colocada, quando do apontamento feito por Mendes (1991), ao associar que em se tratando de um produtor do objeto licitado, este deverá

ser único em todo o território nacional, ao passo que será exigido do representante comercial ser o único de sua área de atuação.

Quando à expectativa sobre o objeto requer do contratante o apontamento de uma pessoa ou empresa caracterizados pela especialização técnica, deve-se ter o cuidado em confrontar as necessidades evidenciadas na especificação do objeto com os itens dispostos no corpo do artigo 13, seção IV, Dos Serviços Técnicos Especializados, onde sete situações são determinadas como trabalho especializado, aos olhos da lei.

Ressalta-se o fato de que serviço de publicidade e divulgação não poderão ser incluídos neste rol, devido a sua vedação formal no texto do inciso II, do art.25.

Constata-se ao se fazer referência ao tema da singularidade do prestador de serviço contratado no caso de inexigibilidade de licitação, a exemplificar por Mello (1996), que bem esclarece que, para a viabilidade de se proceder a um certame licitatório, necessário se faz que as características pretendidas nos objetos almejados possam ser confrontáveis, ou tão somente comparáveis.

Deste fato se destaca a premissa de que a singularidade do objeto é qualificada pela individualidade pessoal de quem executa o serviço, e o torna inassimilável a qualquer outro.

O mesmo autor enfatiza três hipóteses ou classificações para a forma com que a singularidade se manifesta, sendo em sentido absoluto, em razão do evento externo, e em razão da natureza íntima do objeto.

Por singularidade em sentido absoluto compreende-se aquele que só existe uma única unidade, não sendo possível copiá-lo ou substituí-lo em circunstância alguma; este assim o é por ter sido emitido em apenas um exemplar ou, em outras situações, é o único que restou de sua espécie, a citar como exemplo uma obra de arte de autor renomado.

Para dar a correta interpretação sobre ao que se classifica como singularidade em razão de evento externo, deve-se aceitar que um fato alheio ao contexto possa impor ao objeto uma importância excepcional sobre os demais de mesma característica. É uma agregação de valores particularizados, a exemplo de uma espada que tenha sido usada numa determinada batalha histórica, cujo evento a ela incorpore notável importância.

Contudo, deve ser exaltada a importância da contribuição pessoal, de foro íntimo, imposto pelo autor ou criador de determinado objeto, a característica da técnica, de cunho individualizado, aplicada na sua criação, fato este que confere a hipótese de singularidade em razão da natureza íntima do objeto, típicas das produções intelectuais.

Fator importante a ser observado, quando da alegação da singularidade do objeto ou serviço a ser contratado, é a personalidade com que o serviço deva ser

executado, em outras palavras, o artista ou idealizador do objeto deverá atuar diretamente na sua execução, vedando-se que este seja realizado por intermédio de terceiros associados, porquanto descaracteriza a natureza da não realização da licitação ao vislumbrar que qualquer um, desde que conhecedor da técnica, possa executá-la.

Apesar do artigo 25 da Lei 8.666/93 contemplar mais uma terceira hipótese de inexigibilidade, no que tange à contratação de profissional do setor artístico, a pretensa contratação de bens e serviços de natureza tecnológica, ou ainda o desenvolvimento desta tecnologia, reduz a atenção sobre os dois primeiros incisos para o mérito de se classificar a sua inexigibilidade.

2.4 - Anteprojeto de Lei Geral de Contratação da Administração Pública

Com o propósito de realizar uma consulta pública sobre o texto do novo anteprojeto de Lei-Geral de Contratações da Administração Pública, que deverá substituir a atual Lei de Licitação, a Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou no Diário Oficial da União de n. 52 – seção 1, de 18 de março 2002, seu conteúdo integral que esteve sujeito a críticas e sugestões e seu aperfeiçoamento, pelo período de 60 (sessenta) dias.

Tal regulamentação está amparada pelo texto da Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, como instrumento competente que institui normas gerais sobre licitações e procedimentos de contratação para a Administração Pública.

Esse novo anteprojeto, caso aprovado e garantido com força de lei, irá alterar a Lei n. 8.666/93 excetuando os casos de licitação de obras e serviços de engenharia, em consequência da necessidade de apresentação de projetos básicos, plantas e outras providências que lhe são pertinentes.

Sua finalidade precípua é tornar o processo de compras realizado pelos órgãos públicos da administração direta e autárquicas, os das fundações com vínculos estatais e demais prestadoras de serviço público o mais rápido possível, estimulando a competição entre os fornecedores de forma a obter os melhores preços, mantendo-se a qualidade dos bens e serviços.

Para atingir essa finalidade, a nova Lei propõe uma seqüência de fases do procedimento de contratação, incorporando diversas disposições que irão imprimir ao processo a agilidade necessária, como:

- previsão de realização de Consulta Pública ou Audiência Pública na fase convocatória;
- redução de prazos, conferindo maior rapidez ao processo;
- divulgação obrigatória na Internet;

- supressão da exigência de publicação em jornais diários de grande circulação, reduzindo custos;
- realização da fase habilitatória depois da classificação dos participantes, evitando desnecessário e moroso exame de documentação;
- permissão para a habilitação sem a imediata apresentação de certidões, substituída por declaração do participante;
- estímulo à disseminação de cadastros eletrônicos unificados de fornecedores;
- permissão para o saneamento de falhas e erros formais, durante o procedimento de contratação, facilitando a participação dos fornecedores;
- redução geral de prazos de recurso, para agilizar o processo de contratação.

Os argumentos apresentados para que se criasse o anteprojeto de lei em estudo originaram-se na obsolescência da Lei n. 8.666/93, quando à sua defasagem em relação aos avanços tecnológicos de informação e comunicação, e às melhores práticas de gestão e compras.

Esses problemas da Lei de Licitações podem ser resumidos da seguinte forma:

- procedimentos morosos;
- deficiente sistematização e clareza do texto legal;
- inadequação à diversidade de situações de contratação;
- proliferação de hipóteses de exceção à Lei;
- aplicação de regras próprias para obras de engenharia às contratações de serviços em geral;
- defasagem em relação às mudanças ocorridas na Constituição e nas Leis;
- defasagem em relação aos avanços tecnológicos do comércio eletrônico.

No seu texto, observam-se dois momentos bastante distintos, dispostos como Título I e Título II, tratando o primeiro das normas gerais de procedimento de contratação, estruturadas ao longo dos seus cento e vinte e sete artigos, ao passo que o segundo título trata dos contratos da Administração, acrescentando mais outros sessenta e sete artigos específicos à parte contratual.

No presente trabalho, a atenção maior estará voltada para o primeiro título por se tratar de fonte norteadora do estudo proposto, cabendo as comparações necessárias com a lei ora vigente.

No que concerne aos dois primeiros capítulos tangentes ao âmbito de aplicação e aos princípios que a fundamenta, a nova proposta pouco acrescenta ao texto vigente; contudo, notória mudança foi introduzida aos procedimentos de contratação propriamente ditos, em que outras modalidades, agora tratadas por “espécies”, são apresentadas em substituição às praticadas, cada qual com suas características e condições de emprego distintamente especificadas, a saber:

- **Convocação Geral:** deverá ser a espécie de procedimento de se contratar em que uma análise mais detalhada quanto à qualificação dos interessados ou do atendimento das especificações se faça necessária, cujo uso atenderá aos casos de concessão e permissão de obras e serviços públicos, às autorizações de serviços de titularidade do Poder Público, assim como nas outorgas de direito de uso ou de exploração de bens públicos, ou sempre que a Administração julgar seu uso conveniente.
- **Pregão:** nesta espécie são mantidas as mesmas características das já citadas na Lei n. 8.666/93, prevendo os procedimentos de contratação para a aquisição de bens e serviços comuns, quando a disputa entre os participantes do certame é feita por propostas escritas e lances verbais sucessivos, em seção pública, ou por via eletrônica segura.
- **Cotação Permanente:** deverá ser a espécie de procedimento de contratação pelo menor preço para as aquisições rotineiras de bens e serviços comuns, em que interessados previamente cadastrados perante a Administração deverão apresentar, permanentemente, propostas que atendam ao objeto da licitação. Tais propostas poderão ser alteradas ou suspensas a qualquer tempo, desde que observados os prazos mínimos de validade constantes do instrumento convocatório.
- **Leilão de Bens:** abrange os procedimentos de contratação para a venda de bens móveis ou imóveis a quem oferecer o maior lance, desde que não inferior ao valor mínimo estabelecido. Observa-se que o instrumento convocatório deverá fixar o preço mínimo avaliado pela Administração, assim como a forma de pagamento, seja esta por quantia certa ou parcelada.
- **Seleção Emergencial:** deverá ser a espécie de procedimento de contratação, entre pessoas previamente convocadas pela Administração, para a executar o objeto decorrente de situações de comprovada urgência, cujo descuido ou demora possam causar danos irreparáveis ou de difícil reparação à Administração ou à sociedade, situações estas que inviabilizam o uso dos procedimentos previstos para as condições de contratações normais.
- **Consulta:** deverá ser a espécie de procedimento de contratação em que um júri procederá ao julgamento das propostas, ponderando entre o custo e o

benefício de cada proposta apresentada, levando-se em conta também a capacitação dos participantes em conformidade com os critérios estabelecidos no instrumento convocatório. O procedimento de consulta atenderá à Administração nas hipóteses de contratação de bens e serviços singulares pela diferença de desempenho e qualidade, na atribuição de direito quando da impossibilidade de comparação objetiva e direta das propostas, e por fim nas contratações especiais definidas na proposta de lei referenciada.

- **Justificativa:** caberá à Administração a justificativa de toda contratação em que a disputa se mostrar desnecessária ou inviável, conforme disposto nos artigos 26 e 27 da referida proposta de lei, apresentados no anexo F.

Cabe uma ressalva ao caso de se contratar por consulta no que tange à restrição imposta de ser restrita aos interessados previamente convidados pela Administração, e em número mínimo de cinco participantes, impondo-se ainda a justificativa ampla sobre a pessoa de notória capacidade técnica no campo de sua especialidade, evidenciando-se elementos comprobatórios de sua capacitação técnica e econômico-financeira.

Deve-se buscar, no texto contido na Seção V do anteprojeto apresentado, as condições de qualificação econômico-financeira estabelecidas, dentre as quais se percebe uma mudança no tratamento dos índices financeiros exigidos dos participantes. Contata-se uma maior flexibilidade na escolha dos índices a serem eleitos, assim como dos valores neles aplicados, importando em uma semelhante preocupação do legislador, ao elaborar esse anteprojeto, e a Proposição I apresentada na presente dissertação.

Ao contrário da Lei n. 8.666/93, que determina quais os índices que devem ser observados, impondo a verificação dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral, o art. 103 do anteprojeto permite ao administrador responsável pela elaboração do instrumento convocatório eleger aqueles que melhor atenderem as suas necessidades, conforme o objeto pretendido.

Ao valor determinado na Instrução Normativa n. 5 do MARE, exigindo-se os índices iguais ou maiores que 1 (um), pretende-se conceder a opção de variações destes conforme o tipo de empresa a ser contratada, equiparando-se até mesmo aos praticados pelo mercado definido pelo setor privado.

Para uma rápida avaliação das mudanças de modalidades propostas pelo Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública em comparação a Lei de Licitação Pública de n. 8.666/93, ora em vigor, formula-se o seguinte quadro comparativo:

Quadro 3 – Modalidades e espécies de procedimento de contratação na Lei n. 8.666/93 e no Anteprojeto de Lei Geral de Contratação da Administração Pública.

LEI 8.666/93 (MODALIDADES)	<i>ANTEPROJETO DE LEI GERAL DE CONTRATAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ESPÉCIES)</i>
CONVITE	CONVOCAÇÃO GERAL
TOMADA DE PREÇOS	PREGÃO
CONCORRÊNCIA	COTAÇÃO PERMANENTE
CONCURSO	LEILÃO DE BENS
LEILÃO	SELEÇÃO EMERGENCIAL
PREGÃO	CONSULTA
	JUSTIFICAÇÃO

Fonte: O próprio autor.

Para uma melhor visualização dos critérios de julgamento aplicados a cada uma das espécies de procedimento de contratação pela Administração Pública, introduzidas pelo novo anteprojeto, apresenta-se o quadro 4 elaborado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação.

Percebe-se, pelo Quadro 3, que as modalidades de Leilão e Pregão ainda permanecem como espécies de contratação da Administração Pública, mantendo-se inclusive suas características de emprego.

No entanto, a proporção da aplicabilidade do Pregão como forma de licitar e contratar com o Estado aumentará consideravelmente, estimando-se que quase a totalidade de bens e serviços de uso comum sejam adquiridos desta forma, proporcionando a velocidade e economia de meios esperados pelo legislador.

Quadro 4 - Características e situações de aplicação das espécies de procedimentos de contratação / Procedimentos Licitatórios.

Procedimento/ características	Aplicação	Critério de Julgamento
<p>Convocação Geral (art. 10)</p> <p>Aberta a quaisquer interessados que atendam às condições de habilitação definidas pela Administração</p> <p>Permite aferição mais detida da qualificação dos interessados.</p>	<p>Concessão e permissão de obra e serviços públicos.</p> <p>Autorização de serviços de titularidade do Poder Público.</p> <p>Outorga de direito de uso ou exploração de bens públicos.</p> <p>Aplicável quando a administração julgar conveniente</p>	<p>Preço</p> <p>Técnica conjugada a preço, somente quando não for viável o uso do critério preço (art. 82, § 1º).</p> <p>Critérios especiais, no caso de outorga, concessão ou permissão de serviços públicos, autorização de serviços e outorga de direito de uso ou de exploração de bens públicos (art. 85)</p>
<p>Pregão (art. 11)</p> <p>Propostas e lances sucessivos</p> <p>Pode ser restringido aos previamente cadastrados</p> <p>Realizado em sessão pública ou por via eletrônica segura</p>	<p>Bens e serviços comuns</p>	<p>Preço</p>
<p>Cotação Permanente (art. 12)</p> <p>Recebimento permanente de propostas</p> <p>Restrita aos previamente cadastrados</p> <p>Contratação do autor da melhor proposta no momento da requisição do bem ou serviço</p>	<p>Bens e serviços comuns, rotineiramente adquiridos pela Administração.</p>	<p>Preço</p>
<p>Leilão de Bens (arts. 13-14)</p> <p>Aberto a quaisquer interessados</p> <p>É exigida prévia avaliação do bem pela Administração, para fixação do preço mínimo de arrematação.</p> <p>Requer autorização legislativa, no caso de venda de bens imóveis.</p>	<p>Venda de bens móveis ou imóveis.</p>	<p>Preço</p>
<p>Seleção Emergencial (arts. 15-17)</p> <p>Permite realização célere de contratação</p> <p>Convocação prévia de mínimo de 3 pessoas para apresentar propostas.</p> <p>Há preferência para cadastradas pela Administração.</p>	<p>Situações de comprovada urgência, nas quais não possa ser adotado o procedimento específico.</p>	<p>Preço</p>

Fonte: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, disponível em <http://www.comprasnet.gov.br/livre/Forum2/sintese.htm>

Da mesma forma, pretende-se permitir uma rápida visualização das aplicações e critérios de julgamento nos casos de procedimento não licitatórios propostos pelo anteprojeto de lei ora evidenciado, apresentados no quadro 5.

Quadro 5 - Características e situações de aplicação das espécies de procedimentos de contratação / Procedimentos não licitatórios

Procedimento Características	Aplicação	Critério de Julgamento
Consulta (arts. 18-24) Critério subjetivo de julgamento Julgamento das propostas por júri.	Contratação de bens e serviços singulares; Contratações especiais Escolha de trabalho técnico, científico artístico. Atribuição de direitos	Ponderação entre custo e benefício, podendo considerar a qualificação do proponente (art. 91).
Justificação (arts. 25-31) Procedimento de Justificação Poderá exigir chamamento público prévio (art. 31).	Casos nos quais a disputa seja desnecessária ou inviável. (art. 25)	Não se aplica.

Fonte: Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, disponível em <http://www.comprasnet.gov.br/livre/Forum2/sintese.htm>

Ao findar a revisão de literatura, selecionada como básica para o nivelamento dos conhecimentos a respeito do estudo proposto, deve-se ressaltar o fato de sua abrangência ser muito maior do que a apresentada, visto a infinidade de temas correlatos com a Administração Pública como um todo, assim como suas características e procedimentos padronizados.

Criou-se então uma perspectiva sobre a real necessidade da elaboração de um Orçamento embasado nas receitas previstas frente às necessidades impostas, gerando uma correspondência à especificidade do crédito alocado.

Dos processos de licitação e contratação extrai-se a importância do fiel acatamento às modalidades e fases pré-determinadas para permitir uma correta aquisição de bem e serviços, sem dispor das garantias necessárias a sua conclusão, sempre dentro dos princípios gerais ora apresentados.

Sobre o anteprojeto em estudo de viabilidade, para ser aplicado como Lei Geral de Contratação da Administração Pública, verifica-se uma evolução da lei vigente, para uma melhor adequação as novas realidades, com uma expectativa de que os possíveis erros nela existentes sejam exauridos.

Nessa nova etapa do presente trabalho, dá-se seguimento aos estudos das garantias do processo licitatório e contratual, cujo foco recai sobre os índices de avaliação da situação econômico-financeira das empresas interessadas em contratar com a Administração Pública, como será discutido no capítulo seguinte.

3 – MODELO DE ANÁLISE DAS GARANTIAS

Para que se possa proceder a uma análise das garantias que a Lei de Licitação Pública dispõe para uso dos agentes da Administração, deve-se verificar quais são seus pontos fortes e quais as deficiências encontradas por ocasião de seu efetivo emprego.

Decorre desse fato a necessidade de se nivelar uma base de conhecimento sobre quais são as garantias previstas nos processos licitatórios e na elaboração dos contratos firmados, verificar como são empregados os índices que medem a situação econômico-financeira das empresas e, por fim, apresentar propostas de correção cabíveis a cada caso.

3.1 - Garantias Licitatórias e Contratuais

Levando-se em consideração a premissa de que o agente da Administração Pública, responsável pelos atos vinculados à licitação e ao consequente contrato, deve procurar instrumentos legais que apoiem as decisões a serem tomadas, devido a necessidade de estar sempre atento a todas as possibilidades impeditivas ou fraudulentas por parte das firmas participantes do certame,.

As medidas cautelares devem estar presentes nas diferentes fases do ato administrativo, quer seja por ocasião da habilitação dos pretendentes participantes, na elaboração do contrato pertinente, assim como durante a sua vigência até a sua conclusão, pela entrega definitiva e irrestrita do objeto ou serviço adquirido.

Principal atenção deve ser dispensada quando a natureza do objeto pretendido exigir grandes somas de capitais a serem investidos, e também quando o decurso de prazo for extenso, extrapolando mais de um exercício financeiro, gerando a necessidade de previsões orçamentárias plurianuais.

Essa situação em particular envolve um esforço maior por parte dos gestores envolvidos pelo fato de que qualquer atraso, quer seja nas etapas ou medições acordadas, poderá comprometer o cronograma de desembolso estipulado, cujas datas e prazos atendem fielmente a um calendário formulado pelos Órgãos competentes, e cujo teor estabelece datas limites para os recebimentos, quitações e liquidações das despesas realizadas; o não cumprimento destes provocará o cancelamento parcial ou total do crédito alocado.

Para se criar uma perspectiva de quais exigências a Lei 8.666/93 permite ao licitante cobrar dos pretendentes participantes, deve-se estudar o conteúdo da Seção II, Capítulo II, que aborda as condições necessárias para a habilitação dos interessados,

assim como a Seção I, Capítulo III, em específico no artigo 56, por tratar das modalidades das garantias que podem constar do ato convocatório.

3.1.1 - Garantias na Habilitação

Todo o procedimento cautelar para a seleção das empresas interessadas em participar do processo licitatório é descrito nos artigos que compõem a segunda Seção do Capítulo II, da Lei de Licitações e Contratos, que organiza as exigências cabíveis em quatro conjuntos de documentação a serem apresentadas, a saber: quanto a sua habilitação jurídica, quanto à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeiro e no que tange à regularidade fiscal dos participantes.

Exigências de mesma natureza são encontradas na Instrução Normativa n. 5, a IN-5, de 21 de junho de 1995, emitida pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, que objetiva otimizar a sistemática de compras estabelecendo procedimentos de implantação de um cadastro de fornecedores de diversas áreas, pretensos a manter relações comerciais com Órgãos Públicos no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, sendo este módulo do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG

Os documentos e certidões exigidos como condição de se qualificar, para atender ao propósito de habilitação, estão descritos nos artigos 27 a 33 da referida lei inseridos em anexo (Anexo D). Contudo, a qualificação econômico-financeira, como objetivo principal da presente dissertação, é referenciada no seu art. 31, ressaltando a necessidade da cobrança de documentos como o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, certidão negativa de falência e concordata, e garantias baseadas em depósito de valores proporcionais ao orçamento estimado para o objeto licitado.

Dos documentos ora referenciados, fazem-se as seguintes colocações:

3.1.1.1 - O Balanço Patrimonial

O objetivo em se cobrar o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício visa comprovar, perante a Administração, a situação financeira da empresa, no intuito de garantir que esta estará apta a assumir compromissos de grande monta.

Conforme citado anteriormente, dados dessa natureza podem ser obtidos em consulta *on-line* ao SICAF, administrado pelo MARÉ. Contudo, o edital da licitação pública deve, por imposição legal, exigir a apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), em conformidade com as seguintes fórmulas padrões:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

Fonte: Gitman (1987).

Às formulas apresentadas cabem alguns esclarecimentos e posterior crítica, esta aplicável aos casos concretos objetivados nos editais e contratos.

- **Índice de Liquidez Geral:** índice utilizado na análise sobre a capacidade de uma empresa pagar na integralidade todo o seu passível exigível, indicando o montante disponível dos seus recursos circulantes disponibilizados para fazer frente aos compromissos assumidos
- **Solvência Geral:** indicador da possibilidade de solvência da empresa pela razão de todo o seu ativo disponibilizado, frente ao seu passivo circulante acrescido dos compromissos assumidos a longo prazo.
- **Liquidez Corrente:** De largo emprego nas análises financeiras das empresas, tem a finalidade de apontar o montante de recursos que a empresa terá condições de disponibilizar, a curto-prazo, no intuito de quitar as dívidas circulantes.

Existe uma corrente concordante nas definições e fundamentos quanto à aplicabilidade dos índices financeiros, a exemplo de Gitman, Santi Filho e Olinquevitch, que tratam as medidas de liquidez de uma empresa como a sua real capacidade de satisfazer suas obrigações financeiras a curto prazo, nas datas estipuladas para os pagamentos. Referem-se à liquidez como a solvência da situação financeira global da empresa.

Deve-se atentar ao fato de que, isoladamente, um índice de liquidez elevado não atribui às empresas analisadas uma situação maior ou menor de segurança, visto que os índices estarão diretamente vinculados ao ramo de atividade por ela exercido, da

mesma forma que o excesso de liquidez pode ser sinal de uma má administração dos recursos da empresa. Outros índices, legalmente estabelecidos, devem ser exigidos como garantia da saúde financeira da empresa avaliada, assim como a adição de qualificações técnicas e fiscais devem constar do rol de comprovações do edital.

Aquiescente a essa corrente de pensamento, Gitman (1987) descreve que empresas com maior previsibilidade de fluxo de caixa dispensam índices de liquidez elevados, ao passo que aquelas incapazes de estabelecer um termo moderado de fluxo de caixa exigirão índices indicadores de uma maior liquidez. Como exemplo comparativo, trata-se como índice aceitável de 1,0 para as empresas estatais, ao passo que se exige um índice igual ou superior a 2,0 para as empresas do ramo industrial.

Explorando ainda o assunto tangente à qualificação econômico-financeira das empresas, tem-se o comentário de Santi Filho (1996), atribuindo à qualificação econômico-financeira como não sendo um conceito absoluto, mas sim relativo ao vulto do investimento e despesas necessárias à execução da prestação.

Nesse caso, não se trata de dispor de capital social ou de patrimônio líquido mínimo. A qualificação econômico-financeira somente deverá ser apurada em função das necessidades concretas, aplicáveis a cada caso em particular. Exemplifica ainda “Não é possível supor que qualificação econômico-financeira para executar uma hidrelétrica seja idêntica àquela exigida para fornecer bens de pequeno valor” (FILHO, 1996, p. 200).

Um apêndice deve ser colocado no intuito de salientar a determinação contida no art.33 da Lei 8.666/93, em seu inciso III, que confere à possibilidade de empresas consorciadas participarem do certame licitatório apresentando o somatório dos valores de cada consorciado, na medida de sua respectiva participação no consórcio.

Outras observações cabíveis ao assunto em pauta é quanto à proibição que o texto legal faz sobre o uso de índices diversos, a exemplo de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade, ao passo que confere ao administrador a possibilidade de exigir a comprovação de um capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, não superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, como comprovação da capacidade econômica financeira.

3.1.1.2 - Certidão Negativa de Falência e Concordata

A Certidão Negativa de Falência e Concordata exigida por lei deverá ser expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física, e como o próprio nome anuncia, visa dar ciência à Administração da eventual condição de falência ou concordata em que a empresa possa estar, cujas conseqüências seriam determinadas pela elevada probabilidade da

não execução do objeto licitado, quer seja na não entrega de material ou inexecução de serviço

3.1.1.3 – Garantias em Pecúnia, na Fase de Habilitação

Em semelhança às garantias exigidas por ocasião da assinatura do contrato, o órgão licitante pode determinar a prestação de garantia nas modalidades de caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, na monta de até 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Diante das premissas ora expostas, cabem duas proposições de mudanças que visam aumentar as garantias que as empresas interessadas em participar do certame licitatório venham a totalizar a execução do objeto pretendido.

- ✓ **Proposição I** : *O aumento do valor mínimo exigido para os índices de liquidez, identificadores da situação financeira dos interessados em participar do certame licitatório, de maneira que os compromissos posteriormente assumidos pela empresa vencedora da licitação não venham a negligenciar as garantias de execução do contrato.*

Essa proposta decorre da premissa de que uma empresa com índices de liquidez de 1,0 estará abaixo do mínimo exigido pela IN-5, emitida pelo MARE, em qualquer hipótese de contração de dívidas ou de assunção de novos contratos posteriores a assinatura do contrato.

Decorre também da conclusão de que empresas com diferentes ramos de atividade apresentam índices de liquidez aceitáveis diferenciados, conforme a sua previsibilidade de fluxo de caixa, a exemplo da empresas industriais, cujo índice de liquidez corrente considerado adequado é de 2,0 (GITMAN,1984, p. 220), e as empresas de construção civil admitindo índices de liquidez corrente superiores a 4,51 e liquidez geral acima de 2,8 (JUNIOR, 1995, p. 209).

Na atual situação, os Órgãos Públicos tratam da mesma forma as empresas de atividades diversas, como se as relações estabelecidas fossem também com Órgãos do Governo; diante da presente proposta, ao se contratar uma empresa industrial, cobrar-se-ia um índice de liquidez não inferior a 2,0.

- ✓ **Proposição II :** *Tornar obrigatória a comunicação tempestiva à comissão de licitações, durante a fase do certame licitatório, e à comissão fiscalizadora do contrato, durante a vigência deste, de todo compromisso assumido pelo licitante que tenha reflexo de maneira a diminuir a sua capacidade operativa ou implique na diminuição da sua disponibilidade financeira, para que seja julgada a hipótese de ajuste ou suspensão do referido contrato.*

Cabe ressaltar que o § 4 do art. 31 vislumbra a possibilidade dessa exigência na fase de habilitação, contudo o período mais sensível a mudanças desta natureza está compreendido entre a assinatura do contrato e o término de sua vigência.

Existem opiniões divergentes a essa colocação ora exposta, afirmando que as cláusulas de sanções contratuais e multas seriam mecanismos suficientemente aptos para coagir a empresa contratada a concluir o objeto proposto. No entanto, principalmente em contratos de parcerias, contratos em que cabe ao contratante o fornecimento de matérias e peças, assim como aqueles contratos cujo período de execução delongue mais que um exercício financeiro, a possibilidade de gerenciar a capacidade financeira da empresa irá colaborar com o aumento da garantia pretendida.

Constata-se que da correta habilitação das empresas interessadas em participar do certame licitatório, decorre o aumento das garantias de que o objeto será executado por pessoa jurídica com competência técnica e capacidade financeira adequadas.

3.1.2 - Garantias Contratuais.

Confere-se, através do texto legal, no que tange às disposições preliminares do capítulo *Dos Contratos*, contidas na Lei 8.666/93, que todos os contratos administrativos devem ser observados sob a égide das cláusulas e preceitos de direito público. Dispõe ainda da necessidade de se estabelecer com clareza, precisão e detalhamento as condições que as partes contratantes devem observar para sua execução, mantendo-se a conformidade com os termos da licitação competente e das propostas apresentadas.

Constata-se o fato de que todo contrato celebrado entre a Administração Pública e terceiro implica, necessariamente, na existência de cláusulas que estabeleçam detalhamento do objeto pretendido, prazos e regime de execução, etapas e medições, e principalmente as obrigações estabelecidas para as partes, assim como as penalidades legais cabíveis e os valores das multas. Entretanto a autoridade competente que estiver gerenciando a emissão do contrato, após decorridas todas as etapas da licitação, terá a

seu critério, a possibilidade de reclamar garantias outras de ordem financeira, cuja efetivação exige apenas a sua citação expressa no referido instrumento contratual.

Essa prerrogativa está embasada no texto legal da Lei de Licitações e Contratos, descrito no seu art. 56, delimitando três modalidades de garantias:

- **Caução em dinheiro ou títulos da dívida pública:** consiste na entrega direta aos cofres do Órgão contratante dos valores percentuais cabíveis sobre o custo previsto para o objeto do contrato, ficando este como depositário até a conclusão dos serviços contratados ou a entrega do material pretendido;
- **Seguro-garantia:** conforme permissibilidade dada ao contratado, ele poderá recorrer a instituições financeiras de seguro que emitirão documento competente, garantindo a cobertura dos prejuízos causados à Administração na concretização da hipótese de inexecução do contrato, por responsabilidade daquele;
- **Fiança bancária.** modalidade em que o valor pretendido como garantia da inexecução do contrato fica sob a guarda de uma instituição bancária eleita para este fim, na condição de garantir ao contratante a remessa dos valores correspondentes às cláusulas de inexecução do contrato, caso estas se concretizem.

Quanto aos percentuais praticados como garantia pelos Órgãos Públicos, é estabelecido o percentual de 5% (cinco por cento) do valor do contrato, atualizado nas suas mesmas condições, cuja exceção prevista ocorre em casos do objeto comportar obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, envolvendo alta complexidade técnica, provocando a majoração dos riscos financeiros, oportunidade em que o percentual de garantia será elevado na ordem de 10% (dez por cento) do valor do contrato (§ 2º e § 3º do art. 56, Lei 8.666/93).

Independente da modalidade de garantia adotada para fazer frente aos riscos do não cumprimento do contrato, a devolução dos valores envolvidos só se concretizará após a execução total do contrato, permitindo-se apenas a atualização monetária quando celebrado em dinheiro (§ 4º do art. 56, Lei 8.666/93).

Constata-se, ainda, em contratos que por sua natureza estabelecem à empresa contratada como depositária de bens pertencentes à contratante, quer sejam máquinas ou equipamentos, os percentuais dados como garantia serão acrescidos os valores destes bens.

Diante das premissas ora apresentadas, motivando-se pela preocupação de manter um equilíbrio entre as partes envolvidas no contrato, faz-se a seguinte proposta:

- ✓ **Proposição III:** *Que os valores dados como garantia financeira da execução do objeto do contrato sejam restituídos ao contratado, na proporção em que as etapas ou medições acordadas sejam cumpridas sem restrições, assim como as renovações do seguro-garantia sejam proporcionais às etapas ainda não concluídas.*

Como justificativa para a presente proposta, pode-se imaginar a ocorrência de uma situação hipotética, em que a complexidade da execução do contrato envolva quantias elevadas, estimando-se por exemplo a monta de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), cujo prazo de execução previsto para sua conclusão é de quatro anos. Para esta situação criada, o valor exigido como garantia poderá atingir a importância de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), que deixará de compor o capital disponível da empresa contratada reduzindo o seu índice de liquidez, impedindo que esta possa girar seu capital em outras aplicações ou aquisições necessárias, até mesmo para a conclusão do contrato. Mesmo que a empresa tenha optado pelo seguro garantia, o valor do prêmio correspondente à apólice manter-se-á elevado durante os quatro anos de vigência do contrato principal, sendo que os valores em questão poderiam decrescer gradativamente, em proporção às etapas executadas.

Ora posto, a necessidade de se estabelecer as garantias licitatórias e contratuais, quer seja na fase de habilitação ou contratual, é fundamental, considerando-se que os critérios devem ser adequados e objetivos a cada situação.

Os índices apresentam-se como uma ferramenta muito eficiente nessa análise da situação econômico-financeira das empresas, mas uma distinção se faz necessária a cada tipo de empresa envolvida no certame licitatório.

Passa-se então à verificação, na prática, do emprego das teorias estudadas e das proposições apresentadas, de forma a identificar as consequências positivas dos seus corretos empregos, isto é o objetivo dos exemplos de processos licitatórios conforme descrito a seguir.

4 – EXEMPLO DE PROCESSOS LICITATÓRIOS

São apresentados, nesta fase do presente trabalho, três estudos de casos cujo conteúdo exemplificam diretamente a matéria sobre a avaliação econômico-financeira de uma empresa que almeje contratar com órgãos públicos, de qualquer esfera do Governo, quer seja na sua fase de habilitação ou durante a execução do contrato competente.

4.1 - Exemplo de Caso 1 – Decisão do Tribunal de Contas da União sobre Litígio em Edital de Pré-qualificação (Habilitação)

Em estudo à Decisão n. 455/98 - TCU – Plenário, o tema do litígio trata do recurso junto ao referido tribunal, impetrado pela empresa de nome fictício Beta S.A., reclamando da elaboração do edital de concorrência internacional, formulado por um Órgão do Governo, cujo objeto seria a construção de berços de atracação de navios, visto constar exigências de Índice de Liquidez Geral igual ou superior a 2,50, e Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 3,00.

Para o referido recurso, a empresa Beta S.A. faz suas alegações de ilegitimidade baseadas nas exigências de garantia econômico-financeira aprovadas pelo MARE, editadas através da Instrução Normativa n. 5 (IN – 5), sendo o índice de liquidez, para uso dos Órgãos Públicos em processos licitatórios, genericamente igual ou superior a 1,0.

Após rigorosa análise do caso em específico, levando-se em consideração que o serviço a ser executado exigia elevada monta de capital, na grandeza de R\$25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais), na época, considerando ainda o prazo estimado para a sua conclusão e a complexidade do empreendimento na área de construção civil, a comissão do Tribunal de Contas da União, composta pelos Ministros então nomeados, como relator o Ministro Humberto Guimarães Souto, decidiu indeferir este recurso, com parecer favorável ao Órgão do Governo responsável pela elaboração do referido edital.

Tomando por jurisprudência a decisão do Tribunal de Contas da União, para o caso em particular, pode-se constatar o temor por parte dos órgãos de fiscalização do Governo quanto ao cuidado em ser adotado com o dinheiro do orçamento público, impedindo que contratos de grande porte sejam executados por empresas cuja solidez financeira possa ser questionada, permitindo a formulação de exigências que extrapolam o conteúdo do texto legal aprovado.

Decisões dessa natureza reforçam de sobremaneira a validade da Proposição I, apresentada no presente trabalho de dissertação, em que se apresenta como apropriado uso de índices maiores que 1,0, e condizentes com o objeto a ser licitado.

Deve-se estar atento ao fato de que, sob a égide da Lei de Licitação Pública vigente, os agentes da Administração teriam por obrigação a manutenção dos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral com valor de referência mínimo igual a 1 (um), para a avaliação da saúde econômico-financeira da empresa. Contudo, à vista do novo anteprojeto de lei, a definição do valor mínimo a ser aplicado para essa análise ficaria a cargo do agente ou da comissão responsável pela elaboração do instrumento convocatório.

Cabe então uma crítica às duas determinações legais, atribuindo-se a primeira uma coerção excessiva que impede a aplicação de uma garantia mais adequada à monta do objeto a ser licitado. Em contrapartida, a situação apresentada pelo anteprojeto, em seu art. 103, constante do anexo G, a determinação dos índices a serem utilizados, assim como os valores a serem praticados ficam indefinidos, permitindo-se ajustes favoráveis aos interesses pessoais do licitante.

Ao invocarmos o Princípio da Impessoalidade na Administração Pública, condições como essa não poderiam ocorrer, carecendo então que as variações dos índices a serem definitivamente aplicados estejam enquadrados dentro de uma proporcionalidade previamente estudada e aceita como adequada, como a exemplo dos citados no presente estudo, em que se refere como o valor de 2 (dois) o adequado aos índices das empresas industriais, e como em média de 4,5 para as empresas de construção civil.

4.2 - Exemplo de Caso 2 – Plataforma de Lançamento de Foguetes (Garantia contratual)

Em concorrência pública realizada por um Órgão do Governo, cujo objeto contratado foi uma plataforma móvel para transporte de foguetes, uma série de exigências de ordem técnicas, econômico-financeiras e fiscais foram incluídas no edital competente, cujo propósito seria assegurar que o objeto do certame fosse realizado por uma empresa com potencial suficiente para fazer frente às obrigações financeiras e técnicas daí decorrentes.

Os índices de liquidez, adotados para o referido edital, comportavam estritamente à pontuação mínima prevista em lei, editada pela Instrução Normativa n. 5 (IN-5), sendo exigido índices iguais ou superiores a 1,0.

Em se tratando de um processo que previa o desenvolvimento de projeto e construção do objeto sem semelhantes no mercado interno brasileiro, envolvendo valores de grande monta, na grandeza de R\$ 6.900.000,00 (seis milhões e novecentos mil reais), dentro do orçamento público, com período de execução demarcado por conta das propostas orçamentárias plurianuais, envolvendo ainda um risco a um nível elevado, cuidados foram tomados observando-se a capacidade técnica do corpo de

engenheiros que compunham os quadros de funcionários das empresas, e sobre a capacidade fabril destas participantes.

Diversos ajustes incidiram sobre o projeto inicialmente apresentado pela empresa vencedora, fato este perfeitamente aceitável e previsível, em se tratando de desenvolvimento de projeto experimental, inédito e de alta complexidade.

No que tange à capacidade técnica, a empresa contratada fez jus a sua qualificação, atendendo prontamente as nuances encontradas durante o seu desenvolvimento, assim como frente às modificações apresentadas pelo contratante.

Apesar de ser rigoroso o acompanhamento do cronograma de desembolso para honrar com os compromissos assumidos com terceiros, atrasos de pagamento provenientes da demora da aprovação e da descentralização do Orçamento da União para os seus diversos órgãos e setores, é um fator a ser considerado quando se trata de contratos com órgãos públicos.

Para a conclusão do contrato, a empresa contratada viu-se com dificuldades de cumprir com suas obrigações financeiras, abrindo mão de compromissos assumidos *a posteriore* da assinatura do referenciado contrato, assumiu novos compromissos com outras empresas ligadas ao ramo de atividade, contraiu dívidas, a ponto de perder a capacidade de fazer frente às obrigações assumidas.

Qualquer que seja a parcela de contribuição que outros fatores tiveram sobre o caso em específico, foi a falta de capacidade de liquidez o principal motivo da derrocada da empresa contratada.

O caso em questão ainda não está concluído no tocante ao processo movido pela empresa contratada contra o contratante, em que alega fazer jus a uma série de atualizações monetárias e o pagamento das alterações sofridas no projeto original; o processo corre, hoje, na Vara da Justiça Federal competente.

Em síntese conclusiva ao caso ora analisado, percebe-se:

- a necessidade da correta delimitação do objeto a ser contratado, em seus detalhes técnicos, valores envolvidos e prazos de execução;
- o vínculo obrigatório ao orçamento formalizado, que comporta o crédito necessário à execução do objeto;
- a saúde financeira da empresa assume fundamental importância para a possibilidade de conclusão de um empreendimento dessa grandeza, principalmente quando os custos e riscos são elevados, e prazos são inflexíveis;
- o presente caso permite acatar como corretamente embasadas as Proposições I e III, apresentadas na presente dissertação.

4.3 – Exemplo de Caso 3 – Usina Piloto para Síntese de MAPO (1996/1997)

Observa-se um processo licitatório de Tomada de Preços, realizado por um Órgão do Governo, cujo objeto pretendido era a prestação de serviços para a fabricação, montagem e instalação de uma usina piloto para síntese de MAPO e agente de ligação de combustível sólido, cujo prazo de execução foi estimado em sete meses, a partir da assinatura do contrato, e avaliado em R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais) na época do certame licitatório, a ser pago em cinco etapas.

Ao processo licitatório foi dada a interpretação de inexigibilidade, lavrando-se então o respectivo Termo de Inexigibilidade, com base legal de que a empresa contratada seria fabricante exclusivo de objetos desta natureza, atuante no mercado brasileiro.

Quanto à avaliação da capacitação técnica e regularidade fiscal da empresa eleita, constata-se propriedade e acerto por parte da comissão de licitações responsável pelo processo de contratação, cujas validações fiscais são constatadas pela análise da consulta da situação do fornecedor realizada no SICAF, em 04.11.96, constante do anexo H.

No que tange à avaliação da sua situação econômico-financeira, apontada no campo “índices calculados”, constantes no anexo supra citado, constata-se que o valor do índice de Solvência Geral estava no limite mínimo permitido pela Instrução Normativa n. 5 do MARE, índice 1 (um), e os valores dos índices de Liquidez Geral e Liquidez Corrente estavam abaixo do previsto em lei, sendo de 0,04 (quatro pontos decimais) e 0,02 (dois pontos decimais), respectivamente.

Em um processo de licitação normal, a empresa avaliada teria sido inabilitada por não atender às condições econômico-financeiras previstas em lei. Contudo, a falta de opção e disponibilidade de outras fornecedoras do serviço pretendido fez com que se aceitasse o risco daí decorrente, sem, todavia, criarem-se condições especiais de fiscalização e acompanhamento.

Como conseqüência da contratação ora estudada, mesmo não sendo pretendida, mas contudo previsível, decorridos os meses estabelecidos para a sua execução e mediante o pagamento de alguns valores acordados, o objeto não foi efetivamente concluído, e a empresa entrou em processo de falência, não podendo arcar com as multas contratuais e prejuízos causados aos cofres públicos.

Sob a ótica da Lei de Licitação Pública vigente, a Lei n. 8.666/93, a empresa não poderia ter sido adjudicado o objeto do contrato nas condições econômico-financeiras apresentadas. Entretanto, ao fazê-lo, medidas fiscalizadoras ou de acompanhamento deveriam ter sido implementadas na proporção do risco assumido; principalmente em

se constatando atraso nas etapas iniciais previstas no contrato, medidas saneadoras e corretivas teriam sido necessárias para não comprometer as etapas futuras.

O índice de Liquidez Geral apresentado (LG= 0,04) acusava a condicionante de que, a cada unidade monetária introduzida em seu passivo, somente quatro décimos desta mesma unidade estariam assegurados pelo recursos circulantes disponibilizados pela empresa para este fim.

Da mesma forma, o índice de Liquidez Corrente (LC= 0,02) denunciava claramente que, a curto prazo, os recursos disponíveis pela empresa não teriam condições de honrar os compromissos assumidos, determinando a não contratação da empresa avaliada.

4.4 – Considerações Gerais sobre o Capítulo

Durante o estudo dos casos reais apresentados no presente capítulo, pode-se verificar o quão importante se faz a correta delimitação e aplicabilidade de parâmetros de análise das empresas participantes das licitações públicas, cuja determinação da regularidade fiscal, técnica e jurídica, assim como econômico-financeira, assumem um posicionamento ímpar para se obter contratos eficientes e eficazes, em sua forma e resultado.

Como resposta positiva a primeira proposta apresentada nesse trabalho, considera-se o exemplo da decisão do Tribunal de Contas da União, sobre o questionamento dos índices de liquidez exigidos, no edital de concorrência dos berços de atracação de navios, havendo uma correta adequação destes índices às necessidades de garantia que a obra exigia.

Salienta-se, ainda, que a abertura pretendida no novo Anteprojeto de Lei Geral de Contratação na Administração Pública é válida, desde que alguns parâmetros sejam estabelecidos e respeitados, conforme o objeto licitado e a tipicidade de cada empresa, para que sejam evitados abusos ou permissividades indesejados.

Ao se repassar a idéia transmitida no segundo exemplo de caso salienta-se o fato de que em obras e serviços de grande monta, onde estão envolvidos riscos e custos elevados, o acompanhamento da situação econômico-financeira da empresa contratada é tão importante quanto o desenvolvimento das atividades técnicas.

Constata-se que a análise da situação financeira não se limita à fase de habilitação, pois os compromissos assumidos posteriormente a assinatura do contrato repercutem na liquidez e na disponibilidade de capital da empresa, podendo afetar seriamente sua capacidade de execução do objeto proposto.

Cria-se também a perspectiva de que o retorno das cauções exigidas nos contratos de grande monta, na proporcionalidade de sua conclusão, permite à empresa

contratada manter com maior facilidade as condições de liquidez e de investimentos, conforme for sua necessidade.

Já no terceiro exemplo de caso, demonstram-se claramente as conseqüências da inobservância dos índices em seus limites mínimos, cabendo ao gestor público ou à comissão de licitação designada, quando da impossibilidade de haver mais de um fornecedor disponível no mercado, criar condições excepcionais de acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

À medida que as informações geradas na presente dissertação assumem uma conotação de veracidade, e suas hipóteses de ocorrência são constatadas quando do seu emprego real, permite-se que as conclusões finais sejam apresentadas com maior propriedade.

5 - CONCLUSÕES

Resgatando-se a importância que o presente trabalho assume por apresentar sugestões de melhoria da legislação em vigor, nos aspectos julgados falhos ou omissos, tangentes às garantias de licitação e contratual, deve-se considerar como relevantes as conclusões ora expostas.

Conforme estabelecido como objetivo dessa dissertação, os trabalhos foram desenvolvidos em função da análise das garantias aplicadas pela Administração Pública, por ocasião do exercício do seu poder de compra, através dos processos licitatórios e delimitações contratuais.

Para sua correta consecução, é estudada a literatura pertinente ao assunto, gerando um consenso de informações e conceitos, cuja tônica recai sobre a Lei de Licitações Públicas, a Lei n. 8.666/93, e as obras comentadas sobre o assunto, assim como sobre o Anteprojeto de Lei Geral de Contratação na Administração Pública.

Dentro das propostas assumidas para a execução desse trabalho, é complementada a parte de revisão literária com o conteúdo inerente às garantias licitatórias e contratuais, referenciando-se, com ênfase, a aplicação dos índices de liquidez e solvência, adotados pelo texto legal, e o respectivo valor regulamentado pela Instrução Normativa complementar, a IN-5 do MARE.

Havia, ainda, a pretensão de se documentar, através dos balanços financeiros das empresas citadas, de forma fictícia, nos exemplos de casos, onde estariam configurados os índices de liquidez e de solvência apresentados, há época dos certames licitatórios realizados. Contudo, houve a impossibilidade de fazê-lo em decorrência dos processos originais estarem indisponíveis, visto passarem a compor os processos judiciais competentes, para se apurarem responsabilidades administrativas e penais sobre os agentes da Administração e as empresas envolvidas.

Diante das colocações ora realizadas, inicia-se a apresentação das conclusões sobre a matéria. Ao se tentar convergir às idéias e conclusões a despeito do assunto abordado no presente trabalho, deve-se ressaltar a importância do cumprimento de todas as etapas e exigências constantes na legislação vigente sobre licitação e contratos.

Percebe-se, como necessidade primordial para a correta execução dos processos de contratação junto ao mercado, e o fiel cumprimento da Proposta Orçamentária emanada dos órgãos competentes, que as hipóteses de investimentos e prazos de execução deverão ser criteriosamente dimensionadas, evitando-se assim a possibilidade de descontinuidade ou não conclusão do objeto pretendido.

A correspondência de crédito específico ao processo de despesa, executado pelo Estado, assumiu maior projeção junto aos órgãos fiscalizadores, de forma a

permitir o controle dos gastos, assim como a geração de parâmetros para que a elaboração de novos orçamentos seja afetivamente operacionalizada.

Mesmo dispondo das modalidades de licitação cabíveis a cada caso em particular, e também das hipóteses de dispensa e de inexigibilidade do devido processo licitatório, o administrador público carece de apoio por parte do Governo, como órgão gerenciador e fiscalizador central, para a elaboração de normas e leis que identifiquem com propriedade as condições das empresas contratadas e crie uma maior garantia de que os contratos sejam concluídos conforme firmados originalmente.

Observa-se também que a saúde financeira da empresa contratada é motivo de atenção e preocupação por parte da Administração, de forma a permitir que os contratos públicos sejam executados com eficácia e eficiência dentro das previsões de custos e cronogramas pré-definidos e, para tal, os índices de liquidez assumem importante papel como regulador da capacidade de análise.

Torna-se imperativo o fato de que não seja adotado um único índice para a verificação da situação econômico-financeira de uma empresa, visto que somente havendo uma composição de índices e outros documentos, a exemplo dos balanços financeiros e certidões negativas de falência e concordata, é que se poderá obter resultados de análise mais confiáveis.

Sobre os índices de liquidez e de solvência praticados pela Administração em obediência à Lei de Licitação Pública vigente, deve-se ressaltar a necessidade de adequação dos valores mínimos exigidos de uma empresa durante a fase de habilitação, em conformidade com a sua área de atuação e a monta do objeto a ser licitado.

Dentro desse raciocínio, constata-se que existem correntes de opiniões que atribuem valores mínimos de índices (LG; LC; SG) distintos às empresas de cunho industrial, a saber ser 2,0 (dois), assim como de 4,51 (quatro e cinquenta e um décimos) para as atuantes na área de construção civil, em distinção às prestadoras de serviços comuns.

A aceitabilidade dos índices mínimos, constantes no presente estudo, decorre diretamente da previsibilidade de fluxo de caixa da empresa a ser analisada, pois quanto mais previsível for o fluxo de caixa dentro da referida empresa, menor será a exigência sobre o índice de liquidez a ser apresentado.

Outro extremo da aplicabilidade dos valores de índices de liquidez e solvência poderá ocorrer caso seja aprovado na sua integralidade, e sem as devidas adequações, o Anteprojeto de Lei Geral de Contratação da Administração Pública, pois a abertura para se optar por índices que melhor atendam à necessidade de um certame licitatório é positivamente correta, mas a não determinação dos valores aplicáveis a esses índices

irá permitir abusos ou omissões nas exigências a serem incluídas no instrumento convocatório.

Das proposições apresentadas nessa dissertação, a Proposição I apresenta com adequação a problemática contida no parágrafo anterior, ressaltando a importância do legislador em rever os valores dos índices praticados.

Pela observação da Proposição II, no que diz respeito ao acompanhamento obrigatório da situação econômico-financeira da empresa, tanto na fase de habilitação como na execução do contrato, maiores serão as possibilidades de se identificar as necessidades de ajustes ou suspensão do referido contrato, evitando-se portanto que sejam despendidos valores ou materiais, em um contrato sem a devida garantia de conclusão do seu objeto.

Cuidados outros devem ser tomados no intuito de sustentar, de forma estável e consistente, as condições operativas das empresas, visto todo incentivo aplicado nestas, o Governo recebe o retorno em forma de garantia e qualidade de serviços prestados.

Sobre essa tônica apóia-se a terceira proposição, julgando necessária a restituição proporcional dos valores depositados ou oferecidos por garantia contratual, admitindo-se que a situação financeira de uma empresa poderá ser mantida em equilíbrio com a aplicação deste dispositivo apresentado, para ser adotado pela Administração, com força e amparo legal.

Das conclusões apresentadas, certifica-se ter sido atingido o objetivo proposto, pelo fato da adequação com que são descritas as garantias processuais e contratuais de uso pela Administração Pública, das quais são identificadas falhas ou dúvidas passíveis de críticas, quanto ao comprometimento dos resultados dos processos licitatórios, permanecendo, então, a expectativa da efetiva adoção das proposições ao texto da lei competente.

Deve-se assumir que o assunto não foi esgotado por completo, ficando em aberta a oportunidade de novos estudos sobre o tema, de onde poderão surgir propostas outras que muito contribuirão para a eficiência e eficácia da atuação da Administração Pública no panorama nacional e internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCOFORADO, Luis Carlos. **Licitação e Contrato Administrativo**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 1996. 553p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Organização dos textos, nota remissiva e índices por Joarez de Oliveira. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

CUBAS, Lílian Izabel. **Guia prático de procedimento licitatório**. Curitiba: Método Consultoria Eventos, 1999. 515p.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Curso de programação e gestão financeira e orçamentária**. Brasília, DF: ENAP, 1997. (Apostila)

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação: modalidades dispensa e inexigibilidade de licitação**. 5. ed. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2001.

GITMAN, Lawrence J. **Princípios da administração financeira**. 3. ed. São Paulo: Harb, 1987.

BRASIL. Congresso. Senado. Instrução Normativa n. 5, de 21 de julho de 1995. Estabelece os procedimentos destinados a implantação do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. Brasília, DF., 1996.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Da Lei do Orçamento. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF.

BRASIL. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui o novo estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienação e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. Atualização Eurico de Andrade Azevedo. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Licitação – lei n. 8.666. Dispensa de licitação por razões de segurança nacional – serviços técnicos especializados – inexigibilidade. **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 13, p. 94-111, 1996.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Licitação. **Revista dos Tribunais**, 1985.

MENDES, Raul Armando. **Comentário ao estatuto das licitações e contratos administrativos**. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 1991.

MONTEIRO, Yara Darcy Police. **Licitação: fases e procedimento**. São Paulo: NDJ, 1999.

MUKAI, Toshio. **Curso avançado de licitações e contratos públicos**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

GASPARINI, Diógenes. Qualificação econômica financeira: balanço patrimonial e demonstrações contábeis. **Boletim de Licitações e Contratos**, n. 5, ano VIII, p.209-219, 1995.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Edital de pré-qualificação, concorrência internacional - considerações. **Boletim de Licitações e Contratos**, n. 8, ano XII, p. 398-403, 1999.

SANTI FILHO, Armando. OLINQUEVITCH, José Leônidas. **Análise de balanços para controle gerencial**. São Paulo: Atlas, 1995.

PEREIRA JUNIOR, Jesse Torres. Dispensa e inexigibilidade de licitação. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 2., 1995, Rio de Janeiro. **Anais...** Brasília: NDJ, 1996. p.170 -174

JUSTEM FILHO, Marçal. Cautelas e formalidades necessárias no processo de contratação por dispensa: inexigibilidade por notória especialização. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 4., 1996, São Paulo. **Anais...** Brasília: NDJ, 1997. p. 271 - 275

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas. **Serviço técnico profissional especializado: notória especialização - licitação inexigível**. Brasília: NDJ/BLC, 1998. 350p.

ANEXO A – Das Disposições Gerais e Dos Princípios da Lei 8.666/93. Capítulo I,
Seção I, Lei 8.666/93.

Lei 8.666/93
CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

SEÇÃO I
DOS PRINCÍPIOS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo Único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da Administração Direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

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

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

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

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio

dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

§ 4º VETADO

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.

§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior, cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá a conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem.

§ 3º Observado o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998)

ANEXO B – Dos Serviços Técnicos Especializados. Capítulo I, Seção IV, Lei 8.666/93.

Lei 8.666/93**SEÇÃO IV****DOS SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS**

Art. 13 Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

VIII - VETADO

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

SEÇÃO V

DAS COMPRAS

Art. 14 Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 15 As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros

meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma Comissão de no mínimo, 3 (três) membros.

Art. 16 Será dada publicidade, mensalmente, em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público, à relação de todas as compras feitas pela Administração direta ou indireta, de maneira a clarificar a identificação do bem comprado, seu preço unitário, a quantidade adquirida, o nome do vendedor e o valor total da operação, podendo ser aglutinadas por itens as compras feitas com dispensa e inexigibilidade de licitação. Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de dispensa de licitação previstos no inciso IX do art. 24."

SEÇÃO VI

DAS ALIENAÇÕES

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

I - quando imóveis, dependerá de autorização Legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as

entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada estas nos seguintes casos:

- a) dação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo.
- f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

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

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

§ 1º Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso "I" deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.

§ 2º A Administração poderá conceder direito real de uso de bens imóveis, dispensada a licitação, quando o uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

§ 3º Entende-se por investidura, para os fins desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998) :

I - a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea "a" do inciso II do art. 23 desta Lei;(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998);

II - a alienação, aos legítimos possuidores diretos ou, na falta destes, ao Poder Público, de imóveis para fins residenciais construídos em núcleos urbanos anexos a usinas hidrelétricas, desde que considerados dispensáveis na fase de operação dessas unidades e não integrem a categoria de bens reversíveis ao final da concessão. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998).

§ 4º A doação com encargo será licitada, e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em 2º grau em favor do doador.

§ 6º Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão.

ANEXO C – Artigos 24 e 25. Capítulo II, Seção I, Lei 8.666/93.

Lei 8.666/93**(art. 24 e 25)**

Art. 24 - É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até cinco por cento do limite previsto na alínea "a" do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente.

(Inciso I com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

II - para outros serviços e compras de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

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

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação, que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e

V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas;

VI - quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

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

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração

Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

(Inciso VIII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

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

(Inciso X com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

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

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

(Inciso XII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

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

(Inciso XIII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

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

(Inciso XIV com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XV - para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade.

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

(Inciso XVI com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XVII - para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;

(Inciso XVII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XVIII - nas compras ou contratações de serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento, quando em estada eventual de curta duração em portos, aeroportos ou localidades diferentes de suas sedes, por motivo de movimentação operacional ou de adestramento, quando a exigüidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações e desde que seu valor não exceda ao limite previsto na alínea "a" do inc. II do art. 23 desta Lei;

(Inciso XVIII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XIX - para as compras de materiais de uso pelas Forças Armadas, com exceção de materiais de uso pessoal e administrativo, quando houver necessidade de manter a padronização requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto;

(Inciso XIX com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

(Inciso XX com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)

XXI - para aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq ou outras instituições de fomento à pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998);

XXII - na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998);

XXIII - na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998);

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998).

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II deste artigo, serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998).

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

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

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

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

§ 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º - Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Art. 26 - As dispensas previstas nos parágrafos 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998)

(Artigo, "caput", com redação dada pela Medida Provisória nº 1.531-4, de 26.03.97 - DOU de 27.03.97)

Parágrafo único - O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço;

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

(Inciso IV acrescido pela Medida Provisória nº 1.531-4, de 26.03.97 - DOU de 27.03.97)

ANEXO D – Da Habilitação. Capítulo II, Seção II, Lei 8.666/93.

Seção II

Da Habilitação

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

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

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

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

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

- I** - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
- II** - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III** - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei;

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

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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

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

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

§ 1º do art. 30 - A comprovação de aptidão referida no inc. II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

II - **(vetado)**;

a) **(vetado)**;

b) **(vetado)**.

§ 2º do art. 30 - As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º do art. 30 - Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º do art. 30 - Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º do art. 30 - É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º do art. 30 - As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação., serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia.

§ 7º do art. 30 - (vetado.)

I - (vetado);

II - (vetado).

§ 8º do art. 30 - No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º do art. 30 - Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais

§ 10 do art. 30 - Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inc. I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 11 do art. 30 - **(Vetado.)**

§ 12 do art. 30 - **(Vetado.)**

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

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

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

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no **caput** e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º do art. 31 - A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º do art. 31 - Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação., a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato. a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º do art. 31 - O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior, não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º do art. 31 - Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.-

§ 5º do art. 31 - A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e

devidamente justificados no processo administrativo da licitação. que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente --ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º do art. 31 - (**Vetado.**)

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º do art. 32 - A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

§ 2º do art. 32 - O certificado de registro cadastral a que se refere o § 1º do art. 36, substitui os documentos enumerados nos arts. 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta indicado no edital, obrigando-se a parte a declarar, sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação.

• ***Redação do § 2º do art. 32 alterada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98 (DOU de 28.5.98).***

§ 3º do art. 32 - A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

§ 4º do art. 32 - As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

§ 5º do art. 32 - Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

§ 6º do art. 32 - O disposto no § 4º deste artigo, no § 1º do art. 33 e no § 2º do art. 55 não se aplica às licitações internacionais para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo

financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação, nem nos casos de contratação com empresa estrangeira, para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior, desde que para este caso tenha havido prévia autorização do Chefe do Poder Executivo, nem nos casos de aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital;

III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei;

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação., através de mais de um consórcio ou isoladamente;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação. quanto na de execução do contrato.

§ 1º do art. 33 - No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira, observado o disposto no inc. II deste artigo.

- ***Ver Emenda Constitucional nº 6, de 15.8.95 (DOU de 16.8.95).***

§ 2º do art. 33 - O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e o registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inc. I deste artigo.

ANEXO E – Dos Contratos. Capítulo III, Seção I, Lei 8.666/93.

Seção I

Disposições Preliminares

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º do art. 54 - Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º do art. 54 - Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º do art. 55 - **(Vetado.)**

§ 2º do art. 55 - Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º do art. 55 - No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º do art. 56 - Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou títulos da dívida pública;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

§ 2º do art. 56 - A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no § 3º deste artigo.

§ 3º do art. 56 - Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de

garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.

§ 4º do art. 56 - A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato, e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º do art. 56 - Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

ANEXO F – Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública.
Cap III – Procedimentos de Contratação (art. 25 a 27)

Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública.

CAPÍTULO III - PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO

Seção VIII Da Justificação

Art. 25. A Administração deve justificar toda contratação em que a disputa se mostra desnecessária ou inviável.

Art. 26. Considera-se desnecessária a disputa quando for possível a contratação de todos os interessados que atendam às condições requeridas.

Art. 27. A disputa é inviável quando:

I - apenas um interessado for apto a contratar com o Poder Público;

II - houver situação especial de emergência, em que a contratação deva ocorrer imediatamente;

III - houver aquisição de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou Ente que integre a mesma esfera política da contratante, e que tenha sido criado para esse fim específico, segundo avaliação prévia;

IV - a disputa for frustrada, por não acudirem interessados, observadas as condições de contratação definidas no procedimento original;

V - a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;

VI - o procedimento de disputa inviabilizar uma específica operação da Administração, necessária ao regular exercício de suas atribuições;

VII - o sigilo for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;

VIII - a contratação envolver pessoa que desfrute de notoriedade perante a opinião pública ou a crítica especializada, para palestras, campanhas publicitárias e institucionais e espetáculos artísticos; e

IX - a despesa for realizada em regime de adiantamento, nos termos da legislação específica.

§ 1º A disputa somente é inviável em decorrência de situação especial de emergência se a adoção do procedimento de Seleção Emergencial previsto no art. 15, impossibilitar o atendimento do interesse público perseguido.

§ 2º A contratação a que se refere o § 1º tem prazo de vigência limitado ao necessário para atendimento da situação emergencial, vedada sua prorrogação.

§ 3º Aplica-se na hipótese do inciso II, a norma prevista no art. 17.

Art. 28. Do ato de justificação deve constar:

I - a caracterização da situação de desnecessidade ou inviabilidade;

II - o dispositivo legal aplicável;

III - razão da escolha da contratada;

IV - demonstração dos critérios adotados para definição do preço, quando este for praticado, e de eventuais contraprestações, condições e compromissos exigidos da contratada; e

V - minuta do instrumento de contratação.

Parágrafo único. A Administração deve sempre buscar o melhor preço e as melhores condições de contratação por meio de negociação direta, adotando como parâmetros as condições praticadas pelo mercado.

ANEXO G – Anteprojeto de Lei Geral de Contratações da Administração Pública.
Cap VI , seção V– Da qualificação econômico-financeira (art. 102 a 104)

Seção V

Da Qualificação Econômico-Financeira

Art. 102. Para comprovação da boa situação financeira da participante, devem ser exigidos os seguintes documentos:

I - no caso de pessoa jurídica:

- a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei; e
- b) declaração de que não há pedido de falência contra ela e de que não requereu concordata; e

II - no caso de pessoa física:

- a) declaração do imposto sobre a renda do último exercício financeiro; e
- b) declaração de que não há execução judicial do seu patrimônio que afete sua boa situação financeira.

Parágrafo único. No caso de pessoa jurídica constituída no mesmo exercício financeiro, a exigência do inciso I deste artigo é atendida mediante apresentação dos balancetes de constituição e do mês anterior ao da primeira data fixada para apresentação dos documentos e propostas.

Art. 103. O instrumento convocatório deve fixar índices financeiros a serem atendidos pela participante para demonstração de boa situação econômico-financeira, tendo em vista os encargos econômicos decorrentes da contratação, visando a garantir o cumprimento das obrigações.

Parágrafo único. A fixação dos índices deve estar justificada no procedimento, vedada a exigência de índices e valores que não sejam usualmente adotados para avaliação de situação econômico-financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da contratação.

Art. 104. O instrumento convocatório pode estabelecer, como condição de habilitação, que a participante detenha patrimônio líquido igual ou superior a limite nele definido.

Parágrafo único. O limite referido neste artigo não pode ser superior a dez por cento da soma dos encargos econômico-financeiros que a participante deve suportar nos três primeiros anos de vigência da contratação, conforme estimativa elaborada na fase preparatória do procedimento.

ANEXO H – CONSISTFORM (Consulta Situação Fornecedor) – SICAF

Documento comprobatório – Estudo de caso 3

--SIASG-SICAF, CONGERFORN, CONSITFORN (CONSULTA SITUACAO FORNECEDOR)
 DATA: 04/11/96 HORA: 11:58:14 USUARIO: BERNADETE

DECLARACAO

Declaramos para os fins previstos na Lei n.8.666/93 e Decisão Plenária TCU 705/941 conforme documentação apresentada para registro no SICAF e arquivada na UASG cadastradora, que a situação do Fornecedor no momento e a seguinte:

CGC:(NUMERO DO CGC) SITUACAO: ATIVO OCORRENCIA: NADA CONSTA

(RAZÃO SOCIAL DA EMPRESA)

UASG CADASTRADORA :

DOMICILIO FISCAL: 71072 -SAO PAULO

DT PUBL: 18/10/96 PORTARIA N.:3037 DT ALT DOCUMENTO:16/10/96

DOCUMENTACAO OBRIGATORIA: VALIDA

	REC.FED.	DIV.UNIAO	FGTS	INSS
VALIDADE	17/03/97	31/03/97	22/03/97	10/01/97

HABILITACAO PARCIAL: VALIDA

	BALANCO	REC.EST.	REC.MUN.
VALIDADE	30/04/97	06/12/96	07/03/97

INDICES CALCULADOS: SG= 1,00 ; LG= 0,04 ; .LC= 0,02

Local de Consulta: _____ Data: -/ -/ - Nome:

CPF: _____ Assinatura: _____ PF3=SAI

PF12=CANCELA

Avaliação Fiscal

Avaliação econômico-financeira

ANEXO I – INSTRUÇÃO NORMATIVA MARE-GM Nº 5 – Índices de Liquidez

INSTRUÇÃO NORMATIVA MARE-GM Nº 5, DE 21 DE JULHO DE 1995

7. DOS EDITAIS.

7.1 Para uniformidade dos procedimentos os editais destinados às Licitações Públicas devem conter, obrigatoriamente, as exigências descritas nos incisos seguintes de modo a explicitar que:

I - as empresas com domicílio fiscal em localidades onde o SICAF já se encontre implantado têm que estar inscritas no Sistema;

II - as empresas com domicílio fiscal onde o SICAF não se encontre implantado participarão das licitações, mediante apresentação do Certificado de Registro Cadastral - CRC e demais documentos exigidos pela Lei n.º 8.666/93, em plena vigência ou, na falta do CRC, de documentação estipulada nos artigos 27 a 31, do referido diploma legal, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 8.883/94;

III - a regularidade do cadastramento e/ou da habilitação parcial do licitante inscrito no SICAF serão confirmadas por meio de consulta "ON-LINE", no ato da abertura da licitação, independentemente de sua modalidade e nos casos de dispensa e inexigibilidade;

IV - as empresas deverão apresentar declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo da habilitação, na forma do § 2º, art. 32, da Lei nº 8.666/93, Anexo IV;

V - a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas:

$$\begin{array}{l}
 \text{Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo} \\
 \text{LG} = \frac{\text{Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo}}
 \end{array}$$

$$\text{SG} = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$\text{LC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

VI - o fornecedor registrado no SICAF tem sua boa situação financeira avaliada, automaticamente pelo Sistema, com base nas fórmulas destacadas pelo subitem antecedente.

7.2. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer dos índices referidos no inciso V, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua Classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.

7.2.1. O instrumento convocatório deverá prever, também, a alternativa escolhida e seu respectivo percentual, bem como a necessidade de garantia, se for o caso.

7.3. A exigência da documentação objeto do subitem 3.9., deverá, também, ser prevista em cláusula editalícia específica;

7.4. Os editais não poderão conter cláusulas que excedam às exigências contidas nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, salvo quando os assuntos estiverem previstos em leis específicas.

Autorizo cópia total ou parcial desta obra, apenas para fins de estudo e pesquisa, sendo expressamente vedado qualquer tipo de reprodução para fins comerciais sem prévia autorização específica do autor.

Élbio de Souza

Taubaté, julho de 2002.