



**FACULDADE CAMPO REAL**  
EXCELÊNCIA EM ENSINO SUPERIOR

DEBORA OLIVIA BERNARDI SANTOS

**DA LICITAÇÃO PÚBLICA E DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA  
PUBLICIDADE NA MODALIDADE CONVITE**

GUARAPUAVA

2017

DEBORA OLIVIA BERNARDI SANTOS

**DA LICITAÇÃO PÚBLICA E DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA  
PUBLICIDADE NA MODALIDADE CONVITE**

Monografia apresentada à Faculdade Campo Real, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: M.a. Evelyn Cavali da Costa Raitz.

GUARAPUAVA

2017

*Dedico este trabalho primeiramente a Deus, dono de todo o meu ser, que me fortalece e guia nas horas que mais preciso.*

*Ao meu marido e filhos, pelo companheirismo e compreensão, por perdoarem minha ausência durante tantos dias e noites de estudo.*

*A minha mamãe, desde sempre e por toda a vida, meu muito obrigado por tudo que fez e ainda faz por mim.*

*Ao meu papai por tudo que me ensinou e pelo encorajamento durante todos os anos que estive na faculdade.*

*Aos meus exemplos de vida, meus avós maternos e paternos.*

*Ao meu tio Adilson pelo incentivo e apoio.*

*Enfim, a todos que fizeram parte dessa etapa decisiva da minha vida e jamais deixaram de acreditar na minha vitória.*

*Não fui eu que ordenei a você?  
Seja forte e corajoso! Não se  
apavore nem desanime, pois o  
Senhor, o seu Deus, estará com  
você por onde você andar.*

*Josué, 1:9*

## RESUMO

A presente pesquisa objetiva a verificação sobre a aplicabilidade ou inaplicabilidade do princípio da publicidade na modalidade convite de licitação. Tendo em vista que entre outras especificidades, o convite se diferencia das demais modalidades licitatórias por fazer uso de um instrumento convocatório denominado carta-convite que é utilizado exclusivamente por ele, enquanto na concorrência, na tomada de preços, no concurso, no leilão e também no pregão, o instrumento convocatório é o edital que deve ser divulgado pela imprensa oficial e particular, o que lhes garante a publicidade que é devida e legalmente exigida. Para melhor entendimento a respeito do convite e visando verificar se a realização de licitação nessa modalidade atende a previsão legal da aplicação do princípio da publicidade, prevista no artigo 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil, se faz necessários estudos mais aprofundados a respeito da referida modalidade, compreendendo melhor seu procedimento e formas de obediência ou não ao importante princípio. Fazem-se necessárias pesquisas bibliográficas e entendimento jurisprudencial, para possibilitar a realização de estudos a respeito da Administração Pública e alguns de seus aspectos gerais, também dos princípios da Administração Pública, bem como dos princípios específicos das licitações, e ainda algumas particularidades das licitações, como suas modalidades e tipos. Entre estes assuntos citados, com maior intensidade será abordado o princípio da publicidade e a licitação na modalidade convite, tendo em vista que são os focos principais para o desenvolvimento e realização do presente trabalho.

Palavras-Chave: Administração Pública. Princípio da Publicidade. Modalidade Convite de Licitação.

## **ABSTRACT**

The present research aims to verify the applicability or inapplicability of the principle of advertising in the modality of invitation to bid. Considering that, among other specificities, the invitation differs from other bidding modalities by making use of a call-up instrument called an invitation letter that is used exclusively by it, while in competition, in price-making, in the tender, in the auction and also in the trading session, the instrument of convocation is the announcement that must be disclosed by the official and private press, which guarantees them the publicity that is due and legally required. For a better understanding of the invitation and to verify if the bidding in this modality meets the legal provision for the application of the principle of publicity, provided for in article 3, Law N° 8.666 of June 21, 1993, and article 37 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, more detailed studies are required regarding this modality, better understanding its procedure and forms of obedience or not to the important principle. Bibliographical research and jurisprudential understanding are necessary to enable studies on Public Administration and some of its general aspects, as well as the principles of Public Administration, as well as the specific principles of the bids, as well as some particularities of the bids, as their modalities and types. Among these issues, more intensely will be addressed the principle of publicity and bidding in the invitation modality, considering that they are the main focus for the development and accomplishment of this work.

**Keywords:** Public Administration. Principle of Advertising. Modality Bidding Invitation.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b>	<b>10</b>
2.1	ADMINISTRAÇÃO EM SENTIDO MATERIAL E EM SENTIDO FORMAL	10
2.2	CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO	12
2.3	PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14
2.3.1	Princípio da legalidade	15
2.3.2	Princípio da impessoalidade	16
2.3.3	Princípio da moralidade	17
2.3.4	Princípio da publicidade	19
2.3.5	Princípio da eficiência	19
2.3.6	Princípio da supremacia do interesse público	20
2.3.7	Princípio da indisponibilidade do interesse público	21
2.3.8	Princípios da razoabilidade e proporcionalidade	21
2.3.9	Princípio da autotutela	22
2.3.10	Princípio da continuidade dos serviços	23
<b>3</b>	<b>DAS LICITAÇÕES</b>	<b>25</b>
3.1	CONCEITO E FINALIDADE	27
3.2	DOS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO	28
3.2.1	Princípio da legalidade	28
3.2.2	Princípio da impessoalidade	29
3.2.3	Princípio da moralidade	30
3.2.4	Princípio da igualdade entre os licitantes	30
3.2.5	Princípio da publicidade de seus atos	31
3.2.6	Princípio da probidade administrativa	32
3.2.7	Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	33
3.2.8	Princípio do julgamento objetivo das propostas	33
3.2.9	Princípio da competitividade	34
3.2.10	Princípio do sigilo na apresentação das propostas	35
3.2.11	Princípio do formalismo procedimental	35
3.2.12	Princípio da adjudicação compulsória	36
3.3	DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO	37
3.3.1	Concorrência	37
3.3.2	Tomada de preços	38
3.3.3	Convite	39
3.3.4	Concurso	40
3.3.5	Leilão	41
3.3.6	Pregão	42
3.4	DOS TIPOS DE LICITAÇÃO	43
3.4.1	Menor preço	43
3.4.2	Melhor técnica	44
3.4.3	Técnica e preço	44
3.4.4	Maior lance ou oferta	45
3.4.5	Menor lance ou oferta	45

<b>4</b>	<b>DA MODALIDADE CONVITE DE LICITAÇÃO</b>	<b>46</b>
4.1	DA (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NO CONVITE	50
4.2	ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL	53
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>61</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>63</b>



## 6 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo trazer esclarecimentos sobre a (in)aplicabilidade do princípio da publicidade nas licitações realizadas na modalidade convite.

A escolha do tema se deu pelo interesse em entender sobre a funcionalidade do procedimento administrativo para a realização da referida modalidade de licitação. Tendo em vista que dentre outras especificidades, o convite diferencia-se das demais modalidades licitatórias por fazer uso de um instrumento convocatório denominado carta-convite que é utilizado exclusivamente por ele. Enquanto na concorrência, na tomada de preços, no concurso, no leilão e também no pregão, o instrumento convocatório é o edital que deve ser divulgado pela imprensa oficial e particular, garantindo-lhes a publicidade que é exigida por lei.

Visando verificar se a realização da licitação na modalidade convite atende a previsão legal da aplicação do princípio da publicidade, prevista no artigo 3º da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, e artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, faz-se necessária melhor compreensão da respeito da referida modalidade licitatória, compreendendo melhor seu procedimento e consequente aplicabilidade ou não do princípio. Discorre-se primeiramente sobre algumas particularidades da Administração Pública, como conceito, finalidade, Administração Pública em sentido formal e em sentido material, centralização e descentralização, concentração e desconcentração, bem como os mais relevantes princípios administrativos.

Em um segundo momento aborda-se o tema licitações, seu conceito, finalidade, princípios específicos, modalidades e tipos licitatórios, em especial a modalidade convite e o princípio da publicidade, que são os focos deste trabalho.

Quanto às fontes necessárias para a realização do presente estudo, há um vasto acervo bibliográfico referente à matéria, e inclusive jurisprudência, a qual será utilizada para embasar e concretizar a finalização e conclusão desta monografia.

## 7 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal brasileira adota a teoria da tripartição dos poderes, segundo Medauar (2014, p. 58), “A Administração Pública, como objeto precípua do direito administrativo, encontra-se inserida no Poder Executivo.”

Em sentido global, conforme entendimento do doutrinador Meirelles (2000, p. 65), “Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.”

Entende-se o aparelhamento do Estado como sendo a estrutura estatal, que realiza suas tarefas sempre visando o bem comum, ou seja, é o governo em ação, prestando seus serviços de modo a satisfazer as expectativas da coletividade.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO EM SENTIDO MATERIAL E EM SENTIDO FORMAL

É consensual o entendimento doutrinário de que a expressão “Administração Pública” pode ser entendida de duas formas, em sentido material e formal. O sentido material é também chamado de objetivo ou funcional, e o sentido formal é também conhecido por subjetivo ou orgânico.

O sentido material estriba-se em focar na atividade que é exercida, e não em quem a exerce, consistindo na atuação do Poder Executivo. Nesse sentido, ensina Carvalho Filho (2014):

Trata-se da própria gestão dos interesses públicos executada pelo Estado, seja através da prestação de serviços públicos, seja por sua organização interna, ou ainda pela intervenção no campo privado, algumas vezes até de forma restritiva (poder de polícia). Seja qual for a hipótese da administração da coisa pública (*res pública*), é inafastável a conclusão de que a destinatária última desta gestão, há de ser a própria sociedade, ainda que a atividade beneficie, de forma imediata, o Estado. É que não se pode conceber o destino da função pública que não seja voltado aos indivíduos, com vistas a sua proteção, segurança e bem-estar. Essa a administração pública, no sentido objetivo. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 11)

Dentro deste conceito existem quatro atividades administrativas, sejam elas: os serviços públicos, prestados para a coletividade, em prol do interesse público; o segundo é a atividade de fomento, quando o Estado concede um favorecimento, um benefício a um particular que haja em prol do interesse público; a terceira é a atividade de intervenção, onde o Estado poderá fiscalizar e/ou participar diretamente de atividades privada, através de suas empresas estatais; e por fim, a atividade de polícia administrativa que restringe direitos individuais em prol da sociedade.

O segundo sentido é o formal, no qual se toma em consideração quem exerce a atividade da Administração Pública, equivale às pessoas, aos órgãos e aos agentes públicos. São aqueles que fazem atuar o Poder Executivo.

A Administração Pública, sob o ângulo subjetivo, não deve ser confundida com qualquer dos Poderes estruturais do Estado, sobretudo o Poder Executivo, ao qual se atribui usualmente a função administrativa. Para a perfeita noção de sua extensão é necessário por em relevo a *função administrativa em si*, e não o Poder em que é ela exercida. Embora seja o Poder Executivo o administrador por excelência, nos Poderes Legislativo e Judiciário há numerosas tarefas que constituem atividade administrativa, como é o caso, por exemplo, as que se referem à organização interna dos seus serviços e dos seus servidores. Desse modo, todos os órgãos e agentes que, em qualquer desses Poderes, estejam exercendo função administrativa, serão integrantes da Administração Pública. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 12)

A administração pública, vista por qualquer um destes dois vieses, (material ou formal) caracteriza-se primeiramente por ser concreta, ou seja, entende-se aqui a Administração Pública executando as leis no caso concreto; tem como segunda característica a não inovação na ordem jurídica, deve cumprir rigorosamente o lei. É ainda, parcial, pois a Administração Pública será parte na relação, portanto, terá interesse. Caracteriza-se ainda pela subordinação ao controle jurisdicional, pela inafastabilidade da jurisdição.

Em decorrência disso o Brasil adota o sistema inglês ou unidade de jurisdição, visto que somente o Poder Judiciário tem competência para julgar com força definitiva, fazer coisa julgada. Ou seja, mesmo que certa matéria já tenha sido discutida na esfera administrativa, ainda há a possibilidade de discussão judicial.

## 2.2 CENTRALIZAÇÃO, DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO

A Administração Pública direta, também chamada centralizada compreende os próprios entes políticos, sejam eles, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais são autônomos e detentores de personalidade jurídica de direito público, sendo o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho (2014). Enquanto a Administração Pública indireta, ou descentralizada é o conjunto de pessoas jurídicas distintas do Estado, e criadas por ele, para realizar atividades que lhe são atribuídas como próprias, englobam as Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Segundo Justen Filho (2014, p. 274), “Utiliza-se a expressão “Administração direta” para indicar o ente político que, por determinação constitucional, é o titular da função administrativa. A Administração direta compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”. Nesse sentido estabelece:

Em princípio todas as funções da administração pública estatal são atribuídas constitucionalmente a esses entes políticos. Mas o direito permite que o ente político atribua uma parcela de suas competências administrativas estatais a outros sujeitos de direito, criados diretamente por lei ou mediante autorização legal. Essas outras pessoas jurídicas não são entes políticos, nem titulares de poderes atribuídos diretamente pela Constituição. Utiliza-se a expressão “Administração indireta” para referir-se a essas pessoas meramente administrativas. Elas recebem as suas competências de modo indireto, por uma decisão infraconstitucional das pessoas políticas, a quem tais competências foram originalmente atribuídas. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 274)

A Administração direta é ao mesmo tempo a titular e a executora do serviço público. Enquanto à Administração indireta cabe a execução das tarefas que lhe são determinadas.

No nível constitucional, toda competência administrativa estatal é concentrada e centralizada. A Constituição atribui as competências administrativas às pessoas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), o que significa a sua centralização. Mais ainda, os poderes de natureza administrativa são atribuídos, em grande parte, ao Chefe do Poder Executivo, o que significa a sua concentração num núcleo de poder interno a cada ente federado.

Mas a necessidade prática, impõe a *desconcentração* das competências administrativas públicas estatais. É materialmente impossível que o Chefe do Poder Executivo desempenhe *todas* as funções administrativas. Por isso,

produz-se a criação de outros órgãos administrativos ao interno do ente político. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 271)

A centralização ocorre quando uma única pessoa jurídica governamental presta serviços diretamente para a sociedade, ou seja, é o que ocorre quando há atribuições exercidas diretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em outras palavras, é a Administração direta prestando serviços diretamente à sociedade.

Na descentralização, acontece a transferência de atribuições para a Administração indireta. É a Administração direta criando órgãos da Administração indireta com o escopo de desempenhar funções e atividades que lhes são atribuídas. Ou ainda, passando atribuições a particulares, o que também pode ser feito pela Administração indireta. Isso dá ao particular direito de agir em seu nome, através de licitações que são obrigatórias para que possa haver essas contratações. Conclui-se, portanto, que as execuções das atividades são realizadas por pessoas jurídicas autônomas criadas pelo Estado para este fim.

Segundo Mello (2014, p. 153), “o Estado tanto pode prestar por si mesmo as atividades administrativas, como pode desempenhá-las por via de outros sujeitos, caso em que se estará perante a chamada *descentralização*”.

Ressalta-se que, a Administração direta age com controle sobre a Administração indireta, transfere sua responsabilidade a ela, mas não há que se falar em hierarquia entre ambas.

Já, tratando-se de desconcentração, acontece quando a Administração Pública direta ou indireta se reorganiza dentro da própria pessoa jurídica, tendo então, competências atribuídas a órgãos públicos sem personalidade própria, pois estão atrelados a uma entidade que já possui personalidade jurídica.

Há ainda a chamada concentração, que é o modo de cumprimento de competências administrativas onde os entes políticos (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios) exercem a função administrativa como um todo, ou seja, sem qualquer organização ou distribuição interna de competências.

Nas palavras do estudioso Mazza (2011, p. 125), “Como são duas diferenciações independentes, é possível combinar os institutos em **quatro formas distintas** de organização de estrutura administrativa”. Nesse sentido estabelece o autor:

**a) centralização concentrada:** quando a competência é exercida por uma única pessoa jurídica sem divisões internas. Seria o caso, improvável na prática, de uma entidade federativa que desempenhasse diretamente todas as suas competências sem divisão em órgãos públicos;

**b) centralização desconcentrada:** a atribuição administrativa é cometida a uma única pessoa jurídica dividida internamente em diversos órgãos públicos. É o que ocorre, por exemplo, com as competências da União Federal exercida pelos Ministérios;

**c) descentralização concentrada:** ocorre quando são atribuídas competências administrativas a pessoa jurídica autônoma sem divisões internas. Exemplo: autarquia sem órgãos internos;

**d) descentralização desconcentrada:** é a situação surgida quando as competências administrativas são atribuídas a pessoa jurídica autônoma dividida em órgãos internos. Exemplo: autarquia estruturada internamente em diversos órgãos e repartições. (MAZZA, 2011, p. 125-126)

Trata-se de técnicas administrativas utilizadas pela Administração Pública direta e indireta, para cumprir com suas competências constitucionais.

Conclui-se, portanto que a diferenciação que se pode fazer entre os institutos da desconcentração e da descentralização, é que enquanto na desconcentração os poderes e atribuições mantêm-se num mesmo sujeito, gerando efeitos internos, na descentralização o que ocorre é a transferência de poderes e atribuições para outro sujeito, que seja este distinto e autônomo, havendo então maior número de sujeitos desempenhando tais funções e atividades.

## 2.3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é regida por princípios implícitos e princípios explícitos, os quais devem ser devidamente observados e obedecidos, sob pena de sanções jurídicas que vão desde a anulação do procedimento até processos de improbidade administrativa. Pois, a desatenção a eles implica ofensa a todo o sistema legal brasileiro.

Descreve Alexandrino (2014, p. 187), “Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa”.

No Estado de Direito, todas as instituições públicas ou privadas, por conseguinte, a Administração Pública, mesmo no exercício de juízo discricionário, tem de sujeitar-se ao ordenamento jurídico em vigor, vale dizer, aos princípios constitucionais (expressos ou implícitos) e às normas

jurídicas deles decorrentes (constitucionais e infraconstitucionais).  
(PAZZAGLINI FILHO, 2000, p. 7)

Diante da grande importância para o desenvolvimento da presente pesquisa, a seguir serão estudados os mais relevantes princípios da Administração Pública.

### 2.3.1 Princípio da legalidade

É o postulado basilar de todos os estados de Direito, consistindo a rigor, no cerne da própria qualificação destes. Encontra-se expresso no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”

Uma das decorrências da caracterização de um Estado como um Estado de direito encontra-se no *princípio da legalidade* que informa as atividades da Administração Pública. Na sua concepção originária, esse princípio vinculou-se a separação de poderes e ao conjunto de ideias que historicamente significaram oposição às práticas do poder absolutista. No conjunto dos poderes do estado, traduzia a supremacia do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo; no âmbito das atuações, exprimia a supremacia da lei sobre os atos e medidas administrativas. Mediante a submissão da administração à lei, o poder tornava-se objetivado; obedecer à Administração era o mesmo que obedecer à lei, não à vontade instável da autoridade. Daí um sentido de garantia, certeza jurídica e limitação do poder contido nessa concepção do princípio da legalidade administrativa. (MEDAUAR, 2014, p. 141)

O princípio da legalidade encontra-se como específico da Administração Pública, no artigo 37, da Constituição Federal, compreendendo: “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Esse princípio exprime a necessidade de que haja total submissão da Administração Pública às leis, ou seja, deve sempre agir em conformidade com os preceitos legais.

Explica Pazzaglini Filho (2000, p. 23-24), que: “O particular pode fazer tudo o que as normas jurídicas não proíbem e não pode ser compelido a fazer ou deixar de fazer o que elas não lhe determinam”.

Ao passo que a Administração Pública ao realizar suas atribuições deve observar as limitações que lhe são impostas, pois só pode realizar condutas que forem previamente autorizadas por lei. Contribui Pazzaglini Filho (2000, p. 24), “A Administração Pública, portanto, é limitada em sua atuação pelo princípio da legalidade: o que as normas jurídicas não contemplam ou não permitem está vedado aos agentes públicos”. Trata-se do mais importante princípio específico, os demais princípios têm finalidade de reiterar o seu conteúdo.

### 2.3.2 Princípio da impessoalidade

É garantido por norma constitucional, o artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, prevê a obediência por parte da Administração Pública ao Princípio da impessoalidade, nos seguintes termos: “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade (...)”.

O princípio administrativo da impessoalidade é tratado sob dois prismas, o primeiro deles é a ideia de que a Administração Pública sempre deve agir em favor do interesse público, portanto, vedando atos que sejam praticados para benefício de qualquer agente ou pessoa, que não seja de interesse da coletividade.

Para Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2016, p. 222), “Essa primeira é a acepção mais tradicional do princípio da impessoalidade, e traduz a ideia de que toda atuação da administração deve visar ao interesse público, deve ter como finalidade a satisfação do interesse público”.

No parágrafo 1º, do supracitado artigo, encontra-se a segunda acepção deste princípio, nos seguintes termos:

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

Seguem ainda em seus entendimentos Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2016, p. 223) “A segunda acepção do princípio da impessoalidade está ligada à ideia de vedação à pessoalização das realizações da administração



pública, à promoção pessoal do agente público”. Portanto, entende-se desse princípio, que há proibição de que se realizem atividades pela Administração, de modo a promover pessoalmente o agente que a pratica ou terceiro interessado.

Seguindo esta mesma abordagem, faz-se oportuna a letra da Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999, que refere-se a ambos os prismas do princípio da impessoalidade, no seu artigo 2º, parágrafo único, incisos III e XIII:

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

**Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros os critérios de:

(...)

**III** - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridade;

(...)

**XIII** - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

As atividades atribuídas à Administração Pública devem ser desempenhadas sempre de forma objetiva e imparcial, sem discriminações, favoritismos ou perseguições, tendo como propósito o interesse público.

### 2.3.3 Princípio da moralidade

O princípio da moralidade está previsto no artigo 37, “caput”, da Constituição Federal de 1988, relacionado à ideia de ética, honestidade, lealdade, boa-fé. A moralidade administrativa é exigida juridicamente com a finalidade de que os agentes administrativos ajam sempre em sua observância e obediência. Caso não o seja feito, há possibilidade de invalidação dos atos que não atenderam a este princípio.

Descreve Nohara (2016, p. 76), “A moralidade administrativa exige do administrador, atuação ética, honesta, de boa-fé ou lealdade”. Mesmo quando não há disciplina legal, são vedadas ao administrador práticas de atos ofensivos à ética e à moral.

De acordo com o princípio da moralidade administrativa, explica Mello (2014):

A administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implica violação ao próprio direito, configurando *ilicitude* que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de *pauta jurídica*, na conformidade do art. 37 da Constituição. (MELLO, 2014, p. 122)

No Texto Magno, parágrafo 4º do artigo 37, está preceituado o cuidado com a lesão à moralidade, referindo-se à improbidade administrativa, nos seguintes termos:

§ 4.º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

O administrador público que não vincule suas condutas ao princípio da moralidade administrativa, poderá responder por improbidade, a qual está prevista no artigo 37 parágrafo 4º, da Constituição Federal e na Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992 – Improbidade Administrativa.

Sendo obrigação da Administração Pública a honestidade e a probidade, assim como também sendo essas obrigações dos seus agentes públicos, sempre com o fim de atuar de forma ética.

O Texto Constitucional estabelece que deve ser obedecido, dentre outros, o princípio da moralidade, e também aponta instrumentos para sancionar sua inobservância.

Um deles é a ação popular, que pode ser proposta por qualquer cidadão (no sentido de detentor de direitos políticos) para anular ato lesivo à moralidade administrativa (art. 5.º, LXXIII).

Outro é a previsão de sanções a governantes e agentes públicos por atos ou condutas de *improbidade administrativa*. A probidade, que há de caracterizar a conduta e os atos das autoridades e agentes públicos, aparecendo como dever, decorre do princípio da moralidade administrativa. Na linguagem comum, probidade equivale a honestidade, honradez, integridade de caráter, retidão. A improbidade administrativa tem um sentido forte de conduta que lese o erário público, que importe em enriquecimento ilícito ou proveito próprio ou de outrem no exercício de mandato, cargo, função, emprego público. (MEDAUAR, 2014, p. 145)

Observa-se que não há falta de instrumentos para que os órgãos competentes, assim como os cidadãos em geral, possam inibir, até com intuito de

combater a prática de condutas por parte das autoridades e dos agentes públicos que ofendam ao princípio da moralidade administrativa.

#### 2.3.4 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade é outro dos mencionados no artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, consiste em oportunizar que haja controle em face da gestão administrativa. Possibilita a transparência à população dos atos praticados pela Administração, para que assim seja, necessita-se que sejam postas à disposição dos indivíduos conhecimentos sobre àqueles atos.

Todo e qualquer ato administrativo, por força deste princípio, é público e deve ser objeto de ampla publicidade.

A regra, pois, é a transparência da Administração com a divulgação de seus atos a todos. A dispensa é a exceção, não situações expressamente previstas em lei, e a publicidade é requisito de eficácia dos atos administrativos que tenham de produzir efeitos externos. (PAZZAGLINI FILHO, 2000, p. 31)

Conforme será estudado no próximo capítulo.

#### 2.3.5 Princípio da eficiência

O princípio da eficiência é o último dos cinco mencionados no texto da Carta Magna em seu artigo 37, “caput”. Foi acrescentado a ela pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Ele tem por objetivo assegurar a qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública e seus agentes. Assim entende Marinela (2005, p. 41), “O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

A eficiência é o princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão. (MEDAUAR, 2014, p. 148)

Diz respeito à conduta dos agentes, modo pelo qual desempenharão as atividades administrativas, que devem ser sempre dentro da legalidade e de forma eficiente.

### 2.3.6 Princípio da supremacia do interesse público

Dele decorre que, as relações jurídicas entre Estado e população são verticais, características do direito público, ou seja, havendo conflitos entre o interesse público e o interesse particular, há que prevalecer o interesse público que é a manifestação da vontade geral da população.

Subentende-se que ao administrador não cabe o direito de tomar decisões que sejam do seu interesse sem que conjugue com o interesse público.

Nessa premissa, contribui Nascimento (2013):

Nas relações de direito público, de um lado, o Estado na defesa de interesses coletivos e, de outro, administrados defendendo interesses particulares. Fica evidente que em tal relação as partes não podem receber tratamento jurídico equivalente, tendo em vista que o interesse público prevalece sobre o interesse particular. (NASCIMENTO, 2013, p. 78)

Trata-se de um privilégio da Administração Pública, já que essa visa o interesse público, mas, há limites impostos pelo ordenamento jurídico, os quais limitam o exercício desses privilégios. Assim, todo ato realizado pela Administração Pública deve fazer com que prevaleça o interesse público, sem haver benefícios indevidos à particulares ou malefícios à coletividade. Sendo portanto, a consagração de que os interesses coletivos devem prevalecer sobre o interesse de particulares, de administradores ou até mesmo da Administração Pública.

### 2.3.7 Princípio da indisponibilidade do interesse público

A indisponibilidade apresenta-se como a medida do princípio da supremacia do interesse público, sendo que ele vem firmar a ideia de que o interesse público não se encontra à disposição do particular, do administrador, da Administração Pública, ou quem quer que seja, se não do interesse da coletividade.

Explica Medauar (2014, p. 149), que: “Segundo tal princípio, é vedado à autoridade administrativa deixar de tomar providências ou retardar providências que são relevantes ao entendimento do interesse público, em virtude de qualquer outro motivo”. Contribui para esse entendimento, o estudioso Carvalho Filho (2014):

Os bens e interesses públicos não pertencem à Administração nem a seus agentes. Cabe-lhes apenas geri-los, conservá-los e por eles velar em prol da coletividade, esta sim a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos.

(...) A Administração não tem a livre disposição dos bens e interesses públicos, porque atua em nome de terceiros. Por essa razão é que os bens públicos só podem ser alienados na forma em que a lei dispuser. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 36)

No exercício de função da Administração Pública, devem os agentes atuarem do modo que a legislação determina, e não como suas vontades estabelecem, sendo que os interesses defendidos por eles não são de sua propriedade.

### 2.3.8 Princípios da razoabilidade e proporcionalidade

Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade são princípios decorrentes dos princípios da legalidade e da finalidade.

São princípios acoplados, que passaram a ter assento na legislação infraconstitucional com a promulgação da Lei n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1999, em seu artigo 2º, que estabelece obrigação à Administração Pública de obedecer, dentre outros, o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Explica Pazzaglini Filho (2000, p. 43):

Que a atuação de agentes públicos e os motivos que a determinam, de um lado devem ser razoáveis (adequados, sensatos, aceitáveis, não excessivos) e o resultado do agir administrativo, o objeto decorrente da atuação do agente público, de outro, há de ser proporcional (adequado, compatível, apropriado, não excessivos) aos fatos ou motivos que o ensejaram. (PAZZAGLINI FILHO, 2000, p. 43)

Para Di Pietro (1999, p. 72), “a proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns da sociedade em que vive”.

A razoabilidade e proporcionalidade devem nortear a conduta da Administração Pública em um todo, sendo assim, deve haver ponderação entre os meios utilizados e os fins almejados, já que a Administração deve ter uma atuação justa, equilibrada, e adequada, o que significa um agir de forma proporcional.

### 2.3.9 Princípio da autotutela

É decorrente da supremacia do interesse público, especialmente do princípio da legalidade. O poder de autotutela possibilita à Administração Pública o controle de seus próprios atos, o que não exclui a possibilidade de apreciação da legalidade dos referidos atos pelo Poder Judiciário.

A Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-la por si própria; se concluir no sentido de sua inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los. (MEDAUAR, 2014, p. 151)

O princípio da autotutela autoriza o controle, pela administração, dos atos por ela praticados, sob dois aspectos: a) da legalidade, em que a administração pode, de ofício ou provocada, anular os seus atos ilegais; b) de mérito, em que examina a conveniência e oportunidade de manter ou desfazer um ato legítimo, nesse último caso, mediante a denominada revogação. (ALEXANDRINO, 2014, p. 219)

Está consagrado, de modo infraconstitucional no artigo 53 da Lei nº. 9.784 de 1999: “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de

vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”.

As Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal decorrem do princípio da autotutela:

**346.** A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

**473.** A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Deve-se entender, que a Administração deve anular os seus atos ilegais.

Estas súmulas têm por finalidade, conter atos praticados pela Administração Pública que contrariem a lei, ou seja, servem como instrumentos de controle.

### 2.3.10 Princípio da continuidade dos serviços

Os serviços públicos devem ser desempenhados continuamente, para haver sempre a observância ao interesse da coletividade. Medauar (2014, p. 150), explica que: “De acordo com esse princípio, as atividades realizadas pela Administração devem ser ininterruptas, para que o atendimento do interesse da coletividade não seja prejudicado”.

Os serviços públicos, como seu nome indica, são prestados no interesse da coletividade, sob regime de direito público. Por esse motivo, sua prestação deve ser adequada, não podendo sofrer interrupções. A interrupção de um serviço público prejudica toda a coletividade, que dele depende para a satisfação de seus interesses e necessidades. (ALEXANDRINO – PAULO, 2016, p. 246)

Há previsão expressa de que os serviços públicos devem ser obrigatoriamente, prestados de forma adequada, no inciso IV, artigo 175 da Constituição Federal, nos termos em que segue:

**Art. 175.** Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

(...)

**IV** - a obrigação de manter serviço adequado.

A respeito da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, explicam Alexandrino e Paulo (2016, p. 247), que: “Regula a prestação de serviços públicos sob regime de concessão e permissão, define serviço adequado como aquele que atenda aos requisitos nela expressos, dentre os quais se encontra o da continuidade”.

A ideia é de continuidade da prestação dos serviços públicos, embora haja exceções previstas no artigo 6º da Lei supracitada, cuja redação abaixo se reproduz:

**Art. 6.º** Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

(...)

**§ 3.º** Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

- I** - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,
- II** - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Ressalvadas as hipóteses acima mencionadas, entende-se que o serviço público, sendo atividade de interesse coletivo, deve ser contínuo, não deve ser interrompido, pois sua paralisação total ou parcial, pode acarretar prejuízos aos usuários e em algumas hipóteses recairão estes prejuízos à própria Administração Pública, como certos casos em que pode o usuário exigir ressarcimentos e até mesmo indenizações da Administração.



## 8 DAS LICITAÇÕES

O particular, no âmbito do direito privado, pode escolher livremente com quem irá contratar e quanto pagará por essa contratação, independentemente do tipo de aquisição que pretenda realizar. O que não ocorre no direito público, pois os recursos disponíveis para que o agente público possa realizar contratações não é de sua propriedade, ele apenas os administra.

Diante à necessidade de tutelar o interesse e os recursos públicos, contribui Pinheiro de Amorim (2006):

O legislador criou um procedimento para garantir que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa (gastando, com isso, menos dinheiro) e para garantir que o maior número possível de interessados participe das contratações administrativas, evitando favorecimentos pessoais indevidos. Esse procedimento é a licitação. (PINHEIRO DE AMORIM, 2006, p. 83)

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal brasileira, preceitua genericamente sobre a obrigatoriedade da realização de licitações por parte da Administração Pública.

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

**XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Entende-se deste inciso, que há possibilidade de excepcionalmente a legislação estabelecer hipóteses de contratação direta, ou seja, sem a realização de licitação prévia para a celebração de contratos administrativos.

Diferentemente, quando cuida, em disposição específica, dos contratos de concessão e permissão de serviços públicos, a Constituição não abre qualquer possibilidade de ser afastada a licitação. Com efeito, nos termos do art. 175 da Carta Política, “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de

licitação, a prestação de serviços públicos. (ALEXANDRINO – PAULO, 2016, p. 639)

O artigo 175, por outro lado, exige realização de licitação nos casos de concessão e permissão dos serviços públicos, sem exceções.

Conforme o artigo 22, inciso XXVII, da Magna Carta, “Compete privativamente à União legislar sobre: (...) normas gerais de licitação (...)”. Essa competência é para editar normas que devem ser obedecidas por todos os entes federados. Já os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, embora também tenham competência para legislar sobre licitação, essa competência é restrita, pois, legislam sobre questões específicas, sendo assim, essas leis produzidas por eles não podem contrariar as normas gerais que foram elaboradas pela União.

Além da Constituição Federal, existem outros importantes diplomas normativos que disciplinam no âmbito federal sobre aspectos gerais das licitações, dentre eles, julga-se mais relevantes na presente pesquisa, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que em seu artigo 1º estabeleceu:

**Art. 1.º** Essa 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.

E a Lei nº 10.530, de 17 de julho de 2002, conforme segue em seu entendimento, Justen Filho, (2014, p. 507), “criou o pregão, que é a modalidade de licitação distinta daquelas cinco previstas na Lei 8.666/1993”.

“Não poderia a lei deixar ao exclusivo critério do administrador, a escolha das pessoas a serem contratadas, porque fácil é prever, essa liberdade daria margens a escolhas impróprias”. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 237)

Para que haja controle sobre tais riscos, é que se faz necessária a utilização devida da licitação pela Administração Pública quando pretende contratar, para que assim seja escolhida a proposta mais vantajosa, para posteriormente haver a celebração do contrato.

Para a realização da licitação, dependendo do tipo de contrato a ser firmado, e as particularidades deste, há um procedimento adequado a ser observado, ou seja, há uma modalidade de licitação a ser utilizada, a qual deve atender aos requisitos exigidos para o desenvolvimento do certame.

Explica Justen Filho (2014, p. 506): “A lei 8.666/1993, contempla cinco procedimentos para o desenvolvimento da licitação. Esses cinco procedimentos são denominados modalidades licitatórias”. Essas modalidades estão previstas nos incisos do artigo 22 da supracitada Lei, sejam elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. E ainda há uma sexta modalidade, que foi criada pela Lei 10.520 de 2002, o pregão.

As quais serão estudadas com maior profundidade no item 3.3 do presente trabalho.

## 8.1 CONCEITO E FINALIDADE

O Poder Público quando pretende a realização de obras ou serviços, trocas de bens, alienação ou aquisição, necessita rigorosamente agir em conformidade com a lei. Para a realização destes, precisa adotar um procedimento denominado de licitação que é um procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta que lhe é mais vantajosa.

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de *competição*, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (MELLO, 2014, p. 532)

A Administração Pública, ao desempenhar suas funções, deve visar sempre o interesse público, fato pelo qual há que realizar licitações para posteriormente poder celebrar seus contratos, conforme se pode vislumbrar no texto da Lei nº 8.666 de 1993, em seu artigo 3º, que a licitação tem duas finalidades, vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da

publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Seja a primeira finalidade a busca pela melhor proposta, havendo competitividade entre os licitantes, buscando-se assim a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e em consequência disso, vantajosa para a coletividade.

E a segunda, é a finalidade de que haja isonomia a todos aqueles interessados em contratar com a Administração, sendo oferecidas a eles iguais condições e tratamentos.

## 8.2 DOS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

Os princípios norteadores do processo de licitação em qualquer de suas modalidades são: princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, igualdade entre os licitantes, publicidade de seus atos, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo das propostas, competitividade, sigilo na apresentação das propostas, formalismo procedimental e adjudicação compulsória ao vencedor.

### 3.2.1 Princípio da legalidade

No que concerne às licitações, o princípio da legalidade está previsto expressamente no artigo 4º da Lei 8.666/1993, nos seguintes termos:

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

Ainda no campo das licitações, o princípio da legalidade impõe que o administrador siga e obedeça as regras que a Lei traçou para o procedimento. É a

aplicação do devido processo legal, segundo o qual se exige que a Administração escolha a modalidade certa, que seja bem clara quanto aos critérios seletivos, que só deixe de realizar a licitação nos casos permitidos na lei, que verifique, com cuidado os requisitos de habilitação dos candidatos, enfim, que se disponha a alcançar os almejados objetivos, seguindo com rigor a legalidade.

Em relação a legalidade, explica Mazza (2011, p. 318), “os participantes da licitação têm direito público subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido em lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento”.

A sua finalidade é a de evitar que certos agentes da Administração Pública ajam com liberdade, deixando de obedecer as normas legalmente impostas em prol da coletividade, desviando-se do interesse público.

### 3.2.2 Princípio da impessoalidade

Conforme visto no capítulo anterior, as atividades atribuídas à Administração Pública devem ser desempenhadas sempre de forma objetiva e imparcial, sem discriminações, favoritismos ou perseguições, tendo como propósito o interesse público.

A impessoalidade, no entendimento de Mazza (2011, p. 318), “obriga a Administração licitante a conduzir com objetividade e imparcialidade o procedimento, a partir das normas editalícias, impedindo privilégios e desfavorecimentos indevidos em relação aos licitantes”.

Nesse mesmo viés, contribui Nohara (2016):

Relaciona-se com a moralidade, uma vez que exige da Administração atuações que se distanciem da busca por interesses próprios dos agentes públicos ou de terceiros. Conduta impessoal é, portanto, aquela na qual não há intenção de beneficiar ou prejudicar pessoas ou empresas. (NOHARA, 2016, p. 322)

No que concerne à licitação, é mister ressaltar que a Administração Pública deve observância ao princípio da impessoalidade ao tomar suas decisões,

afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos licitatórios.

### 3.2.3 Princípio da moralidade

Certamente a licitação funciona como instrumento para evitar que o gestor público se aproprie dos recursos e bens da coletividade. Ao agir com moralidade, a Administração Pública visa o bem comum que se espera dela, o interesse público.

A moralidade administrativa exige atuação ética, honesta, leal ou de boa-fé por parte dos agentes que promovem licitações. Conforme visto, ela está relacionada com tipo de comportamento esperado da Administração, que, no caso da licitação, parte da necessidade de busca objetiva da melhor vantagem na contratação que resguarde a igualdade de condições entre os participantes do certame. (NOHARA, 2016, p. 323)

“A moralidade impõe a comissão de licitação e aos licitantes a obrigação de obedecer aos padrões éticos de probidade, lealdade, decoro e boa-fé”. (MAZZA, 2011, p. 318)

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

### 3.2.4 Princípio da igualdade entre os licitantes

O princípio da igualdade entre os licitantes, significa dar tratamento igual a todos os interessados na licitação. É condição essencial para garantir justa competição em todos os procedimentos licitatórios.

A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outros. O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal (CARVALHO FILHO, 2014, p. 246).

Deve todo e qualquer licitante ter o mesmo tratamento no desenvolvimento do certame, para que a Administração sem favorecer ou prejudicar algum deles, possa obter a melhor contratação possível, visando o interesse público.

O princípio da igualdade se desdobra em duas dimensões: a igualdade formal, segundo a qual todos devem ser formalmente tratados como iguais perante a lei, e igualdade material, pela qual os iguais devem ser tratados de forma igual e os desiguais de forma diferente, em função de sua situação desigual (NOHARA, 2016, p. 324).

No caso de haver licitação fundada em desvio de finalidade, ou seja, o certame desenvolveu-se a lograr vantagens a apenas um ou mais licitantes, que não a totalidade deles, estará esse procedimento desencadeando-se sem atender ao princípio da igualdade, o que não é permitido legalmente.

### 3.2.5 Princípio da publicidade de seus atos

O tema de transparência ou visibilidade, também tratado como publicidade da atuação administrativa, encontra-se associado à reivindicação geral de democracia administrativa.

A publicidade, como princípio apresenta-se a todos os setores da atividade administrativa, tal princípio encontra-se positivado no “caput” do artigo 37, da Constituição Federal, sendo de dupla acepção, sejam elas:

- a) exigência de publicação oficial, como requisito de eficácia, dos atos administrativos que devam produzir efeitos externos e dos atos que impliquem ônus para o patrimônio público. Nesta acepção, a publicidade não está ligada à validade do ato, mas à sua eficácia, ou seja, enquanto não for publicado, o ato não pode produzir efeitos.
- b) exigência de transparência da atuação administrativa. Nessa perspectiva, diz respeito à exigência de que seja possibilitado, da forma mais ampla possível, o controle da administração pública pelos administrados (ALEXANDRINO, 2014, p. 201-202).

O artigo 3º, da Lei 8.666 de 1993, traz a publicidade como princípio das licitações, e em seu artigo 4º, segundo a doutrinadora Nohara (2016, p. 325),

“qualquer cidadão pode acompanhar o desenvolvimento da licitação, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos”.

Por força do princípio da publicidade, explica Bras (2001, p. 158): “Os atos oficiais somente passam a ter eficácia com a sua divulgação para público conhecimento, exceto os casos expressamente definidos na Constituição Federal”.

Esse princípio enfatiza a necessidade que a licitação tem de ser amplamente divulgada, de modo a possibilitar o conhecimento de seus procedimentos realizados, à todos àqueles que têm interesse em acompanhá-los. Ou seja, impõe que todos os atos da administração pública devem ser públicos, acessíveis a toda coletividade. Dessa forma, mais eficiente e vantajosa poderá ser a forma de seleção, tendo em vista que o interesse público deve imperar quando se tratar do princípio da publicidade.

### 3.2.6 Princípio da probidade administrativa

A Lei 8.666 de 1993, incluiu a probidade administrativa dentre os princípios específicos da licitação, em seu artigo 3º, da seguinte forma:

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

A probidade administrativa, embora citada como princípio da licitação, é dever de todo administrador público.

O ato de improbidade administrativa está definido na Lei nº 8.429, de 2-6-92; no que se refere à licitação, não há dúvida de que, sem usar a expressão improbidade administrativa, a Lei 8.666/93, nos artigos 89 a 99, está punindo, em vários dispositivos, esse tipo de infração. (DI PIETRO, 2014, p. 385)

A probidade administrativa constitui um dever jurídico decorrente do princípio da moralidade. Tanto os agentes públicos como os demais participantes de



licitações devem ter suas condutas guiadas pela probidade, ou seja, agirem de maneira honesta, que não afronte a moral.

### 3.2.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O instrumento convocatório deve conter em totalidade as normas e critérios utilizados naquela licitação. É por meio dele que o Poder Público chama os interessados em participar do certame, e, apresenta o objeto a ser licitado, o procedimento que será adotado, as condições de realização, e a forma de participação dos licitantes. Nele devem constar as formas de execução do futuro contrato. O instrumento convocatório apresenta-se nas formas de edital e carta convite, como veremos a seguir.

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nesse viés explica Carvalho Filho:

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 248)

Assim, explica o estudioso Meirelles (2004, p. 268), “estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento”.

Esse princípio traz maior garantia e segurança aos interessados em participar do certame. Sabe-se que os participantes, após a publicação desse instrumento, têm segurança de que não serão surpreendidos por alterações repentinas que possam vir a prejudicá-los.

### 3.2.8 Princípio do julgamento objetivo das propostas

O princípio do julgamento objetivo das propostas significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório e nos termos das propostas, para seus julgamentos. Afasta a possibilidade de o julgador

utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração. “É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos, pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite”. (MEIRELLES, 2004, p. 269).

Para Nascimento (2013, p. 451), “O julgamento refere-se ao momento do certame em que a comissão de licitação analisa os envelopes de propostas a fim de aferir qual delas oferece maior benefício à Administração”.

Está consagrado, expressamente, no “caput” do artigo 45, da Lei 8.666 de 1993, nos termos:

**Art. 45.** O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Conclui-se portanto, que é dever da Administração descrever com clareza no instrumento convocatório, os critérios de julgamento das propostas a serem utilizados para a realização do certame, que tem por intuito a seleção da melhor proposta.

### 3.2.9 Princípio da competitividade

“Também chamado de princípio da oposição, está diretamente relacionado à participação do maior número possível de licitantes, a fim de que haja, de fato, a obtenção da melhor proposta de contrato para a Administração”. (NASCIMENTO, 2013, p. 456)

A Lei Federal de Licitações e Contratos da Administração Pública, nº 8.666 de 1993, em seu artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, estabelece:

§ 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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 (...)

“Nada, por esse princípio, deve comprometer, restringir ou frustrar a disputa entre os interessados em contratar com a entidade, em tese, obrigada a licitar, sob pena de inexistir a licitação”. (GASPARINI, 2004, 422-423)

Sendo assim, a competição na realização do procedimento licitatório é indispensável entre os concorrentes. Em não havendo competitividade, faz-se como se não existisse também o certame.

### 3.2.10 Princípio do sigilo na apresentação das propostas

“O sigilo na apresentação das propostas é consectário da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta de seu concorrente antes da apresentação da sua”. (MEIRELLES, 2004, p. 268)

Para tanto há a necessidade de que a abertura das documentações e propostas realize-se no momento adequado, no caso de desrespeito a este princípio das licitações, haverá a anulação do procedimento, bem como, em conformidade com o artigo 94 da Lei 8.666 de 1993, “devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo: Pena – detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos e multa”.

O princípio do sigilo na apresentação das propostas está de certa forma, ligado com os princípios da igualdade e da probidade administrativa. Que devem ser igualmente observados para que possa haver a existência da realização de um certame justo, que seja desenvolvido de maneira a não beneficiar ou desfavorecer um ou alguns dos licitantes.

### 3.2.11 Princípio do formalismo procedimental

Ao promover qualquer certame licitatório, deve a Administração Pública vincular-se às prescrições legais que a regem em todos seus atos e fases.

A Administração Pública licitante em função desse princípio está, por óbvio, vinculada às regras que regem os atos, fases e comportamentos relacionados com o procedimento da licitação, sob pena de invalidade. Não só a Administração está presa a tais regras, pois os proponentes, que integram, com a apresentação dos envelopes contendo a documentação de habilitação e a proposta, qualquer procedimento licitatório, também são. (GASPARINI, 2004, p. 427)

O procedimento licitatório é coberto de uma série de atos que devem ao rigor da lei serem seguidos, não sendo cabível aos administradores agirem de maneira diversa.

### 3.2.12 Princípio da adjudicação compulsória

“O princípio da adjudicação compulsória ao vencedor impede que a Administração, concluído o procedimento licitatório, atribua seu objeto a outrem que não o legítimo vencedor.” (MEIRELLES, 2004, p. 269)

“Adjudicação compulsória significa que se a Administração conduzir a licitação até o final, ela não pode atribuir o seu objeto a outro licitante que não o vencedor”. (NOHARA, 2016, p. 331)

A licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é o conseqüente lógico da licitação. Mas esta, observa-se, é apenas um procedimento administrativo preparatório do futuro ajuste, de modo que não confere ao vencedor nenhum direito ao contrato, apenas uma expectativa de direito. Realmente, concluída a licitação, não fica a Administração obrigada a celebrar o contrato, mas, se o fizer, há que ser com o proponente vencedor”. (MEIRELLES, 2004, p. 265)

Concluído o processo licitatório, não pode a Administração atribuir o seu objeto a qualquer outro licitante, que não o legítimo vencedor daquele certame.

### 3.3 DAS MODALIDADES DE LICITAÇÃO

São seis os procedimentos para o desenvolvimento das licitações, os quais são denominados de modalidades licitatórias. Todas previstas no ordenamento jurídico brasileiro.

A Lei 8.666/93 prevê cinco modalidades de licitações: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. E, a Lei 10.520 de 2002, é a legislação da sexta modalidade de licitação, criou o denominado pregão. (JUSTEN FILHO, 2014).

Veja-se a seguir as particularidades de cada uma destas modalidades.

#### 3.3.1 Concorrência

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações, no parágrafo 1º encontra-se o conceito legal da modalidade concorrência, nos seguintes termos:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:

(...)

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

A modalidade concorrência possibilita que todas as entidades interessadas em participar de um processo licitatório apresentem suas ofertas com o objetivo de concorrer com outras, e assim poder estabelecer uma linha de comércio com a entidade em questão.

A concorrência é uma modalidade de licitação de que podem participar quaisquer interessados, promovendo-se o exame da presença dos requisitos de participação no curso do procedimento licitatório. A concorrência pode ser utilizada para qualquer tipo de contrato administrativo, inclusive aqueles que tenham por objeto a alienação de bens e direitos. Sendo obrigatória a sua utilização para obras e serviços de

engenharia, cujo valor ultrapasse R\$ 1.500.000,00, ou para compras e serviços acima de R\$ 650.000,00. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 506-507)

É realizada quando há os chamados objetos de maior complexidade e maior vulto. Além de poder ser utilizada, pelo valor do objeto a ser licitado, como vimos anteriormente, é também por meio desta que se desenvolvem as licitações internacionais, compras e alienações de imóveis, concessão de direito real de uso, contratos de empreitada integral, e concessões de serviço público, que independentemente de seus valores serão realizadas através de concorrência. (MAZZA, 2011, p. 321)

Algumas características importantes da concorrência: a) anteceder aos contratos de grande vulto, ao registro de preços, às alienações imobiliárias e às concessões de uso, de serviço e obra pública; b) exigir publicidade; c) permitir a participação de qualquer interessado; d) habilitar o interessado no início do procedimento. (GASPARINI, 2004, p. 481).

Os itens b) e c), são respectivamente chamados de publicidade e universalidade. A respeito da publicidade desta licitação, é assegurada pela publicação do aviso no edital, no mínimo uma vez e com um prazo mínimo de antecedência de 30 (trinta) dias.

A universalidade significa assegurar a participação de quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação, possuam os requisitos mínimos de qualificação exigidos no instrumento convocatório da concorrência que é o edital.

### 3.3.2 Tomada de preços

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações, no parágrafo 2º encontra-se o conceito legal da modalidade tomada de preços, nos termos que segue:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:  
(...)

**§ 2º** Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Segundo Justen Filho (2014, p. 507), “A tomada de preços é a modalidade de licitação apropriada para compras no valor de até R\$ 650.000,00 e para serviços e obras valorados em R\$ 1.500.000,00”.

É a modalidade de licitação indicada para contratos de vulto médio, que admite interessados cadastrados antes do início do procedimento, seja pelo sistema de registro cadastral, seja pela apresentação de toda a documentação e atendimento de todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior ao do recebimento dos envelopes de documentação e proposta, aberta com devida publicidade. Caracteriza-se por: a) destinar-se a contratos de vulto médio; b) permite unicamente a participação de interessados previamente cadastrados ou habilitados; c) exigir publicidade; d) requerer previa qualificação dos interessados. (GASPARINI, 2004, p. 485)

A publicidade da tomada de preços deve obedecer as mesmas normas da concorrência, com a diferença de que o prazo de 30 dias de antecedência é previsto quando o tipo de licitação for de “melhor técnica” ou “técnica e preço”, e nas demais hipóteses, o prazo é de 15 dias. O registro cadastral deve ser mantido pelos órgãos e entidades que realizem frequentes licitações, devendo ser atualizados anualmente. (DI PIETRO, 2010, p. 384).

É a modalidade indicada para licitações de objetos de média complexidade, médio vulto (valor), exige cadastramento prévio do licitante, ou a demonstração de sua capacidade de cadastramento, até o terceiro dia antecedente à realização do certame.

### 3.3.3 Convite

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações, no parágrafo 3º encontra-se o conceito legal da modalidade convite, nos seguintes termos:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:

(...)

**§ 3º** Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o que estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Entre as seis modalidades de licitações, o convite é a que exige menor formalismo, não havendo necessidade de editais nem exigências de habilitação prévia. O instrumento convocatório utilizado por ela é a carta-convite.

O convite é uma modalidade de licitação apropriada para compras no valor de até R\$ 80.000,00 e serviços e obras estimados em até R\$ 150.000,00. Dela podem participar apenas os sujeitos convidados pela Administração Pública ou qualquer interessado cadastrado, que requeira a extensão do convite no prazo de até 24 horas antes da apresentação das propostas (JUSTEN FILHO, 2014, p. 507).

Estudar-se-á essa modalidade mais detalhadamente a seguir, no item 4 do presente trabalho.

### 3.3.4 Concurso

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações, no parágrafo 4º encontra-se o conceito legal da modalidade concurso, nos seguintes termos:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:

(...)

**§ 4º** Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

É a modalidade apropriada para a realização de licitações para atribuição de prêmios ou de produção intelectual. Quando há objeto de natureza técnica, artística ou científica.

Gasparini (2004), define concurso como:

É modalidade de licitação que observa regulamento próprio, aberta mediante publicidade, destinada à escolha, por comissão especial, de trabalho técnico, científico ou artístico, que admite a participação de qualquer interessado, mediante a concessão de prêmios ou remuneração aos vencedores. Suas características são: a) exigir regulamento próprio; b) destinar-se a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico; c) permitir a participação de qualquer interessado; d) outorgar prêmio ou remuneração a



um ou mais vencedores, e) exigir publicidade, f) direção e julgamento por comissão especial. (GASPARINI, 2004, p. 490)

Não é utilizado para contratação de obra, serviço ou fornecimento. O concurso tem como finalidade fomentar a cultura, tecnologia, artes, ciência, ou encontrar soluções para problemas atuais, principalmente nas áreas social e urbanística. De acordo com o artigo 52, da Lei 8.666 de 1993, desse certame podem participar quaisquer interessados, desde que tenham a qualificação exigida no regulamento próprio desta licitação.

O vencedor receberá o prêmio que foi escolhido pela própria Administração e encontra-se indicado no regulamento, conforme o artigo 111, da mesma Lei, a entrega desse prêmio está, explica Gasparini (2004, p. 492), “condicionada à cessão dos direitos patrimoniais relativos ao trabalho, a que o vencedor faz jus, à entidade licitante, de modo que esta possa utilizar o projeto de acordo com o previsto no regulamento do concurso”.

### 3.3.5 Leilão

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações, no parágrafo 5º encontra-se o conceito legal da modalidade leilão, nos seguintes termos:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:

(...)

**§ 5º** Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Para realizar-se a licitação da modalidade leilão, previamente há que ser feita avaliação do bem ao qual a Administração Pública irá se dispor, avaliação esta a ser realizada por equipe formalmente designada, sob pena de nulidade.

O leilão é a modalidade licitatória utilizável para vendas de bens móveis inservíveis pra a Administração ou legalmente apreendidos ou adquiridos por força de execução judicial ou, ainda, para venda de imóveis cuja

aquisição haja derivado de procedimento judicial ou dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação. Sua utilização é restrita aos casos em que o valor isolado ou global de avaliação deles não exceder o limite fixado para compras por tomada de preços. (MELLO, 2014, p. 573).

As características do leilão, conforme descreve Gasparini, (2004, p. 492), são:

a) destinar-se à venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos, bem dados em penhor e bens imóveis adquiridos judicialmente ou mediante dação em pagamento; b) permitir a participação de qualquer interessado; c) exigir ampla publicidade; d) dispensar, em regra, a habilitação.

Entende-se, que para a participação em um processo de leilão, não há a necessidade de cadastramento ou habilitação prévia dos interessados, conforme é visto nas modalidades de concorrência e tomada de preço.

### 3.3.6 Pregão

A Medida Provisória nº 2.026, editada em 04 de maio de 2000, instituiu, no âmbito da União, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. A Lei 10.520, de 17.07.2002, resultante da conversão desta Medida Provisória, “criou o pregão, que é uma modalidade de licitação distinta daquelas cinco previstas na Lei 8.666/1993”. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 507).

A Lei 10.520 de 2002, instituiu essa modalidade licitatória, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em termos sumários, o pregão é uma modalidade de licitação destinada a contratação de bens e serviços comuns, independentemente de valor, de que podem participar quaisquer interessados (exceto na forma eletrônica). O procedimento se inicia com a apresentação de propostas escritas e se sucede disputas mediante lances de valor decrescentes. Somente será examinada a documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos de participação relativamente ao licitante que tiver formulado a proposta selecionada como vencedora. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 507).

Trata-se de modalidade que exige menos burocracia em relação a concorrência, tomada de preço. Não é possível em obras e serviços de engenharia. Admite a inversão de fases, onde é feito primeiro a apresentação das propostas, para posteriormente o licitante vencedor passar para a fase de habilitação, se este não for habilitado, passa para a fase daquele licitante que ficou como segundo colocado na avaliação das propostas.

### 3.4 DOS TIPOS DE LICITAÇÃO

Os tipos de licitação são os distintos critérios fundamentais de julgamento estabelecidos por lei, para julgamento das propostas.

São aqueles constantes na redação da Lei nº 8.666 de 1993: menor preço (art. 45, parágrafo 1º I); melhor técnica (art. 45, parágrafo 1º, II); técnica e preço (art. 45, parágrafo 1º, III); maior lance ou oferta (art. 45, parágrafo 1º, IV); e ainda menor lance ou oferta (Lei nº 10.520 de 2002).

#### 3.4.1 Menor preço

A licitação pelo tipo menor preço aplica-se quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que o licitante vencedor seja o que ofertar menor preço.

Conforme o entendimento de Mazza (2011, p. 318), “Quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço”.

Nesse critério, não há que se falar em técnica, importa aqui o menor preço do objeto licitado, por óbvio, não deixando de verificar a qualidade deste.

### 3.4.2 Melhor técnica

Utilizando-se do princípio da razoabilidade, a Administração Pública ao realizar licitação na modalidade concurso, determinará qual é a melhor contratação para o determinado fim, sem que necessariamente lhe importe o preço do objeto a ser licitado.

Tipo de licitação utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. O procedimento adotado para determinação da melhor proposta são os seguintes (art. 46, § 1º da Lei n. 8.666/93): 1) serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação dessas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado; 2) uma vez classificadas as propostas técnicas, passa-se à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valoração mínima estabelecida no instrumento convocatório, iniciando a negociação, com a proponente melhor classificada, das condições estabelecidas, tendo como referência o limite apresentado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valoração mínima. (MAZZA, 2011, p. 319)

É importante que conste no instrumento convocatório o preço máximo a ser pago pela Administração, além disso, deverá conter a nota mínima a ser obtida na proposta técnica para que ela seja classificada. Conclui-se que a licitação do tipo melhor técnica, tem por objetivo selecionar propostas em que não haja a prevalência do preço, e sim da técnica.

### 3.4.3 Técnica e preço

No tipo técnica e preço, são estabelecidos critérios sob os quais as ofertas são avaliadas, envolvendo tanto aspectos técnicos quanto o preço pedido por eles.

Utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. O procedimento desse tipo de licitação está definido no art. 46, § 2º, da Lei n. 8.666/93: 1) serão abertos os envelopes contendo as propostas técnica exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação dessas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado; 2) será feita a avaliação e a

valoração das propostas de preços; 3) a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório. (MAZZA, 2011, p. 319)

As licitações do tipo técnica e preço, como o próprio nome sugere, têm que fazer a escolha da melhor proposta para a Administração Pública, visando conjugar os fatores de técnica e preço.

#### 3.4.4 Maior lance ou oferta

Aplicável, unicamente, nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. Por ela, a alienação do bem ou a concessão de direito real se dará àquele se se dispuser a oferecer a melhor proposta financeira à Administração. (MIRANDA, 2004, p. 77)

Critério utilizado na licitação na modalidade leilão.

#### 3.4.5 Menor lance ou oferta

Critério utilizado exclusivamente na licitação na modalidade pregão, conforme artigo 4º, inciso X, da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002.

**Art. 4º** A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

**X** – para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

Quando a Administração pretenda adquirir bens, mão-de-obra, e para tanto visa pagar o mínimo possível, o que é de interesse da coletividade.

## 9 DA MODALIDADE CONVITE DE LICITAÇÃO

A Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 22, prevê cinco modalidades de licitações. No parágrafo 3º encontra-se o conceito legal da modalidade convite, nos seguintes termos:

**Art. 22.** São modalidades de licitação:

(...)

**§ 3.º** Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Justen Filho (2014, p. 507), comenta a orientação legal: “Dela podem participar apenas os sujeitos convidados pela Administração Pública ou qualquer interessado cadastrado, que requeira a extensão do convite no prazo de até 24 horas antes da apresentação das propostas”.

Convite é a modalidade de licitação onde, em regra, no mínimo três interessados do ramo pertinente ao seu objeto, sendo ou não cadastrados serão convidados, por meio da carta-convite. Cópia deste instrumento convocatório será afixada em local apropriado.

O Estatuto Federal das Licitações, Lei 8.666 de 1993, estabelece, em seu artigo 12, I, “a” e II “a”, respectivamente, que o convite será utilizado, consoante a explicação de Justen Filho (2014, p. 507), “O convite é uma modalidade de licitação apropriada para compras no valor de até R\$ 80.000,00, e serviços e obras estimados em até R\$ 150.000,00”.

A divulgação nessa licitação é bem reduzida, o prazo mínimo para o envio da carta-convite e sua afixação no quadro de avisos da repartição, até a data fixada para recebimento das propostas, é de 5 (cinco) dias úteis, segundo artigo 21, parágrafo 2º, inciso IV da mesma Lei, nos termos seguintes:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

(...)

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

(...)

IV – cinco dias úteis para convite.

Nesse mesmo sentido, explica Nohara (2016, p. 371), “A modalidade não exige publicação em jornal oficial, pois a convocação é feita, em carta-convite, que pode ser afixada em local apropriado na repartição, com antecedência de cinco dias úteis”.

Para essa espécie de licitação não se exige publicidade através da imprensa oficial ou particular. A carta-convite, edital dessa modalidade licitatória, é enviada, sob protocolo, diretamente aos escolhidos pela entidade licitante e afixada em local apropriado (quadro de editais), colocado em local de fácil acesso aos interessados. (GASPARINI, 2004, p. 490)

Das seis modalidades de licitação, a única que não se utiliza do edital é o convite, pois essa se faz valer de um instrumento convocatório denominado carta-convite, nesta, consta sucintamente as regras a serem seguidas no processo licitatório.

Por seu procedimento facilitado, é a modalidade que apresenta maior ensejo de atos de improbidade de alguns maus administradores, no entanto, apresenta maior mobilidade e celeridade na seleção. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 280-281)

É a modalidade de licitação que exige menor formalismo, utilizada quando se trata de contratação de objeto de pouca ou nenhuma complexidade, desta forma, afirma-se que a licitação na modalidade convite é a mais célere e com o menor número de exigências legais, basta o administrador utilizar-se de seu poder discricionário, convidando participantes que lhe convier, tendo eles apenas que fazer a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, e assim com ela contratar.

Conforme visto anteriormente, o artigo 22, parágrafo 3º da Lei de licitações e contratos define o convite como modalidade de licitação, e ainda, traz algumas de suas características, uma delas é que devem ser escolhidos e convidados pelo menos 3 (três) interessados do ramo. Excepcionalmente, na hipótese do parágrafo 7º desse artigo 22, poderá transcorrer o processo licitatório com menos de 3 (três) licitantes, como segue:

Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

Ensinam Alexandrino e Paulo (2016, p. 683), “a carta-convite poderá ser enviada a menos de três interessados, desde que por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, seja impossível a obtenção do número mínimo de licitantes”.

Entende-se por limitações de mercado, o fato de não ter na localidade onde se realizará a licitação na modalidade convite, a quantidade suficiente de no mínimo 3 (três) interessados e que atendam às exigências da unidade administrativa, nesse caso deverá ser justificada a falta de interessados e/ou capacitados a participarem do certame.

Quanto ao manifesto desinteresse dos convidados, é decorrente da falta de interesse daquele convidado, que não pretende participar da competição, ou seja, a Administração expediu as cartas-convite e as enviou a pelo menos 3 (três) possíveis interessados em contratar com ela, que recepcionaram o instrumento convocatório, mas seguiram omissos, não demonstrando interesse ou vontade em participar do certame.

As justificativas devem ser realizadas de forma expressa no processo, pela Administração Pública, de forma que não deixem nenhuma dúvida sobre a forma que o procedimento está sendo realizado, e demonstrando que atende a todos os requisitos legais, sob pena de repetição do convite.

Quanto a essa possibilidade esclarece Di Pietro (2014), que:

Quanto à possibilidade de continuar a licitação no caso de aparecerem menos de três convidados, o Tribunal de Contas da União, alterando seu entendimento após a entrada em vigor da Lei nº 8.666/93, decidiu que “para a regularidade da licitação na modalidade **convite** é imprescindível que se apresentem no mínimo 3 (três) licitantes devidamente qualificados. Não se obtendo esse número legal de propostas aptas à seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame” (DOU de 11-8-93, p. 11.653). (Di Pietro, 2014, p. 418)

Esse entendimento deve ser compreendido em conjunto com o artigo 22, parágrafo 7º, da Lei 8.666 de 1993, nos moldes em que segue a Súmula 248 de 24 de agosto de 2005, do Tribunal de Contas da União (TCU):



**248.** Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei 8.666/1993.

A regra do artigo 22, parágrafo 7º, da Lei 8.666 de 1993, deve ser observada, procedendo-se com a repetição do convite, caso não haja no processo licitatório a justificativa quanto à limitação de mercado ou quanto ao desinteresse dos convidados. Já, em casos que não haja justificativa por escrito, mas, sabe-se da inexistência na localidade de mais de um ou dois possíveis licitantes daquele ramo, ou ainda, se houverem três possíveis licitantes que foram convidados, mas algum desses não se interessa em participar da licitação, e isso é de conhecimento da Administração e dos licitantes interessados, não haverá necessidade de repetição do certame.

Nos demais casos que não sejam apresentadas pelo menos três propostas adequadas às exigências da Administração, deve ser obedecida a regra de repetição do convite.

Pode também que haja situação contrária, quando existem mais de três interessados, é o que prevê o parágrafo 6º do mesmo artigo:

**§ 6º** Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

Para que haja igualdade de possibilidades entre os interessados, deve a Administração Pública, em cada realização de licitação na modalidade convite, convocar, na medida do possível, novos licitantes para participarem do certame.

O convite é a modalidade de que se vale a Administração para fazer contratações de menor valor, portanto, de procedimento mais simples, um de seus facilitadores está previsto na Lei 8.666 de 1993, em seu artigo 51, § 1º:

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

quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

§ 1º No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

O processo licitatório, por determinação legal deve seguir certos procedimentos para ter validade. Fica claro que essa hipótese do parágrafo 1º, apenas pode ocorrer na modalidade convite.

#### 4.1 DA (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE NO CONVITE

Para se caracterizar a inaplicabilidade do princípio da publicidade, deveria a licitação na modalidade convite não ter forma alguma de publicidade na realização do certame. O que não se vislumbra, pois essa modalidade licitatória utiliza-se da publicação, que é uma forma de publicidade.

O referido princípio está devidamente positivado no artigo 37, “caput” da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, (...)”.

Sendo portanto, um dos norteadores da Administração Pública e conseqüentemente princípio vetorial das licitações, está ele previsto no artigo 3º, da Lei nº 8.666 de 1993, que dispõe:

**Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, (...).

As licitações visam garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o que também é de interesse público, para tanto é importante que os atos realizados pelos agentes tenham publicidade, assim possibilitando que haja maior acessibilidade dos procedimentos licitatórios ao público interessado, para

que todos tenham iguais oportunidades, tanto os interessados em licitar, quanto aos que pretendem apenas se informar sobre as atividades que estão sendo desempenhadas pela Administração Pública.

A mesma lei, em seu artigo 4º, dá a possibilidade a qualquer cidadão de “acompanhar o desenvolvimento da licitação, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos”. (NOHARA, 2016, p. 325)

O princípio da publicidade tem por finalidade que os interessados, licitantes e demais cidadãos, fiquem sabendo sobre a abertura do certame e tenham conhecimento dos atos seguintes, referentes ao processo de contratação.

O artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, dispõe que:

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

**Parágrafo único.** Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O administrador, ao gerir coisa pública, deve agir de forma a representar os interesses da coletividade, de toda a sociedade, de todo o povo, vez que o poder emana deste e em seu nome será exercido.

Conseguirá o administrador, em conjunto com sua equipe e em especial neste caso, o departamento licitatório, agirem de forma correta, devendo trabalhar sempre observando e preocupando-se com o devido cumprimento aos princípios que lhe são impostos.

Por ser imprescindível a obediência aos princípios, não seria admissível a existência de modalidade licitatória que deixasse passar de forma despercebida algo tão relevante como a observância ao princípio da publicidade.

Para abertura de procedimento licitatório, a Administração deve observar o artigo 21, incisos I, II, e III da Lei 8.666 de 1993, Lei de licitações e contratos:

**Art. 21.** Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

**I** - No Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais.

II - No diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal.

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a administração, conforme vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Pode-se averiguar que não há neste artigo a obrigatoriedade de publicação da carta-convite. O que de forma alguma deve ser entendido como se não houvesse aplicação do princípio da publicidade na modalidade convite de licitação.

A publicação do instrumento convocatório no diário oficial ou em jornal de grande circulação é uma forma de publicidade que não é atendida pelo convite, e não há exigência legal que o seja. Ao convite se dá publicidade de maneira diversa, explica Nohara (2016, p. 371), “A modalidade não exige publicação em jornal oficial, pois a convocação é feita, em carta-convite, que pode ser afixada em local apropriado na repartição, com antecedência de cinco dias úteis”.

Uma característica peculiar do convite é o instrumento convocatório. Enquanto em todas as demais modalidades o instrumento convocatório é o edital, no convite é a carta-convite. Esta não é divulgada na imprensa oficial, muito menos na imprensa particular (jornais e revistas), como ocorre com o edital. A publicidade da carta-convite ocorre por meio de seu envio a, no mínimo, três possíveis interessados e de afixação de uma cópia em local aberto ao público para que outros interessados devidamente cadastrados possam apresentar suas propostas na data fixada pela Comissão de licitação. (NASCIMENTO, 2013, p. 496)

A Administração Pública deve objetivar a realização de contratos mais vantajosos e resguardos dos direitos de possíveis contratantes, o que é de suma importância para que cada vez mais o procedimento licitatório seja aprimorado. É imprescindível que aquela série de princípios norteadores, vistos nos capítulos anterior, sejam sempre observados, pois buscam a concretização da boa administração, em prol dos interesses públicos.

Frisa-se aqui, o princípio da publicidade, por ser objetivo do presente trabalho a verificação a respeito da (in)aplicabilidade deste princípio na licitação realizada por meio da modalidade convite.

## 4.2 ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL

No sentido de haver aplicabilidade do princípio da publicidade no convite, segue jurisprudência:

Tratam os autos do Contrato Administrativo nº 049/2014, pela modalidade Convite nº 003/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Nioaque/MS e a empresa CIRUMED Comércio Ltda., visando a aquisição de medicamentos para atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$ 58.499,00 (cinquenta e oito mil quatrocentos e noventa e nove centavos). Examina-se, no momento, a legalidade, regularidade, economicidade e legitimidade do procedimento licitatório e da formalização do instrumento contratual, abrangendo as 1ª e 2ª fases. A equipe técnica desta Corte apreciou os documentos acostados em sede de Análise ANA-6ICE-19623/2014 (Peça 23) se manifestando pela regularidade e legalidade do Procedimento Licitatório e do Instrumento do Contrato ressaltando a intempestividade no envio de documentos a esta Corte de Contas. Encaminhado os Autos para o Ministério Público de Contas, este entendeu, através do Parecer PAR-MPC - GAB.2 DR.JOAOMJ-19412/2014 (Peça 25), entendendo que a publicação do aviso de licitação pela modalidade convite, através de mural, não atende ao princípio da publicidade, tal como expresso no caput do art. 37 da Constituição Federal, a despeito do disposto no § 3º do art. 22 a Lei 8.666/93, motivo pelo qual opina pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, bem como pela aplicação de multa à Autoridade Responsável, pela prática de ato com grave infração à norma legal. Vieram os autos a esta Relatoria para exame. É o Relatório. Passo a DECIDIR. Observa-se da leitura dos autos que o corpo técnico quanto o MPC são divergentes em seus entendimentos. Compulsando aos Autos, ouso discordar, data venia, do parecer Ministerial. Assim estabelece o § 3º, do art. 22, da Lei 8.666/93: (os grifos não constam do original) Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestem se interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação da proposta. O convite é a modalidade de licitação mais simples, onde a Administração escolhe quem quer convidar, entre os possíveis interessados, cadastrados ou não. Diversamente das demais modalidades, no caso de convite, não há a obrigatoriedade de publicação do aviso contendo o resumo do edital na imprensa oficial, conforme artigo 21 da lei 8.666/93. Para o convite basta seu envio, geralmente mediante Carta-convite, aos interessados e a divulgação deve ser feita mediante afixação de cópia do convite em quadro de avisos do órgão ou entidade, localizado em lugar de ampla divulgação. Assim sendo, entendo que não há como prosperar o entendimento exarado pelo representante Ministerial. Ante o exposto, e acompanhando o entendimento exarado pela Equipe Técnica da 6ª ICE e deixo de acompanhar o Parecer do Ministério Público de Contas e, de conformidade com o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar nº 160/2012, DECIDO: Pela legalidade e regularidade do Procedimento Licitatório, realizado por meio da modalidade Convite nº 003/2014, o que faço de acordo com o artigo 10, § 3º, inciso IV, a c/c o artigo 120, inciso I, alínea a - ambos

do Regimento Interno desta Corte de Contas; Pela legalidade e regularidade da formalização do Contrato Administrativo nº 049/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Nioaque/MS e CIRUMED Comércio Ltda., com fulcro no artigo 10, § 3º, inciso V c/c o artigo 120, inciso II - ambos do Regimento Interno deste Tribunal; Pela comunicação do resultado do julgamento aos responsáveis, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012; Determino a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais. É como DECIDO. Campo Grande, 27 de fevereiro de 2015.  
Conselheira Marisa Serrano R E L A T O R A  
(TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 158292014 MS 1540593,  
Relator: MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO, Data de Publicação:  
Diário Oficial do TCE-MS n. 1093, de 07/05/2015)

O caso trata de celebração de contrato administrativo celebrado entre a Prefeitura Municipal de Nioaque – MS e a empresa CIRUMED Comércio Ltda., para a aquisição de medicamentos no valor de R\$ 58.499,00 (cinquenta e oito mil e quatrocentos e noventa e nove centavos). Encaminhado os Autos para o Ministério Público de Contas, este entendeu que a publicação do aviso de licitação pela modalidade convite, através de mural não atende ao princípio da publicidade, tal como expresso no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, a despeito do disposto no parágrafo 3º do artigo 22, da Lei 8.666 de 1993, motivo pelo qual opina pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório.

Em posterior análise, a Relatora Marisa Joaquina Monteiro Serrano discorda do parecer Ministerial e descreve que conforme estabelece o parágrafo 3º, do artigo 22, da Lei 8.666 de 1993: Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestem se interessados com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação da proposta. O convite é a modalidade de licitação mais simples, onde a Administração escolhe quem quer convidar, entre os possíveis interessados, cadastrados ou não. Portanto, decide pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório, realizado por meio da modalidade Convite.

No mesmo sentido:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONVITE. FORMALIZAÇÃO DE NOTA DE EMPENHO. EXECUÇÃO FINANCEIRA: LEGALIDADE E REGULARIDADE. DO RELATÓRIO Trata-se da Nota de Empenho n. 9/2012, emitida pelo Município de Itaporã, por intermédio do Fundo Municipal de Investimento Social, em favor de Sidenez Pereira,

decorrente do Convite n. 6/2012, cujo objeto é a aquisição de 8.100 kg de peixe para serem distribuídos às famílias carentes do Município na Semana Santa, no valor de R\$ 42.120,00. Analisa-se, neste momento, a formalização do procedimento licitatório (1ª fase), a formalização e teor da nota de empenho (2ª fase) e a sua execução financeira (3ª fase), nos termos do art. 120, I, II e III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013. A 4ª Inspeção de Controle Externo (ICE), por meio das análises constantes dos autos, manifestou-se pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório, da formalização e teor da nota de empenho e da sua execução financeira. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.15774/2013, opinou pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório, da formalização e teor da nota de empenho, e pela legalidade e regularidade da execução financeira. DA DECISÃO O Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade dos atos referentes à 1ª e 2ª fases, em razão da afixação do aviso de licitação em mural, o que não atenderia ao princípio constitucional da publicidade. Contudo, em que pese o entendimento do douto Ministério Público de Contas, com a devida vênia, discordo da opinião esposada, eis que considero hábil a publicidade do aviso de licitação por afixação no mural do município, no caso de convite, desde que este espaço de notícias seja considerado público e de amplo acesso para a sociedade, consoante art. 22, § 3º da Lei Federal das Licitações. Registre-se o atendimento às exigências contidas na Lei Federal n. 8.666/93, bem como nas normas regimentais expedidas por esta Corte de Contas. Assim, com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n.160/2012, acolho o entendimento da equipe técnica da 4ª ICE e parcialmente o parecer Ministerial, e DECIDO: 1. Pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório, na modalidade Convite n. 6/2012, nos termos do art. 120, I, do RITC/MS; 2. Pela legalidade e regularidade da formalização e teor da Nota de Empenho n. 9/2012, conforme o art. 120, II, do RITC/MS; 3. Pela legalidade e regularidade da execução financeira da Nota de Empenho n. 9/2012, de acordo com o art. 120, III, do RITC/MS; 4. Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 29 de junho de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator  
(TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 237252012 MS 1.306.742, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1366, de 13/07/2016)

Há concordância na jurisprudência, sobre o atendimento ao princípio da publicidade no convite, conforme segue:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONVITE. FORMALIZAÇÃO E TEOR CONTRATUAL. LEGALIDADE E REGULARIDADE. DO RELATÓRIO Trata-se do Contrato Administrativo n. 69/2013, celebrado entre o Município de Fátima do Sul e a empresa Ximenes & Dias Ltda. - ME, decorrente do resultado do Convite n. 33/2013, objetivando a contratação de empresa especializada em instalação de alarme, assistência técnica, manutenção e monitoramento 24 horas, no valor de R\$ 66.000,00. Analisa-se, neste momento, o procedimento licitatório (1ª fase) e a formalização e o teor do instrumento contratual (2ª fase), nos termos do art. 120, I e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE) realizou a análise ANC n.17030/2013, entendendo pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório e da formalização contratual. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, emitiu o Parecer n.4517/2014, opinando,

diversamente, pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados. DA DECISÃO O Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade dos atos em razão da afixação do aviso de licitação no mural da Prefeitura Municipal que, a seu ver, não atenderia ao princípio constitucional da publicidade. Contudo, em que pese o entendimento daquele Ministério Público de Contas, com a devida vênia, discordo da opinião proposta, eis que considero hábil a publicidade do aviso de licitação por afixação no mural do município, já que este espaço de notícias é considerado público e de amplo acesso para a sociedade, consoante dispõe o art. 22, § 3º da Lei das Licitações e Contratos. Registre-se o atendimento às exigências contidas na Lei n. 8.666/93, bem como nas normas regimentais expedidas por esta Corte de Contas. Sendo assim, com fundamento no art. 10, IV, do RITC/MS, c/c o art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, acolho o entendimento da equipe técnica da 4ª ICE e discordo do parecer Ministerial, e DECIDO: 1. Pela legalidade e regularidade do Convite n. 33/2013, com fulcro no art. 120, I, do RITC/MS; 2. Pela legalidade e regularidade da formalização e teor do Contrato n.69/2013, consoante dispõe o art. 120, II do RITC/MS; 3. Pela remessa dos autos à 4ª ICE, para acompanhamento dos atos relativos à execução financeira do objeto; 4. Pela intimação do resultado deste julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 17 de outubro de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 174542013 MS 1.451.961, Relator: JOSE ANCELMO DOS SANTOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1433, de 25/10/2016)

Há entendimento de que diversamente das demais modalidades, no caso de convite, não há a obrigatoriedade de publicação do aviso contendo o resumo do edital na imprensa oficial, conforme artigo 21, da lei 8.666 de 1993. Para o convite basta seu envio, mediante carta-convite, aos interessados e a divulgação deve ser feita mediante afixação de cópia do convite em quadro de avisos do órgão ou entidade, localizado em lugar de ampla divulgação.

Segue aceitando a aplicação do princípio da publicidade:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. CONVITE. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. REGULARIDADE E LEGALIDADE. DO RELATÓRIO Tratam os autos da apreciação do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 32/2013 e da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 67/2013 (1ª e 2ª fases), celebrado entre o Município de Fátima do Sul e a empresa Gonçalves & Franco Ltda. - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. Eronivaldo da Silva Vasconcelos Júnior, prefeito municipal. O objeto do contrato é a aquisição de materiais de sistema de alarme para monitoramento eletrônico de segurança. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE) realizou a análise ANC n.18504/2013, entendendo pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório e da formalização contratual. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, emitiu o Parecer n. 5425/2014, opinando pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados. DA DECISÃO O Ministério Público de Contas em seu Parecer n. 5425/2014, opinou pela ilegalidade e irregularidade dos autos em razão da afixação no mural do aviso da licitação que, a seu ver, não atenderia ao princípio constitucional da publicidade. Em que pese o respeitável entendimento daquele Ministério



Público de Contas, com a máxima vênia permitida, ousou discordar da opinião proposta, eis que considero hábil a publicidade do aviso de licitação por afixação no mural do município, tendo em vista que este espaço de notícias é considerado local público e de amplo acesso para a sociedade, consoante o art. 22, § 3º da Lei das Licitações e Contratos. Registre-se que fora juntada aos autos toda a documentação obrigatória acerca do procedimento licitatório: 1ª fase, com fulcro no Anexo I, Capítulo III, Seção I, Item 1.1.1., letra B da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011 c/c o art. 120, I, letra a da Resolução Normativa 76/2013, e a documentação relativa à formalização contratual (2ª fase), conforme preconiza o art. 60 e seguintes da Lei das Licitações e Contratos. Verifica-se, portanto, o atendimento às exigências legais aplicáveis à matéria, em especial a Lei n. 8.666/93 e as normas regimentais expedidas por esta Corte de Contas. Sendo assim, com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, DECIDO: 1. Pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 32/2013 (1ª fase), nos termos do art. 120, I, a, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013; 2. Pela regularidade e legalidade do teor do Contrato n. 67/2013 (2ª fase), consoante dispõe o art. 120, II do RITC/MS; 3. Pela remessa dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo para acompanhamento da execução do objeto (3ª fase); 4. Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 14 de outubro de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator  
(TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 174672013 MS 1.451.877, Relator: JOSE ANCELMO DOS SANTOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1434, de 26/10/2016)

Ainda decidindo da mesma maneira:

DO RELATÓRIO Trata-se do exame e julgamento, nos termos do art. 120, I, a, e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76, de 11 de dezembro de 2013, da regularidade do procedimento licitatório ocorrido na modalidade Convite n. 10/2013, tipo menor preço por item e, da formalização e do teor do Contrato n. 154/2013, celebrado entre o Município de Caarapó/MS e a empresa Aparecida Francisca da Silva & Cia Ltda., constando como ordenador de despesas, o Sr. Mario Valério, prefeito municipal. O procedimento licitatório e a formalização do contrato foram realizados em conformidade com a Lei n. 8.666/93. O objeto do contrato refere-se à aquisição de materiais esportivos, medalhas e troféus para uso do departamento de esporte e lazer, no valor inicial de R\$ 54.769,00 (cinquenta e quatro mil setecentos e sessenta e nove reais) e, com prazo de vigência a partir de 17 de junho até 20 de dezembro de 2013. Analisado pela 4ª Inspeção de Controle Externo (ICE), esta exarou sua análise ANA-4ICE-10179/2013, manifestando-se pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e do instrumento contratual. O Ministério Público de Contas exarou seu Parecer PAR-MPC - GAB.2 DR.JOAO MJ-10970/2013, se manifestou pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, alegando a ausência da devida publicidade do edital do convite, sugerindo, inclusive multa. DA DECISÃO Analisadas as peças que instruem os autos, verifica-se que a documentação encaminhada, tempestivamente, a este Colendo Tribunal, atende às exigências da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011. O procedimento licitatório realizado na modalidade Convite, foi conduzido com observância às exigências contidas na Lei Federal n. 8.666/93, bem como a contratação. O parquet entendeu que não houve publicação do convite na imprensa, maculando o certame, no entanto, a

nosso ver, a administração agiu secundum legem, ou seja, segundo a lei expressamente autoriza. O Convite é um procedimento mais simples e menos burocrático previsto na Lei n. 8.666/93, conceituado no § 3º, do art. 22 que desde logo descreve a forma de sua publicidade: LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. (...) Art. 22. São modalidades de licitação: (...) III - convite; (...) § 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.(grifo nosso). Em acórdão julgado por unanimidade, o Tribunal de Contas da União apresentou definição de local apropriado, nos seguintes termos: ... é aquele conhecido de todos que usualmente tratam com a Unidade com indicação clara e acesso pleno, nos dias e horários normais de expediente, em especial porque localizado num Bloco administrativo. Cumpriu-se, igualmente como visto o desiderato do art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993.Como, no caso foi afixado o aviso de licitação, no mural da Prefeitura Municipal, comprovado pela peça 10. A licitação funda-se em princípios basilares, preponderando o da legalidade (art. 37 da CF), que determina ao agente público a sua sujeição sempre em suas atividades aos mandamentos da lei, deles estando proibido de afastar-se, sob pena de invalidade do ato e de sua responsabilização. No caso a administração também atendeu ao Princípio Constitucional da Publicidade na medida imposta pela legislação pertinente, § 3º, do art. 22 da Lei n. 8.666/93. A agilidade e a simplicidade com que a norma trata o convite e o seu instrumento convocatório não admitem e não toleram fórmulas complicadas e excessivas formalidades, até porque isso representaria afronta ao princípio de eficiência inscrito, de forma expressa, no art. 37, caput, da Constituição Federal. A simplicidade do certame nessa modalidade e os valores de contratação a que geralmente se referem não admitem exageros e não justificam determinadas condições que, em regra, são encontradas em outras modalidades licitatórias. E nesse sentido tem este Colendo Tribunal decidido, como por exemplo, via Decisões Simples DS.01-904/2013 e DS.02-640/2013, prolatadas nos autos dos Processos TC-24584/2012 e TC-13919/2013 respectivamente. Portanto, não há elementos de convicção suficientes para macular o procedimento licitatório e a formalização contratuais ora examinados, que satisfazem as exigências determinadas pela Lei n. 8.666/93, Lei Federal n. 4.320/64, Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013 e, Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011. Assim, no exercício do Juízo Singular conferido pelo art. 10, IV do RITC/MS, acolho o entendimento da 4ª ICE e, contrariando o Parecer do Ministério Público de Contas, DECIDO: 1. Pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 10/2013, e da formalização e teor do Contrato n.154/2013, com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 120, I, a e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76, de 11 de dezembro de 2013; 2. Pela intimação do resultado deste julgamento às autoridades administrativas competentes, na forma do art. 50, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS; 3. Pela remessa dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo para acompanhar os atos de execução do objeto do contrato. Campo Grande, 15 de dezembro de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 122952013 MS 1431110, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1485, de 07/02/2017)

Para frisar o entendimento sobre a aplicabilidade do princípio da publicidade:

DO RELATÓRIO Tratam os autos do Contrato n. 39/2014, decorrente do Convite n. 1/2014, celebrado entre o Município de Sete Quedas/MS e a empresa E. Giopato Artigos Esportivos ME, cujo objeto é a aquisição de camisetas para os alunos, funcionários e professores da rede de ensino municipal, no valor de R\$ 42.876,00 (quarenta e dois mil, oitocentos e setenta e seis reais), constando da apreciação do procedimento licitatório na modalidade Carta Convite n. 1/2014 (1ª fase), formalização, teor (2ª fase) e execução financeira do Contrato Administrativo n. 39/2014 (3ª fase), celebrado entre o Município de Sete Quedas e a empresa E. Giopato - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. José Gomes Goulart, prefeito municipal. O objeto do contrato é o fornecimento de camisetas para os alunos, funcionários e professores da rede de ensino municipal. Analisa-se, neste momento, o procedimento licitatório (1ª fase), formalização e o teor do contrato (2ª fase) e execução financeira (3ª fase), nos termos do art. 120, I, II e III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76, de 11 de dezembro de 2013. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE) por meio da Análise ANA n. 12113/2014, manifestou-se pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório, formalização contratual e execução financeira. O Ministério Público de Contas por meio do Parecer n. 13274/2014, opinou pela irregularidade e a ilegalidade dos atos praticados no procedimento licitatório e formalização contratual e pela regularidade e legalidade da execução financeira. DA DECISÃO No que tange à publicação do aviso de licitação suscitada pelo Ministério Público de Contas (MPC), cumpre asseverar que o convite é um procedimento licitatório ordinário e desburocratizado, previsto na Lei n. 8666/93, art. 22, § 3º, que descreve: Art. 22. São modalidades de licitação: (...) III - convite; (...) § 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. De igual jaez, em acórdão julgado por unanimidade, o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou definição do local apropriado, nos seguintes termos: ... é aquele conhecido de todos que usualmente tratam com a Unidade com indicação clara e acesso pleno, nos dias e horários normais de expediente, em especial porque localizado num Bloco administrativo. Cumpriu-se, igualmente como visto o desiderato do art. 22, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993. Assim, a administração pública agiu secundum legem, isto é, segundo a lei expressa e autoriza, fundamentando-se nos princípios basilares constitucionais, em especial, o da legalidade (art. 37 da CF). Quanto à publicação do convite, Celso Antônio Bandeira de Melo, assim conclui: Diante dos pressupostos para o atendimento de legislação específica de Direito Administrativo, notadamente quanto ao princípio da legalidade, que, reafirma-se impede o administrador de agir além do que a lei autoriza, verifica-se que a pretensão de publicar aviso de convites em jornais (oficiais ou não) está desamparada, uma vez que, sob o pretexto de atender o princípio da competitividade, estaria o agente público desatendendo a finalidade da norma, não agindo conforme regra totalmente definida em lei. Em suma, verifica-se que não é obrigatória a publicação do aviso de convite na imprensa oficial, basta os atos oficiais do certame serem afixados no mural ou em qualquer lugar considerado público no Órgão realizador. Portanto, a administração pública atendeu ao Princípio Constitucional da Publicidade na medida imposta pela legislação pertinente, § 3º, do artigo 22

da Lei n. 8666/93. Registre-se que fora juntada aos autos toda a documentação obrigatória acerca do procedimento licitatório: 1ª fase, com fulcro no Anexo I, Capítulo III, Seção I, Item 1.1.1., letra B da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011 c/c o art. 120, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013, e a documentação relativa à formalização contratual (2ª fase), conforme preconiza o art. 60 e seguintes da Lei Federal das Licitações. O instrumento contratual foi pactuado em observância às exigências do art. 55 e do art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93. A execução financeira em análise atendeu os ditames da Lei n. 4.320/64 e restou assim demonstrada: - Total da contratação: R\$ 42.876,00; - Valor Empenhado: R\$ 42.876,00; - Notas Fiscais: R\$ 42.876,00; - Comprovantes de Pagamento: R\$ 42.876,00. Os documentos obrigatórios foram encaminhados e protocolados de forma intempestiva nesta colenda Corte de Contas, entretanto, tal conduta não trouxe quaisquer danos ou prejuízos ao erário público. Assim, acolho o entendimento da equipe técnica (4ª ICE) e dirijo do parecer Ministerial, e DECIDO: 1. Pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório na modalidade Carta Convite n. 1/2014 (1ª fase), celebrado entre o Município de Sete Quedas/MS e a empresa E. Giopato - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. José Gomes Goulart, prefeito municipal, conforme art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012 c/c o art. 120, I, a, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013; 2. Pela legalidade e regularidade da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 39/2014 (2ª fase), conforme art. 59, I, da LCE n. 160/2012 c/c o art. 120, II, do RITC/MS; 3. Pela legalidade e regularidade da execução financeira do Contrato Administrativo n. 39/2014 (3ª fase), conforme art. 59, I da LCE n. 160/2012 c/c o art. 120, III, do RITC/MS; 4. Pela recomendação ao responsável, para que observe com maior rigor o prazo regimental para remessa de documentos das futuras contratações; 5. Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o art. 50 da LCE n. 160/2012 c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 15 de dezembro de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 94752014 MS 1510399, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1486, de 08/02/2017)

Nestes julgados verifica-se que houve aplicação do princípio da publicidade no convite, vez que esta modalidade licitatória não exige que seja publicado o seu instrumento convocatório, que é a denominada carta-convite, deve entretanto, ser enviada diretamente a pelo menos três interessados a participar do certame, e, fixada em local apropriado em obediência ao artigo 22, parágrafo 3º, da Lei 8.666 de 1993.

## 10 CONCLUSÃO

Estudaram-se num primeiro momento, algumas particularidades da Administração Pública, como conceito, finalidade, centralização, descentralização, desconcentração, Administração Pública em sentido formal e material, bem como os mais relevantes princípios administrativos.

Em um segundo momento abordou-se o tema licitações, seu conceito, finalidade, princípios específicos, tipos e modalidades licitatórias. Em especial a modalidade convite e o princípio da publicidade, que são os focos do presente trabalho.

Para a melhor compreensão sobre os temas foram buscadas diversas fontes bibliográficas; doutrinas, e leis, em especial a Constituição Federal brasileira de 1988, e a Lei nº 8.666 de 1993, e delas foram citados alguns artigos de suma importância para o entendimento da matéria.

Buscaram-se esclarecimentos a respeito de uns dos pontos mais discutidos dentro do tema das licitações, que é a modalidade convite e a forma de dar publicidade a seus atos, uma vez que apenas é necessário que a carta convite seja afixada na própria repartição em lugar de fácil acesso e visibilidade para que a publicidade seja efetivada. Portanto, não é obrigatório que haja a publicação da carta convite em diários oficiais ou que seja dada ampla divulgação em jornais com grande circulação, como acontece nas outras modalidades licitatórias, conforme dispõe o artigo 21, da supracitada Lei de licitações e contratos.

Para chegar-se a uma conclusão e poder pautar-se de forma concreta sobre a aplicabilidade do princípio da publicidade na licitação da modalidade convite, além das fontes já citadas, fez-se necessário o estudo da jurisprudência, que veio a firmar o entendimento.

Diante ao estudo realizado, entende-se que para caracterizar a inaplicabilidade do princípio da publicidade, deveria a licitação na modalidade convite não ter forma alguma de publicidade em sua realização. O que não se vislumbra, pois essa modalidade licitatória utiliza-se da publicação, que é uma forma de publicidade.

Portanto, embora não tenha a mesma forma de publicação das demais modalidades que são publicadas na imprensa oficial ou em jornal de grande

circulação, o fato é que ao convite confere-se divulgação mediante afixação de cópia de seu instrumento convocatório em local apropriado, ou seja, no quadro de avisos do órgão ou entidade, onde terá ampla divulgação, pois ficará visível a todo e qualquer interessado.

Dessa forma, conclui-se, que há aplicabilidade do princípio da publicidade na modalidade convite de licitação.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 22ª ed, rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

\_\_\_\_\_. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

AMORIM, Gustavo Henrique Pinheiro de. **Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Barros, Fischer e Associados Ltda, 2006.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei de Improbidade Administrativa: Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública: Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei das Concessões de Serviços Públicos: Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei do Processo Administrativo no Âmbito da Administração Pública Federal: Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

\_\_\_\_\_. **Súmula nº 248, de 24 de agosto de 2005. Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

BRAS, Petrônio. **Manual de Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Editora de Direito Ltda., 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santo. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

JURISPRUDÊNCIA BRASIL. Tribunal do Mato Grosso do Sul. **Reconhecimento da aplicabilidade do princípio da publicidade no convite**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br>>. Acesso em: 28 de maio de 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. Vol. I, Juspodivm, 2005.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 18ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília: Imprensa, 2004.

NASCIMENTO, Elyesley Silva do. **Curso de Direito Administrativo**. Niterói, RJ: Impetus, 2013.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 6ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Princípios constitucionais reguladores da administração pública: agentes públicos, discricionariedade administrativa, extensão e atuação do Ministério Público e do controle do poder judiciário**. São Paulo: Atlas, 2000.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 8ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

**Vade Mecum Compacto** / obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Lívia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. – 16ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.