

Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle

Maria Cecília Mendes Borges

E *Es posible, es seguro podría decirse, que la función administrativa constituya un predicado esencial y permanente de las sociedades humanas, pero es también seguro que esta esencialidad y esta permanencia no son capaces de expresarse en una estructura definitiva e inmutable. [...] La historia de la Administración es, por ello, la historia de un permanente hacer y deshacer, la historia de un constante proceso de revisión de sus estructuras institucionales, proceso que llega a formar parte así de la esencia misma del concepto.* (Eduardo García de Enterría)

1. INTRODUÇÃO

O Poder Público possui necessidades e objetivos, concretizados através de obras, serviços e fornecimentos de bens e produtos. Pautando-se pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e razoabilidade, só para se citar os mais importantes, a Administração Pública, visando ao oferecimento a todos os interessados que satisfaçam determinados requisitos igual oportunidade, bem como a selecionar a melhor proposta que atenda aos interesses públicos, lança mão do instrumento da licitação.

Nestes termos, a licitação é imperativa para a Administração Pública, sendo pressuposto daquela uma competição saudável, a ponto de consubstanciá-la em instrumento eficaz para controle dos gastos públicos. Sendo regular, contribui para a eficácia do processo de aperfeiçoamento da máquina administrativa.

Maria Cecília Mendes Borges é servidora pública federal da Justiça Federal, lotada na Seção Judiciária de Minas Gerais (Belo Horizonte), bacharelou-se em Direito pela Universidade Federal de Viçosa/MG, pós-graduanda em Direito Público pela Universidade Gama Filho em Belo Horizonte/MG.

Todavia, o extremo formalismo, quer na legislação, quer especialmente na aplicação desta, tem, de certa forma, impedido a concretização desses objetivos, aliado ao comportamento dos sistemas sociotécnicos e políticos destinatários, nem sempre primando pela praticidade e simplicidade, de certo com fins alheios aos da nobreza da licitação. Questiona-se se tem havido o prevalecimento das **melhores** soluções, quanto aos gastos e receitas públicas, ou se simplesmente o de soluções hegemônicas aos interesses políticos e econômicos.

Integrando o conjunto de medidas implementadas em um momento histórico em que pululavam escândalos nas licitações, com reclamos da imprensa e da sociedade por transparência na Administração Pública, ética na política, combate ao desperdício do dinheiro público e à impunidade, combinados com o espírito renovador da jovem ordem constitucional, a Lei 8.666/93 surgiu na tentativa de minar tais males (GRAU, 1995), implementando a participação popular de qualquer cidadão no controle da realização dos fins da nova legislação.

Este trabalho tem por objetivos, assim, elaborar um estudo acerca da licitação como instrumento para concretização do interesse público, especialmente quanto aos gastos públicos, e como o formalismo extremado pode frustrar essa finalidade, o que tem sido reconhecido judicialmente, ressaltando a importância da participação popular nesse contexto, para derrubar e controlar os desvios e abusos praticados nessa seara.

2. DA LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA UMA GESTÃO CONDIZENTE COM O INTERESSE PÚBLICO

Insero na Carta de 1988, o instituto da licitação foi elevado à altitude constitucional a fim de possibilitar a reconstrução da lisura dos negócios públicos, efetividade na prestação de contas e regularidade no emprego do dinheiro público.

Atualmente, o diploma normativo básico da licitação, no direito brasileiro, é a Lei 8.666/93 e suas alterações e regulamentações.

Em possuindo necessidades e objetivos, o Poder Público, para sua concretização, lança mão como que de uma escala de necessidades, desde a mais premente, passando pela intermediária, pela útil, pela supérflua até chegar à nociva. Essa escala de relevância é indispensável não só para a Administração Pública, como também para os particulares, a fim de se apurar o que seria realmente classificado indispensável, a existência e alcance da liberdade discricionária em cada caso específico, além das peculiaridades e motivo da licitação.

licitação

Há vários princípios norteadores do instituto da licitação, podendo-se destacar a legalidade, a impessoalidade, para se evitar desvio de poder ou abuso, a moralidade, a fim de se verificar o **bom administrador** de acordo com o interesse público, a probidade administrativa, para se conferir honestidade no trato da coisa pública, a publicidade, a isonomia, a economicidade, a boa-fé, a motivação, a razoabilidade e a eficiência, buscando-se o meio mais idôneo – comercial, financeira, moral e tecnicamente – de acordo com a lei da oferta e da procura.

As finalidades precípua da licitação são o prestígio administrativo (CRETELLA, 2001) ou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e o oferecimento de igual oportunidade aos que, preenchendo determinados requisitos, desejam contratar com o Poder Público, sem preferências ou favoritismos.

Mas, mais do que seleção ou isonomia, a licitação tem por fim – extralegal – atender à solução mais idônea para o interesse público em razão do qual se está licitando.

Assim, a despeito da preocupação de legislador, dirigente público e outros operadores jurídicos, o jogo de inúmeras forças socioeconômicas e políticas envolvidas no confronto básico de interesses entre o Estado e seus prestadores de serviços e a cultura administrativa brasileira têm, de certa forma, tentado burlar a concretização desses fins, especialmente quando se

sobreleva o formalismo exagerado nas fases do procedimento licitatório. E é esse o tema do próximo item.

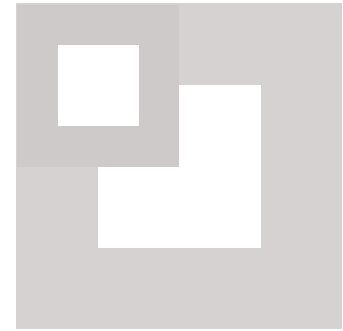
Inclusive, Diógenes Gasparini (2000) entende que a finalidade desse procedimento seletivo prévio, de se buscar a proposta mais vantajosa, pode ser frustrada por vício jurídico, dando-se uma licitação fracassada. Nesse conceito de vício pode-se incluir o formalismo extremo.

Pode a lei ser instrumento de eficiência da Administração Pública, no trato da coisa pública, especialmente quanto aos gastos, desde que aplicada com sabedoria.

Busca-se, ou deve-se buscar, a maximização dos recursos públicos, a proteção aos interesses públicos e recursos governamentais.

A licitação, assim, atende às exigências públicas de proteção aos interesses públicos e recursos governamentais, ao procurar a oferta mais satisfatória, e atende aos princípios da isonomia e impessoalidade, ao franquear a disputa do certame a todos que preencham os requisitos que se enquadrem na demanda administrativa.

Entretanto, a despeito dos louváveis fins e princípios da licitação, o excesso de formalismo pode vir a frustrar esse brilhante instrumento de busca das melhores soluções na gestão dos recursos e do dinheiro públicos. É o que será desenvolvido no item que se segue.



3. DO FORMALISMO EXAGERADO COMO FORMA DE SE FRUSTRAR O INTERESSE PÚBLICO

A licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores, como visto.

Assim, **procedimento formal** não se confunde com **formalismo**, consubstanciando este por exigências inúteis e desnecessárias, que podem extrapolar ou não as fronteiras da lei e, nesse caso, poder-ser-ia classificá-lo de exacerbado.

Diante disso, não se há de anular o procedimento diante de simples omissões ou meras irregularidades formais, como já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça, se não há prejuízo à Administração Pública – *pas de nullité sans grief* –, questão que será melhor explorada nos itens seguintes.

A problemática licitatória estudada no presente trabalho diz respeito à burocratização e ao detalhismo tanto do criador quanto do aplicador da lei que, defendemos, criariam novas dificuldades à gestão administrativa, apegando-se a processos lentos e improvisados. Ademais, os diplomas legais podem ser mais ou menos formalistas, o que não autoriza o formalismo do intérprete. Trata-se de questão de se estabelecer limites.

As formalidades existem para proteger a essência, a finalidade da licitação, a fim de que não se ultrapassem princípios, direitos e valores importantes na consecução do seu fim. A norma não é um fim em si mesma, e sendo assim, formalmente é suficiente a verificação de se o modelo contém aquilo que é obrigatório e omitiu aquilo que é proibido. O próprio Supremo Tribunal Federal já decidiu que “em Direito Público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo.” Muitas vezes, invalida-se a licitação, inabilita-se licitante ou desclassifica-se proposta em virtude de questões secundárias.

O rigor formal, nesse sentido, não pode servir à dificuldade da finalização do próprio procedimento, acabando por atender a fins escusos e não aos previstos até mesmo no texto constitucional.

Isso porque a licitação envolve interesses econômicos de toda ordem de grandeza, pois que se relaciona, intimamente, com a ação administrativa do Estado em suas relações negociais com o particular.

Os aplicadores do Direito, além do conhecimento técnico, devem deter senso para desentocar interesses escusos e barrar-lhes o passo.

A licitação não é um concurso de destreza destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital.

Ademais, o formalismo encontra conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa, sendo nulo o procedimento quando qualquer fase não for concretamente orientada nesse sentido.

Pode-se citar como extremado rigor formal, dentre outros, os requisitos burocratizantes da fase de habilitação, que devem ser afastados, por prejudiciais à participação dos contratantes em potencial. Exigências absurdas e excessivas devem ser evitadas, a todo custo, e apenas requisitos verdadeiramente necessários e revestidos de legalidade devem persistir. Marcos Maurício Toba (1998) entende inclusive que apenas o indispensável ao cumprimento do contrato deve ser exigido.

A Lei 8.666/93 não contém apenas normas gerais, descendo a minúcias e detalhamentos. Dallari (1997) entende que esta lei pode e deve ser acatada pela Administração Federal, mas que não merece acatamento integral por parte dos Estados e Municípios, que devem respeitar apenas as normas gerais aí contidas e editar suas próprias leis sobre licitações e contratos, ajustadas a suas respectivas peculiaridades.

Referido autor também observa que, na prática das licitações, muitas vezes por má-fé ou ignorância, a regularidade do procedimento é questionada por interpretações literais ou burocráticas, no pior sentido deste termo, a isso se prestando uma legislação detalhista, minuciosa e pretensiosamente completa.

A legislação de licitações peca por excesso, pois desbordou dos limites constitucionais, com regras específicas, às quais Adilson Abreu Dallari (1997) chama de regrinhas de somenos, cujo efeito principal é fornecer vasto material para quem deseja simplesmente *embananar* qualquer licitação e, na busca de um figurino único, acabou criando um monstro que não se ajusta às peculiaridades das situações concretas, gerando insegurança na medida em que ensejou a multiplicação de pleitos, o que dificulta o andamento normal dos procedimentos.

Outros exemplos de formalismo exacerbado seria a norma inserta no parágrafo único do artigo 4º da Lei de Licitações, pois dizer que o procedimento licitatório caracteriza ato formal, segundo Dallari (1997), é puro excesso, como feito no artigo 6º, que sobrecarregou o texto legal com conceitos de linguagem comum ou da linguagem técnica não jurídica, no mínimo inutilmente.



Por outro lado, com muita razão defendeu Dallari (1997) que a Lei 8.666/93 regulou o que não se trata de matéria de lei, como em seu artigo 12, que recomenda que os projetos sejam bem elaborados, e nos termos do artigo 17, pois disciplinar o uso de bens públicos não é matéria de licitações.

Por fim, Dallari (1997) entende, com muita propriedade, que a Administração Pública requerer a comprovação de documento expedido por ela mesma não se trata de atitude coerente, como no inciso III do artigo 30, além de a Lei 8.666/93 conter outros erros, de redação, de fundo, de seqüência de atos e outros vários. A legislação não deveria se ater a criar regrinhas para disciplinar minúcias, o que seria inconstitucional e inconveniente, devendo se preocupar com questões sociais, em um momento de exaurimento da capacidade de investimento do Poder Público e debilidade da disponibilidade financeira do empresariado nacional.

Carlos Pinto Coelho Motta (2001a) sintetiza de forma brilhante o nosso entendimento no presente trabalho, ao afirmar que, para quem objetiva auferir proveitos indevidos, em lugar da simples dispensa de licitação, é muito mais conveniente e seguro articular um procedimento viciado, manipulado, dirigido.

Não se pode negar que, na área das licitações, existe muita manipulação e corrupção, cuja solução, todavia, não se encontra no extermínio ou flexibilização do instituto. A licitação não é um procedimento necessariamente lento, complicado, burocratizado, puramente formal e sem resultados práticos, pois não se deve confundir a licitação com a patologia da licitação, com o mau uso que dela se tem feito.

Um exemplo marcante de como o formalismo tem sido repudiado, em nome da eficácia e moralidade administrativas é a recente introdução no ordenamento jurídico brasileiro do instituto do pregão. Nessa seara, os questionamentos acadêmicos cedem lugar à concreta redução das rotinas e aos bons resultados no que tange à economicidade, contra o extremado rigor formal.

Deve-se ter em mente, ainda, que o formalismo não é uma garantia a favor da Administração e contra os administrados, mas muito pelo contrário. Este é, na verdade, um dos fundamentos do repúdio ao formalismo por si só, em detrimento da essência, que é uma melhor gestão dos gastos públicos. Entende-se, inclusive, ser inconstitucional a oposição ao administrado a burocracia da complexidade de procedimentos (JUSTEN FILHO, 2002).

"... na área das licitações, existe muita manipulação e corrupção, cuja solução, todavia, não se encontra no extermínio ou flexibilização do instituto. A licitação não é um procedimento necessariamente lento, complicado, burocratizado, puramente formal e sem resultados práticos, pois não se deve confundir a licitação com a patologia da licitação, com o mau uso que dela se tem feito."

3.1 DAS COMISSÕES DE LICITAÇÃO

O procedimento da licitação é de responsabilidade da Comissão de Licitação, que pode ser permanente ou especial, cuja competência é para o processamento e julgamento das licitações (MELLO, 1999). Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1999) entende que o objetivo da Lei 8.666/93, ao determinar certa rotatividade na composição de referida Comissão, é se evitar fraudes comuns nesse tipo de procedimento administrativo, o que poderia ser facilitado com a manutenção de membros na Comissões por períodos longos de tempo. Entende, por outro lado, que a licitação se trata de procedimento complexo, que exige certo preparo de seus membros – algumas vezes conhecimento especializado por parte dos membros da Comissão –, o que, pensamos, o curto período de tempo de mandato poderia desfavorecer.

Em grande parte, o formalismo exagerado advém de Comissões de Licitação inexperientes, quer porque se apegam à forma como meio de se sentirem mais seguras, por desconhecimento das normas atinentes à espécie, quer diante da possibilidade de responsabilização solidária de seus membros, norma que, todavia, foi criada não para impedir ações da Comissão, que tem toda a legitimidade para assegurar a lisura do procedimento, mas para garantir maior controle da licitude e da probidade.

Ademais, nada impede que a Comissão seja assessorada por técnicos ou por comissões de especialistas, em assuntos jurídicos, científicos, tecnológicos, econômicos e financeiros (MEIRELLES, 1999).

Assim, um dos indicadores da conclusão de que os rigores formais em excesso advêm, em grande parte, de Comissões de Licitação inexperientes, foi a análise de alguns julgados de Tribunais Federais Superiores a respeito do assunto, sendo o Poder Judiciário constantemente conclamado ao controle desse rigorismo extremado em licitações, especialmente emanadas da própria Comissão de Licitação.

Um dos julgados analisados foi emanado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que, em uma concorrência pública na qual **a proposta declarada vencedora pela Comissão de Licitação havia sido desclassificada por irregularidade** na cotação de índices de produtividade – devidamente justificada –, entendeu que referida desclassificação representava “*excessivo apego ao formalismo*, em detrimento do interesse maior da Administração e dos princípios que regem o procedimento licitatório, entre os quais sobressai o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.” Isso na AMS 200034000223228/DF (DJ 31-5-04, p. 120), da 6ª Turma do Tribunal, sendo relatada pelo Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro.

No julgamento da REO 199801000912418/AC (DJ 21-11-02, p. 82), relatada pelo Juiz Federal Carlos Alberto Simões de Tomaz, convocado para a Terceira Turma Suplementar do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, foi reconhecida a ilegalidade de inabilitação de licitante por descumprimento de exigência editalícia, sob o fundamento de que se tratou de excesso de formalismo, sendo parte de sua ementa: “andou mal a Comissão (de Licitação) ao inabilitá-la ao fundamento de que a certidão foi expedida pelo representante do órgão e não em nome do próprio órgão. **A jurisprudência tem desprezado rigorismos formais exacerbados no julgamento de processos licitatórios.**”

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região também considerou que a forma de apresentação das propostas, exigida no edital, não deve ser encarada com **excesso de formalismo por parte da Comissão de Licitações**, pois a atitude exacerbada desta teria culminado com a exclusão de licitante que possa oferecer condições mais vantajosas na execução do objeto licitado, conforme REO 9973/PR (DJU 19-4-00), relatada pelo Juiz Hermes S. da Conceição Jr., da 4ª Turma.

Por fim, é de se registrar a posição do Superior Tribunal de Justiça em alguns de seus julgados, que consideraram que **“o formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes”**, sendo de se observar a “ratio legis”, se os termos do ato impugnado foi “perfeitamente compreendido, em sua inteireza, pela Comissão especial (e que se presume de alto nível intelectual e técnico)”, isso no julgamento do MS 5418/DF (DJ 1-6-98, p. 24), de sua 1ª Seção, relatado pelo Ministro Demócrito Reinaldo. No mesmo sentido, no ROMS 12517/RS (DJ 23-9-02, p. 224), da 1ª Turma, relatado pelo Ministro Milton Luiz Pereira, no qual se concluiu que **o formalismo deve ser moderado.**

Pode-se concluir, pois, que, atendendo aos reclamos dos licitantes e cidadãos no combate aos extremismos e rigores formais, decorrentes, em grande parte, da inexperiência das Comissões de Licitação, os órgãos do Poder Judiciário têm auxiliado a população no controle da licitação, fazendo valer os princípios administrativo-constitucionais da licitação pública.

3.2 DA EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONCRETIZAÇÃO DESSE INSTRUMENTO

A participação popular é um dos pontos vitais da democracia representativa, possibilitando ao povo o exercício direto do poder que lhe é atribuído. Trata-se de procedimento ético e jurídico da administração da coisa pública.

Os instrumentos de controle democrático por meio da sociedade civil colocam-se a serviço da correta aplicação da Lei de Licitações, sobretudo a participação popular no controle da moralidade, consubstanciando-se em elementos complementares facilitadores da correta aplicação da lei.

Nas palavras de Motta (2001a), “a lei não pode evitar a corrupção, mas a sociedade, esta sim, pode eliminá-la através da participação e da vigilância.” Ou, como disse Confúcio, citado por aquele autor, “como auditor de causas litigiosas não sou melhor que nenhum outro. O que almejo, porém, é conseguir que nem se formem questões litigiosas”.

Na realidade brasileira, a grande questão é que o relacionamento entre a administração e os particulares e a noção de público são distorcidas, como também pensam Carlos Pinto Coelho Motta e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2001). É percebido um desrespeito, por parte de funcionários, ao que referidos autores chamaram de clientela – excetuados os clientes conhecidos ou recomendados –, falta de zelo no trato do dinheiro público – supostamente pertencente a um dono tão rico quanto incapaz de cobrar –, e, pelo lado do público, aceitação passiva quanto ao favoritismo, nepotismo, privilégios, tolerância e passividade perante a corrupção e a dupla tributação – imposto mais propina e o desperdício de recursos. Referidos autores clamam por responsividade, com mudança que transcenda o **papel** e o alto índice de formalismo, e se torne comportamental, efetiva, vivenciada ativamente, combatendo a idéia de que o orçamento seria mera obra de ficção.



Nesse sentido, para Jacoby Fernandes (2000), faz-se necessário dinamizar e popularizar os processos de interpretação das leis, com segurança e eficiência, para que não fiquem restritos ao seletíssimo círculo de hermeneutas.

Ao lado das atitudes já existentes e tomadas, a Lei de Licitações possibilita aos cidadãos inúmeras ações no combate a todas as atitudes que, sob o manto do cumprimento da lei, utilizando-se de formalismos e rigorismos, chegam aos extremos e impedem, sim, um procedimento sadio e regular de seleção da melhor proposta para a Administração Pública e, por conseguinte, para a sociedade. Referidas ações protegem, em última análise, a observância dos princípios da Administração Pública.

Pode-se citar a norma do artigo 4º da Lei 8.666/93, que garante a todos quantos participem de licitação o direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento, em proteção ao princípio da legalidade, e a qualquer cidadão o acompanhamento de seu desenvolvimento. A norma do art. 7º, § 8º, garante a qualquer cidadão a requisição à Administração Pública de quantitativos e preços de obra executada, sendo garantida também a impugnação de preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade com o preço vigente no mercado, nos termos do § 6º do art. 15. A impugnação do edital de licitação também é franqueada a qualquer cidadão, por irregularidade na aplicação da Lei 8.666/93, a teor de seu art. 41, § 1º.

Assim, a licitação, por suas finalidades, trata-se de ferramenta imprescindível à democratização do acesso às contratações e ao controle dos atos da Administração Pública, ensejando transparência, causa e consequência do controle.

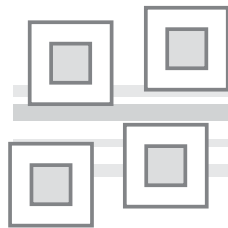
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A licitação é um fenômeno da Administração Pública, sendo eficaz quando contribui para a concretização de seus postulados básicos e princípios constitucionalmente garantidos. Deve haver, assim, gestão de forma horizontal, e não vertical, quando o assunto são recursos públicos. Nesse sentido, a Administração não pode escudar-se por argumentos de que segue procedimento legal ou editalício para repelir pleitos procedentes dos administrados, tendo em vista os ditames do gerenciamento razoável e de operacionalização da lei, afastando a inépcia pública.

Não se pode, pois, confundir procedimento formal com formalismo, pois este se consubstancia em exigências inúteis e desnecessárias, sob o manto de proteção do interesse público.

Com a burocratização do processo, bons licitantes são afastados, a concretização da vantajosidade é dificultada, a isonomia é abalada, pelo que se deve sempre perquirir da relevância de cada exigência para a contratação e para a prestação do objeto da licitação em si, tendo em vista a parcela da sociedade a que se dirige e o ordenamento jurídico em que se insere. A vantajosidade, que deve ser o critério presente de forma constante no procedimento licitatório, acarreta a irrelevância do puro e simples formalismo.

O extremo formalismo é exigência obstrutiva à participação nas licitações. Sem formalismo exacerbado, ganha a sociedade, que terá garantia da obtenção da vantajosidade, ganha a Administração Pública, na direção de processo menos burocrático, ampliando a competição, e ganham os licitantes, com conhecimento prévio das regularidades exigidas. Em última análise, o excesso de formalismo conduz a um excesso de injustiça.



Como visto, se o objetivo é auferir proveitos indevidos, em lugar da simples dispensa de licitação, torna-se mais conveniente articular um procedimento viciado e dirigido. Nesse contexto, faz-se primordial a participação dos cidadãos no seu controle. Cabe à sociedade civil organizada lutar pela moralidade e probidade no uso dos instrumentos licitatórios, legitimada a buscar sempre uma melhoria social.

Essa é a questão chave do presente trabalho, pois a defesa do interesse público deve estar acima da mera observância de disposições literais, não podendo a Administração Pública – em nome da economicidade, da ampliação da competitividade para selecionar a proposta mais vantajosa, da boa contratação e na diretriz do bom senso – se submeter ao rigor formalista, sendo de fundamental importância a participação dos cidadãos em todo o procedimento.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BLANCHET, Luiz Alberto. *Licitação: o edital à luz da nova lei*. Curitiba: Juruá, 1993. 228p.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição Federal*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 jul. 2005.
- _____. *Lei 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. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 jul. 2005.
- COSTA, Amarildo Lourenço. Gestão orçamentária participativa. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 6, n. 58, ago. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3187>>. Acesso em 16 out. 2003.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 658p.
- DALLARI, Adilson Abreu. *Aspectos jurídicos da licitação*. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1997. 209p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 10.ed. São Paulo: Atlas, 1999. 577p.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação direta sem licitação: modalidades, dispensa e inexigibilidade de licitação*. 5.ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. 724p.
- _____. *Licitações com menos burocracia*. Disponível em: <<http://buscalegis.ccj.ufsc.br/arquivos/licitacoesMB.htm>>. Acesso em: 16 out. 2003.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Direitos dos licitantes*. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 1994. 136p.
- FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de licitações e contratos administrativos: teoria, prática e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2001. 338p.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2000. 845p.
- GRAU, Eros Roberto. *Licitação e contrato administrativo: estudos sobre a interpretação da lei*. São Paulo: Malheiros, 1995. 132p.
- JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro. *Licitação: doutrina, perguntas e respostas, jurisprudência*. Rio de Janeiro: Thex Ed. CEPAD, 1999. 176p.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Ato convocatório: vícios insanáveis: exigências que desvirtuam a finalidade da licitação: a impugnação como forma de controle: revogação e anulação: o excesso de formalismo nas fases de habilitação e julgamento das propostas. *Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo, v. 10, n. 9., p. 419-24. set. 1997.
- _____. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 9.ed. São Paulo: Dialética, 2002. 671p.
- MAHFUS, Júlio César. Orçamento participativo: a construção da cidadania em busca da hegemonia social. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 5, n. 48, dez. 2000. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1277>>. Acesso em: 16 out. 2003.
- MARTINS, Sidney. *Licitações: breves anotações ao novo estatuto*. 3.ed. Curitiba: Juruá, 1995. 178p.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 24.ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 749p.

- _____. *Licitação e contrato administrativo*. 8.ed. São Paulo: RT, 1988. 488p.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 720p.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas licitações e contratos*. 8.ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2001a. 536p.
- _____. *Pregão: teoria e prática: nova e antiga idéia em licitação pública*. 1.ed. São Paulo: NDJ, 2001b. 95p.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Responsabilidade fiscal: Lei Complementar 101/2000*. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 538p.
- MUKAI, Toshio (Coord.). *Curso avançado de licitações e contratos públicos*. São Paulo: J. de Oliveira, 2000. 251p.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. 5.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 1248p.
- REIS, Roberto. Licitação: documentos necessários. Sem extrapolar fronteiras. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 6, n. 54, fev. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2657>>. Acesso em: 16 out. 2003.
- SILVA, Wálteno Marques da; SILVA, Gustavo Henrique Trindade da. Desclassificação em licitação devido à desobediência de exigência editalícia da apresentação de mais de uma via da proposta. Falta inessencial para justificar o excessivo rigor na desclassificação. Defesa do interesse público. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 4, n. 45, set. 2000. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=435>>. Acesso em: 16 out. 2003.
- TOBA, Marcos Maurício. A habilitação. In: MEDAUAR, Odete (Org.). *Licitações e contratos administrativos: coletânea de estudos*. São Paulo: NDJ, 1998. p.93-105.
- TOLOSA FILHO, Benedito de. *Licitações: comentários, teoria e prática: lei 8666/93*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. 209p.
- ZAGO, Livia Maria Armentano Koenigstein. Princípios: aplicabilidade: modalidade. In: MEDAUAR, Odete (Org.). *Licitações e contratos administrativos: coletânea de estudos*. São Paulo: NDJ, 1998. p.01-32.