

AS licitações e os mecanismos de controle da Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 16)

Wilson Kozlowski

I – APRESENTAÇÃO

O presente estudo trata sobre o aperfeiçoamento dos procedimentos de licitação em virtude do disposto na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Considerar-se-ão, para efeito de delimitação do tema, apenas os artigos 15 e 16 do referido diploma legal.

II – ANTECEDENTES DA LRF

Observando a história recente das finanças públicas nacionais, percebe-se que a noção de déficit passou a estar incorporada na rotina administrativa.

A postura deficitária busca justificativa nas obras de JOHN MAYNARD KEYNES¹, um dos idealizadores do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento no pós-guerra².

É digno de nota que KEYNES em nenhum momento propôs o implemento de uma verdadeira “cultura deficitária” indefinida no tempo. À toda evidência, suas idéias se dirigiam às situações emergenciais em que o Estado deveria intervir para retirar a economia de espirais depressivas. Entretanto, mormente em países subdesenvolvidos, o *keynesianismo* serviu como fundamento teórico para o crescimento do endividamento público irresponsável³, origem da instabilidade financeira.

Em resposta ao déficit institucionalizado, ressurgem, no teatro ideológico, teorias liberalizantes da economia, fortes no signo da “globalização”⁴. O contraponto teórico de KEYNES é usualmente apontado como FRIEDRICH A. HAYEK, ácido cultor da inoperância do Estado em assuntos econômicos.

Wilson Kozlowski é Procurador Federal da Comissão de Valores Mobiliários – CVM
Ex-Assessor Jurídico do Gabinete Civil do Estado do Rio de Janeiro
Ex-Advogado Residente da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ
Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da UFRJ
Graduando em Filosofia pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da UFRJ.

¹ Condensadas em o Tratado sobre a moeda e a Teoria Geral do emprego, do juro e do dinheiro.

² *Grosso modo*, pode-se dizer que a doutrina de Keynes defende uma maior intervenção do Estado na ordem econômica, através, principalmente, de gastos públicos, de forma a comandar um processo de desenvolvimento. Ao assumir este papel, há o reconhecimento do fracasso das teorias de “livre mercado”, já que a “mão invisível” não seria capaz, por si, de ordenar a economia e gerar progresso.

³ Neste sentido, o Professor CARLOS KAWALL LEAL FERREIRA identifica em nossas terras o chamado “keynesianismo bastardo”. Mais Estado, menos dívida. *in* <www.federativo.bndes.gov.br> Acesso em 01.04.2003.

⁴ “Talvez a criação mais genial de marketing de todos os tempos, essa palavra traveste velhas idéias com nova roupagem. Traduz filosofias ultrapassadas e dogmaticamente equivocadas reunidas sob a alcunha de neoliberalismo.” cf. SALOMÃO FILHO, Calixto. Direito Empresarial Público, *in* Revista de Direito Mercantil, Volume 112, São Paulo : Malheiros, p. 09. Dentro desse ambiente, fácil fica a disseminação do “Fundamentalismo de Mercado” criado pelo FMI. Cf. STIGLITZ, Joseph E. A globalização e seus malefícios. Tradução Bazán Tecnologia. São Paulo : Futura. 2002. p. 64.

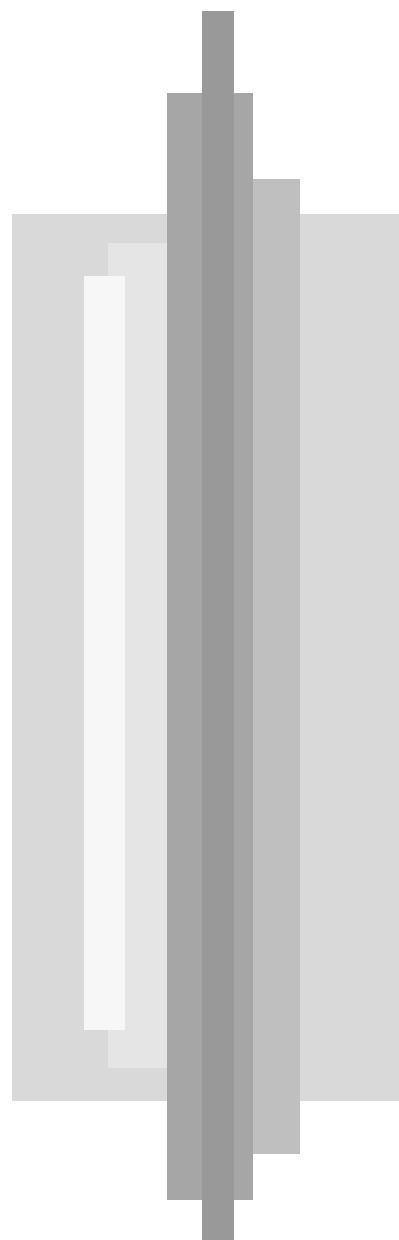
Este cenário de desequilíbrio das contas públicas e de renascimento de velhas idéias propiciou a positivação de instrumentos de contenção e punição da chamada irresponsabilidade fiscal, de forma a diminuir os riscos para os atores financeiros.

Dessarte, o Fundo Monetário Internacional, com base nas experiências dos Estados Unidos (*Budget Enforcement Act* - 1990), da União Européia (Tratado de Maastricht - 1992) e, principalmente, da Nova Zelândia (*Fiscal Responsibility Act* - 1994), adotou o “Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal - Declaração de Princípios” em 16 de abril de 1998⁵. Deste documento, revisto em 28 de fevereiro de 2001, decorreu o “Manual de Transparência Fiscal” que dissecou os princípios e técnicas da chamada Responsabilidade Fiscal.

Quanto à lei brasileira, LC nº 101, de 04 de maio de 2000, pode-se dizer que, em linhas gerais, adotou o modelo indicado pelo FMI, incorporando as recomendações da OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico⁶. Em verdade, segundo grande parte da doutrina especializada, confrontando os textos da lei neozelandesa com a nacional, lobrigam-se de plano suas semelhanças, quase nada restando de inovador no trabalho da LRF brasileira⁷.

Num juízo crítico infenso a posições ideológicas - visto que tal análise escapa ao desiderato do texto, é lícito afirmar que a Lei Complementar nº 101/2000 tem como seu maior mérito a densificação de princípios elementares da gestão de recursos públicos. Em contrapartida, os meios de controle adotados encontram entraves frente à Constituição da República, isto porque a “variante neozelandesa do absolutismo parlamentarista britânico”⁸ não se coaduna com o modelo federativo⁹.

Esta conclusão encontra eco nas discussões judiciais, principalmente em sede de controle abstrato da constitucionalidade conforme será apreciado no item IV.



⁵ Há uma evidente diferença entre os modelos adotados pelos Estados Unidos e pela Nova Zelândia. No primeiro, é aplicado o denominado “Regime Contábil de Competência”, buscando o equilíbrio mediante o estabelecimento de metas (*targets*), viabilizados por cortes de despesas ou aumento de receitas. Já na legislação insular, há a adoção do “Regime Contábil de Caixa”, no qual a eliminação do “déficit primário” é perseguida. O sistema de caixa, desvinculado de metas sociais, mantém uma estrutura recessiva, privilegiando o pagamento dos juros. JOHN GRAY (Falso Amanhecer. Os equívocos do Capitalismo Global, Rio de Janeiro : Record, 1999, p. 60) resume os efeitos desta política: “na Nova Zelândia, assim como no Reino Unido, o súbito crescimento da *underclass* é um exemplo nítido de fabricação da pobreza pelo Estado Neoliberal.”

⁶ Conforme consta do Manual de Transparência Fiscal do FMI (p. 50), “a Carta de Honestidade da Austrália e o Código de Estabilidade Fiscal do Reino Unido se assemelham, em princípio, à Lei de Responsabilidade Fiscal (neozelandesa).”

⁷ Neste sentido, por todos, v. TORRES, Ricardo Lobo. Alguns Problemas Econômicos e Políticos da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in* Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, coordenação Valdir de Oliveira Rocha, São Paulo : Dialética, 2001, pp. 283. Contra, em posição isolada, QUEIROZ, Cid Heraclito de. A Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto da Reforma do Estado, *in* Carta Mensal. Volume 46, n.º 550, Rio de Janeiro : Jan. de 2001, p. 37.

⁸ Cf. GRAY, John. Op. cit. p. 61.

⁹ Segundo o professor RICARDO LOBO TORRES, “só a martelo essas idéias se encaixaram no figurino constitucional brasileiro”. op. cit. p. 286. Curiosa é a constatação de VICTOR UCKMAR segundo o qual há uma “tendência de os Estados federais se transformarem em Estados unitários, e estes últimos em Estados federais” (Princípios comuns de Direito Constitucional Tributário. 2ª edição revista e atualizada conforme a 2ª edição italiana. Tradução e notas ao Direito Brasileiro de Marco Aurélio Greco. São Paulo : Malheiros. 1999)

III – A LRF E SEUS PRINCÍPIOS

A matriz neozelandesa, secundada pela lei brasileira, apresenta seis princípios de gestão fiscal responsável: i – prudência; ii – transparência¹⁰; iii – planejamento; iv – equilíbrio; v – controle; e vi – responsividade (*accountability*¹¹).

Tais postulados terminam por viabilizar a consecução do Estado Democrático de Direito, princípio fundamental da República Brasileira. A mera consagração de direitos como “fundamentais” nada aproveita ao cidadão, sendo curial a democratização das finanças públicas, através da correta distribuição e aplicação dos recursos, num ambiente de plena transparência e de livre sindicabilidade.

Contendo dez capítulos, a LRF brasileira regula o disposto no artigo 163 e seus incisos I, II e III (finanças públicas em sentido amplo, dívida pública interna e externa, concessão de garantias pelas entidades públicas), no inciso II do § 9º do artigo 165 (normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta) e no artigo 169 (limites para as despesas relativas a pessoal ativo e inativo) todos da Constituição da República.

Desta forma, visto que as temáticas relativas à organização dos orçamentos, dos balanços e da contabilidade pública não foram tratadas pela LRF, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece “normas gerais de direito financeiro” permanece em vigor, não sendo objeto de derrogação ou abrogação tácita.

IV – O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A LRF

Conforme mencionado, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a se pronunciar sobre a Lei Complementar nº 101, graças à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238 proposta pelo Partido Comunista do Brasil – PC do B em conjunto com o Partido dos Trabalhadores – PT e com o Partido Socialista Brasileiro – PSB, tendo como Relator o Ministro Ilmar Galvão.

O objeto da ação acima foi o inteiro teor da LRF, questionada sob a ótica dos princípios federativo (arts. 1º e 18 da CRFB) e da separação e independência das funções do Estado (art. 2º da CRFB).

O resultado provisório da liminar aponta para uma “mudança de hábitos políticos, marcando a desejada passagem do *patrimonialismo demagógico*, para o gerenciamento *democrático*”¹², já que dos dispositivos questionados apenas 4 (quatro) encontram-se suspensos¹³.

Evidentemente, a Corte Suprema não chancelou a instituição da “variante neozelandesa do absolutismo parlamentarista britânico” apontada por GRAY, já que o parágrafo 3º, do artigo 9º, que concede ao Executivo poderes para limitar (*sponte propria* – tal qual um Poder Moderador¹⁴) os empenhos e a movimentação financeira dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público¹⁵, foi suspenso.

¹⁰ DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO prefere o termo *visibilidade*, “pois o que se pretende, afinal, é torná-la pública, manifesta, visível, a quem quer que deva ou queira conhecê-la”. (A lei de Responsabilidade Fiscal e seus princípios jurídicos, *in* Revista de Direito Administrativo, Vol. 221, Rio de Janeiro : Editora Renovar, Jul/set 2000, p. 92).

¹¹ “O termo responsividade também é usado intercambiadamente com uma outra expressão que vem da língua inglesa, *accountability*, que, não obstante a existência da contraparte vernácula, vem sendo utilizada, como difundido anglicismo, até mesmo em debates da Câmara dos Deputados”. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit. p. 92.

¹² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit. p. 93.

¹³ São eles, todos em votação unânime : parágrafo 3º, do artigo 9º; parágrafo 2º, do artigo 12 e ; parágrafos 1º e 2º, do artigo 23.

¹⁴ É de se anotar que nem sob a Constituição do Império de 1824 tal atribuição de limitar os gastos efetivos dos outros Poderes foi atribuída ao Poder Moderador (*Artigo 98 – O Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos.*).

¹⁵ “§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.”

V – ESTUDO DE IMPACTO E DECLARAÇÃO (ART. 16)

Cuidando da Despesa Pública, o legislador pechou como “não autorizados, irregulares e lesivos ao patrimônio público”¹⁶ os dispêndios em contrariedade aos artigos 16 e 17.

O referido artigo 16 criou dois instrumentos para o controle, que terminam por servir como verdadeiros atestados da conduta: i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro¹⁷ e; ii) declaração de adequação orçamentária e financeira¹⁸.

O estudo de impacto, conforme determina o § 2º do mesmo artigo, será “acompanhado das premissas e metodologia de cálculo utilizadas”, deixando claro que não se trata de um mero entrave burocrático, mas sim um mecanismo efetivo de responsabilização do ordenador de despesa, conforme preleciona VANICE VALLE:

“isso significa dizer, que a par da existência de previsão/compatibilidade com os instrumentos da tríade orçamentária, faz-se necessária notícia acerca do comportamento em concreto da receita, vez que, como se sabe, orçamento é – para usar a expressão dos técnicos da área – dinheiro no papel, ao qual nem sempre corresponderá o necessário dinheiro em caixa”¹⁹.

Os critérios de adequação também são descritos pelo legislador, não deixando maior margem discricionária:

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Neste ponto, cumpre saber se estes instrumentos de controle são imprescindíveis aos procedimentos de licitação. A solução deste problema passa por duas perspectivas diametralmente opostas.

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

¹⁷ Estes mecanismos são derivados da “Estrutura Orçamentária de Médio Prazo” apresentada pelo FMI, com fulcro na experiência de países da OCDE. Cf. MANUAL. Op. cit. p. 58.

¹⁸ “Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

¹⁹ VALLE, Vanice Regina Lírio do. Presunção de lesividade de despesas públicas na Lei de Responsabilidade Fiscal – breve aproximação do tema. *in* Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. N.º 54. 2001. p. 255.

O *busilís* está na concepção de “ação governamental” inscrita no artigo 16 da LRF, comportando entendimentos restritivos ou ampliativos.

Na primeira corrente (restritiva) destaca-se o posicionamento de CARLOS VALDER NASCIMENTO:

“O legislador federal deve ter querido, com ação governamental na LRF, art.16, caput, referir um programa diferenciado de governo, uma atividade nova de serviço à população, um projeto de atuação governamental que seja distinto e distinguível dos demais, ou, como bem informa o dispositivo, a expansão ou aperfeiçoamento de algum deles, que signifique a modificação, para mais onerosa, de qualquer uma daquelas ofensivas governamentais, que a própria lei (...) Ou a criação ou o agrandamento da ofensiva de governo, portanto, compreende-se na dicção ação governamental, para os efeitos do art. 16 da LRF.

Não se pode conceber como ação governamental qualquer despesa pública, como está pretendendo a União através dos mais desarrazoados e esdrúxulos atos ministeriais, por razões apenas suas e que torcem o direito como se fora um trapo – que é aliás o que a União nestes últimos anos faz dia após dia, hora após hora e minuto após minuto, num dos piores panoramas da falta de técnica legislativa, imprevidência, desgoverno e descalabro administrativo que a história registra, algo como um trágico fim de feira ou de festa, com um jorro de milhares de medidas provisórias as quais somente não ainda descolaram o eixo da Terra porque o Presidente da República ainda não descobriu, com sua ilustre assessoria, como fazê-lo.”²⁰

Apercebe-se que nem mesmo o referido autor conseguiu responder a questão que levantou como título de seu texto, vez que se utiliza da técnica indutiva – a partir de diversos exemplos – sem, contanto, chegar a qualquer conclusão.

De outra ponta, o professor DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, com esteio no princípio da prudência fiscal, amplia a noção de ação governamental para abarcar o gênero “despesa pública”:

“Inova, destarte, a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dilargar infraconstitucionalmente o processo da despesa pública em sua fase preparatória, o que não colide com qualquer vedação constitucional, como, por exemplo, nas aberturas de licitações e de concursos, nos pré-contratos e em outros atos indicativos de intenção de realizar despesas públicas, não apenas em benefício do próprio gestor público, que ganha um espaço de early warning mais amplo para exercitar sua desejada prudência fiscal, como, acima de tudo, em benefício da sociedade, que passa a ter seus recursos, entregues ao Estado, mais protegidos contra a má gestão que os desbarate em despesas que depois poderiam vir a ser consideradas como não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público.”

Tido como insuficiente *de per si* o argumento topográfico, eis que o dispositivo em comento cuida do Capítulo da “Despesa Pública”, o meneio do método sistemático de interpretação, juntamente com a taxatividade dos parágrafos 3º e 4º do artigo 16, põem por terra as discussões acerca da aplicação ou não dos dispositivos de controle às licitações.

²⁰Que significa ação governamental, no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal? Sobre a necessidade de clareza das leis. *in* Lei de Responsabilidade Fiscal. Editora América Jurídica : Rio de Janeiro. 2002. pp. 120/121. No mesmo sentido : TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. de; ROSSI, Sérgio Ciquera. Lei de Responsabilidade Fiscal: comentada artigo por artigo. Editora NDJ : São Paulo. 2001. 1ª edição. pp. 94/95. *In verbis* : “Vale ponderar, não é qualquer aumento de gasto público que precisa submeter-se ao ritual administrativo antes descrito. Livres dessas cautelas estão as despesas corriqueiras, habituais, relacionadas, apenas e tão-somente, à operação e manutenção dos serviços preexistentes e que nada tenham a ver com criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Essas atividades rotineiras não se prevêm na LDO nem no PPA.” É digna de nota a bem lançada orientação jurídica elaborada pelo Corpo de Consultores da Consultoria ZÊNITE, da qual se extrai: “(...) é necessário identificar ação governamental como meta de governo devidamente planejada e contemplada nos instrumentos orçamentários, notadamente no Plano Plurianual (PPA), que será viabilizada através da execução orçamentária da despesa, visando atingir os objetivos pretendidos. (...) somente as ações de governo referentes a novos programas, ou para atividades já em curso e que necessitam de aprimoramento qualitativo e/ou quantitativo dependerão da observância dos requisitos prescritos nos arts. 16 e 17 da LRF. Como dissemos, as compras singulares, regra geral, não estão abarcadas pelo conteúdo da norma prescrita pelo citado art. 16, notadamente diante da impossibilidade material em impactar orçamentária e financeiramente tais despesas aos próximos dois exercícios, bem como diante do próprio conceito de “ação governamental” que, ao nosso ver, exclui as ações limitadas no tempo, contemplando apenas as ações contínuas.” Lei de Responsabilidade Fiscal – Art. 16 – Ordenador de Despesas – Obrigações. *in* Informativo de Direito Administrativo e Responsabilidade Fiscal – IDAF. Julho de 2002. Consulta em Destaque.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Certo que a única exceção apresentada pelo legislador está na despesa irrelevante, que atualmente corresponde àquelas em que o procedimento de licitação é dispensável (inciso II, do artigo 110, da Lei nº 10.707²¹), não é dado ao intérprete acrescentar novas distinções ou categorias de dispêndios, com adjetivação variegada como corriqueiras ou habituais²², já que: *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

A posição ampliativa pode ser resumida no seguinte excerto de FLÁVIO DA CRUZ:

“O principal objetivo das restrições descritas no art. 16 indicam a intenção de impedir que empenhos, licitações, autorização de fornecimento de bens e serviços, ordem de serviço para início da execução de obras e também a desapropriação, constitucionalmente amparada, de imóveis urbanos proliferem e comprometam o equilíbrio orçamentário.

A exigência de declaração formal de adequação diante do PPA e da LDO, além da lei orçamentária anual, cria o comprometimento direto do ordenador pelo rigoroso acompanhamento do aumento de despesas. Como decorrência, o gerenciamento orçamentário e financeiro tem mais um elemento de checagem obrigatória antes de emitir qualquer empenho ou autorizar movimentações financeiras: verificar se implica ou não aumento de despesa.”²³

VI – CONCLUSÕES

Gizadas as interpretações possíveis do artigo em comento, sem a pretensão de apresentar uma solução apodíctica, mas tendo sempre em mira o princípio da prudência, elege-se neste estudo a

visão ampliativa²⁴, de forma a não descuidar do controle da despesa pública.

Destarte, tem-se que nas licitações que superem os valores para dispensa – despesas irrelevantes – devem ser acrescidas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração de adequação orçamentária e financeira, acompanhadas das *premissas e da metodologia de cálculo utilizadas* (§2º, do artigo 16)²⁵.

Na operacionalização dos feitos, duas alternativas, igualmente lícitas, surgem para o ordenador de despesas: i) acostar aos autos da licitação a declaração de adequação orçamentário-financeiro e o estudo de impacto com suas premissas metodológicas ou; ii) em uma visão sistemática da estrutura administrativa, juntar somente a declaração e o estudo, deixando as premissas metodológicas em autos apartados, porém plenamente disponíveis²⁶, de molde a não baralhar e confundir o expedito trâmite licitatório, vez que a interpretação literal do termo “acompanhada” (§2º do artigo 16) terminaria por criar mais entraves burocráticos que propriamente controles eficazes.

²¹ LEI Nº 10.707, de 30 de julho de 2003: Art. 110. Para os efeitos do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000: I - as especificações nele contidas integrarão o processo administrativo de que trata o art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como os procedimentos de desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição; e II - Para fins do § 3º do artigo referido no caput, entende-se como despesas irrelevantes, aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

²² Portanto, não acatamos a distinção apresentada por TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. de; ROSSI, Sérgio Ciquera. Ob cit.

²³ CRUZ, Flávio da. *et al.* Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Editora Atlas : São Paulo. 2001. p. 60

²⁴ Neste sentido: FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Responsabilidade Fiscal. Editora Brasília Jurídica: Brasília. 2001. p. 35; MOTTA, Carlos Pinto Coelho, et al. Responsabilidade Fiscal: Lei complementar 101 de 04/05/2000. Editora Del Rey: Belo Horizonte. 2000. p. 349 e FURTADO, Lucas Rocha. A lei de Responsabilidade Fiscal e as licitações. *in* Revista do Tribunal de Contas da União - número 87. volume 32. Brasília. jan/mar 2001. p. 36.

²⁵ Conclusão semelhante verifica-se em GUIMARÃES, Edgar. Controle das licitações públicas. Dialética: São Paulo. 2002. pp. 62/63. “(...) todo agente público, na fase interna da licitação, deverá avaliar e declarar o impacto orçamentário-financeiro da futura contratação; essa avaliação integrará os elementos objetivos limitadores da sua ação discricionária, especialmente em relação a conveniência do futuro contrato, considerando para tanto, as demais obrigações assumidas pela entidade licitadora. (...) Embora os atos da fase interna da licitação sejam meramente preparatórios para o desencadeamento da competição, o controle sobre seus elementos é essencial para a garantia de uma gestão fiscal responsável, compromissada com um planejamento efetivo e eficaz de suas metas, e ainda com o fiel adimplemento das suas obrigações.”

²⁶ Normalmente junto aos setores financeiros.