

**FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CRIMES NO PROCESSO DE
LICITAÇÃO**

ADRIANA SILVA TEJO

ALICE LANE CAMILO MATTOS

**ANÁPOLIS
2014**

**ADRIANA SILVA TEJO
ALICE LANE CAMILO MATTOS**

**DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CRIMES NO PROCESSO DE
LICITAÇÃO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação da Faculdade Católica de Anápolis, para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública sob orientação da professora Ma. Janaina T. S. de Oliveira.

ANÁPOLIS
2014

**ADRIANA SILVA TEJO
ALICE LANE CAMILO MATTOS**

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CRIMES NO PROCESSO DE LICITAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do Curso de Gestão Pública da Faculdade Católica de Anápolis como requisito para obtenção do título de Especialista.

Anápolis-GO, 04 de Junho de 2014

APROVADA EM: _____/_____/_____ NOTA _____

BANCA EXAMINADORA

MA Janaina T. S. de Oliveira
Orientadora

Elaine Abrahão Amaral
Convidado(a)

Areceli Rodrigues Loures Rangel
Convidado(a)

AGRADECIMENTO

Agradecemos a Deus por nos ter dado força e sabedoria para o término deste trabalho.

“O objeto genérico da tutela penal dos crimes contra a administração pública é o interesse público concernente ao normal funcionamento e ao prestígio da administração pública em sentido lato, naquilo que diz respeito à disciplina, à fidelidade, à segurança, à liberdade, ao decoro funcional e ao respeito devido à vontade do Estado em relação a determinados atos ou relações da própria administração”

MANZINI, 1992,p. 197

RESUMO

O presente tem como objetivo, fazer um estudo o Direito Administrativo desde seu nascimento no século XVIII, originando-se de normas estatais no decorrer de inúmeras lutas sociais econômicas, jurídicas e filosóficas, passando a analisar o que concerne Administração Pública como pessoa jurídicas órgãos e agentes públicos que tem o dever de exercer funções em conjunto com o Estado. Assim, pondera os princípios administrativos que é a base legal das normas vigentes para dar auxiliando a Administração. Quanto aos aspectos metodológicos, trata-se de pesquisa bibliográfica, da qual surgiram as considerações sobre os crimes cometidos na administração pelo funcionário público no exercício de suas funções. Nota-se que, com crescente demanda na utilização do Direito Público, o aparato estatal têm sido objeto de importantes inovações legislativas, assim Administração Pública norteou regras para que as Atividades administrativas como, a prestação de serviços públicos, a delimitação de direitos individuais, o incentivo a atividades de relevância pública, a celebração de parcerias com empresas e entidades do terceiro setor, a regulação da economia sejam moldadas pela legalidade.

Palavras -chave: Estado. Direito Administrativo. Administração Pública. Direito Público. Legalidade. Crimes;

ABSTRATC

This aims to make the Direct Administrative study since its birth in the eighteenth century, originating from state standards in the course of numerous economic, legal, social and philosophical struggles, starting to analyze the relation Public Administration as a legal person and bodies public officials who have a duty to exercise functions in conjunction with the State. Thus, considering the administrative principles that is the legal basis of rules helping Administration. Regarding methodological aspects, it is a literature of which considerations about the crimes committed in the administration by public officials in the exercise of its functions emerged. We note that, with increasing demand on the use of public law, the state apparatus have been the subject of major legislative innovations, thus Public Administration guided rules for administrative activities such as the provision of public services, the delimitation of individual rights, encouragement of public relevance activities, partnering with businesses and third sector entities, the regulation of the economy are shaped by law.

Keywords: State, Administrative Law, Public Administration, Public Law, Legal, Crimes;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 ORIGEM DO DIREITO ADMINISTRATIVO	11
1.1ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	12
1.2DOS PRINCÍPIOS.....	13
1.1.1 Legalidade	14
1.1.2 Supremacia do Interesse Público	15
1.1.3 Impessoalidade	15
1.1.4 Moralidade	16
1.1.5 Publicidade	16
1.1.6 Eficácia	17
2 OS PROCESSOS LICITATÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.1DOS PRINCÍPIOS.....	19
2.1.2 Vinculação ao Instrumento Convocatório	19
2.1.3 Do Julgamento Objetivo	19
2.1.4 Ampla Defesa	19
2.1.5 Proibição Administrativa	20
2.2MODALIDADES.....	20
2.2.1 Concorrência	20
2.2.2 Tomada de Preços	21
2.2.3 Convite	21
2.2.4 Concurso	21
2.2.5 Leilão	21
2.2.6 Pregão	21
2.3FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO.....	23
3 DOS CRIMES	24

INTRODUÇÃO

O tema tem como foco um estudo mais detalhado sobre Administração pública no que concerne suas regras e definições realçando seu objetivo de o bem coletivo a ser alcançado pelo Estado. Busca abordar o surgimento da Administração Pública, tendo, por conseguinte a disciplina Direito Administrativa, o qual está relacionado a licitação, abordando-se os crimes que pode ocorrer durante este processo.

Ademais, esta pesquisa foi classificada como bibliográfica, aonde se realizou a partir de pesquisas doutrinarias e com a contribuição dos autores o estudo analítico de texto, colaborando assim a confecção do mesmo.

Neste contexto, entende-se como Direito Administrativo como um conjunto de normas e princípios que regem a administração pública. Tal matéria surgiu através do Estado na busca de disciplinar os órgãos, entidades, agentes e atividades públicas, tendo como meta normas que alcançasse o interesse público.

O Direito Administrativo traz a sociedade um ideal de obrigações que devem ser cumpridas por parte do Estado, com uma atuação ampla já que busca a forma mais correta de garantir efetividade e eficácia dos direitos da população obedecendo assim o princípio da legalidade. (DI PIETRO2007, p. 02.)

Desta forma a licitação é um desses meios para dar publicidade e transparências a contratações feitas pela Administração, tornando-se um conjunto de procedimentos para compras ou serviços contratados pelo governo dos entes, seguindo regras de lei, dando ênfase a competição entre os interessados, com isso viabilizando selecionar a proposta mais vantajosa, de relação custo, o menor preço e maior qualidade. (MADEUAR,2012, p.209)

É necessário ressaltar que o Direito Administrativo destina-se a garantir a eficácia do princípio constitucional da isonomia e com isso seleciona-se a proposta mais vantajosa que será julgada em conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade.

O presente trabalho inicia-se com explanação sobre a origem da Administração Pública no que diz respeito a lutas históricas e políticas contra o Estado Absolutista. Além das lutas sociais, econômicas, jurídicas e filosóficas que determinaram esta importante passagem, baseado em pensamentos de doutrinadores como Maria Sylvia Zanella di Pietro e Hely Lopes Meireles.

Apresenta também o surgimento do Estado de Direito, o qual foi criado essencialmente para atribuir funções administrativas no que concerne ao funcionamento da Administração Pública.

A pesquisa tem como objetivo um estudo mais pormenorizado sobre Administração pública no que concerne suas regras e definições realçando seu objetivo de o bem coletivo a ser alcançado pelo Estado.

Adentra-se aos princípios administrativos que são alicerces, um reforço à legislação e aplicação da norma, contribuindo com a segurança jurídica necessária à democracia, que se encontram no artigo 37 da Constituição, mas não esgotam a matéria.

Explana ainda sobre o procedimento licitatório na administração pública relatando detalhadamente cada fase da licitação, trazendo conceitos de vários autores que tratam do assunto.

Por fim, abordar-se-á no terceiro capítulo, sobre os crimes contra a licitação, originados do na lei 8.666/93, com enfoque na aplicação da lei penal às práticas ilícitas contra o Estado.

Assim o presente trabalho justifica-se pela atual conjuntura da economia nacional é importante refletir sobre qual aspecto é mais vantajoso, por este fim, deve ser feita a licitação sob pena de responsabilidade penal para os que desviarem sua finalidade. Por este motivo é importante externar estas situações aos interessados, para que compreendam o revés que um delito administrativo pode trazer aos entes públicos.

1 O Direito Administrativo e Administração Pública

A disciplina jurídica da Administração Pública no Brasil, centraliza-se no direito administrativo. Em essência esse ramo do direito trata dos preceitos que norteiam a estrutura e funcionamento da Administração Pública.

Tendo em vista que a Administração integra a organização estatal, evidente que o modo de ser e de atuar do Estado e os seus valores repercutem na configuração dos conceitos e institutos do direito administrativo (MELLO, 2005, pag. 96).

O Direito Administrativo nasceu no fim do século XVIII, originou-se das normas dos Estados, Estados estes, que decorreram de inúmeras lutas históricas e políticas contra o Estado Absolutista. Além das lutas sociais, econômicas, jurídicas e filosóficas que determinaram esta importante passagem (MELLO, 2011, P. 39).

E é neste contexto que o Estado de Direito surge, sendo marcado como essencialmente liberal em atribuir funções administrativas no que concerne ao funcionamento da Administração Pública.

Na Idade média, não foi possível a adequação ao direito administrativo, por ser época das monarquias absolutas, em que todo o poder pertencia ao soberano, e sua vontade era a lei, aonde todos os servos deveriam obedecer.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, relata que o rei não era submetido aos Tribunais, pois seus atos eram considerados soberanos, tendo surgido desde então a teoria da irresponsabilidade do Estado.

Não havia Tribunais independentes, uma vez que, em primeira fase o próprio rei decidia os conflitos entre particulares e, em fase posterior, as funções judicantes foram delegadas a um conselho, que ficava, no entanto, subordinado ao soberano (DI PIETRO, 2011, p. 02).

No entanto a formação do Direito administrativo, como autônomo, teve início juntamente com o direito constitucional, estruturado sobre o princípio da legalidade.

Assim, o Direito Administrativo nasceu das Revoluções que acabaram com o regime absolutista que a luz do absolutismo, seja na área dos funcionários de carreira, oriundos da corte, não raro filhos de suas intrigas, ou nos delegados locais, investidos de funções públicas, num momento em que o súdito deveria, como obrigação primeira, obedecer às ordens e incumbências do rei (FAORO, 2001,).

Constitui disciplina própria do Estado Moderno, ou melhor, do chamado Estado de Direito, porque só então se cogitou de normas delimitadoras da organização do Estado-poder e de sua ação, estabelecendo balizas às prerrogativas dos governantes, nas suas relações recíprocas, e, outrossim, nas relações com os governados. Na verdade, o Direito Administrativo só se plasmou como disciplina autônoma quando se prescreveu processo jurídico para atuação do Estado-poder, através de programas e comportas na realização das suas funções (Constituição Federal, BANDEIRA DE MELLO, 1979).

Alguns doutrinadores afirmam que o Direito Administrativo é produto exclusivo da situação gerada pela Revolução Francesa, só existindo nos países que adotaram os princípios por ela defendidos.

A disciplina específica para atribuir regras para o Poder Público e os administrados, se deu pelo Conselho de Estado no ano de 1799, assim se tornando o atuar conhecido como Direito Administrativo (MELLO, 2011, p.39).

Em suma, o Direito Administrativo nasce com o Estado de Direito, porque é o direito que regula o comportamento da Administração. Portanto, o Direito Administrativo não é um direito criado para subjugar os interesses ou os direitos dos cidadãos aos do Estado.

É o Direito que surge para regular a conduta do estado tendo em vista a proteção do cidadão contra descomedimento dos detentores do exercício do Poder Estatal. (CARVALHO FILHO, 2000,p 85)

Conclui-se que é um produto da Europa continental pós-revolucionária, o que impede a generalização de conceitos para além destes limites de espaço e de tempo.

O direito Administrativo no Brasil, nasceu no período colonial, ao tempo das capitanias, os respectivos donatários detinham em mão poderes absolutos que lhes eram outorgados pelo monarca português e que abrangiam, sem qualquer controle a administração, a legislação e a distribuição da justiça (DI PIETRO, 2011, p. 21).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que a partir da Constituição de 1934, o Direito Administrativo experimentou grande evolução, no que refere-se a mudança do Estado que deixa a sua posição de guardião da ordem pública e passa atuar no campo da saúde, higiene, educação, economia, assistência e previdência social (DI PIETRO, 2011, p. 21).

O Direito Administrativo ganhou autonomia, desde seu nascimento até os dias atuais, verifica-se que seu conteúdo tem variado no tempo e no espaço e que vários têm sido os critérios adotados para a sua conceituação.

De início, a atividade da Administração Pública abrangia apenas a segurança interna e defesa contra o inimigo externo, além de alguns serviços públicos essenciais. Hoje compreende toda a matéria atinente à intervenção administrativa no domínio econômico e social (MEIRELLES, 2003, p. 53).

Pode-se conceituar direito administrativo como o conjunto de princípios e normas que, sob a Constituição, tem por objeto a organização e o exercício das atividades do Estado destinadas à satisfazer de forma concreta e imediata os interesses públicos, sujeitos a legalidade.

É o ramo do direito público que tem por objeto os órgãos, agente, e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa (DI PIETRO, 2011, p.48)

Hely Lopes Meireles define direito administração como “o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.” (MEIRELES, 2003, p. 38).

1.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Basicamente são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública, ou seja, em sentido subjetivo formal que designa os entes que exercem a atividade administrativa.

Compreendendo-se pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal, e o sentido o objetivo, que designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes. (JUSTEN FILHO, 2002)

A Administração pública é atividade ou conjunto de órgãos subordinados ao governo, sendo certo que este engloba outros poderes.

A administração é a emanção de atos de produção jurídica subsidiários dos atos primários e abstrato contido na lei. Nessa função, o órgão estatal atua como parte das relações a que os atos se referem, tal como ocorre nas relações de direito privado. A diferença está em que, quando se trata de Administração Pública, o órgão estatal tem o poder de influir, mediante decisões unilaterais, na esfera do interesse de terceiros, o que não ocorre com o particular. Daí a posição de superioridade da Administração na relação de que é parte (CARVALHO FILHO, 2000, p. 85).

A Administração Pública é composta por todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas, União, Estados, Municípios e Distrito Federal, aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. São órgãos da Administração direta do Estado. (MORAES, 2005, p, 296)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua Administração Pública, como “o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa” (DI PIETRO, 2011, p 58).

Ressalta-se que a supremacia do interesse da coletividade sobre o interesse público. Assim a Administração Pública exerce a função de gestor de coisa alheia, portanto não tem poderes de disposição. Somente o seu titular tem poderes de disposição, sendo que seu exercício dar-se-á diretamente ou através dos seus representantes.

Existem dois tipos de Administração, a direta composta por entes e a indireta, formadas pelas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundação pública e privada.

O direito administrativo, por sua vez, rege-se por princípios norteadores que tem como fundamento o alcance da preponderância dos interesses público sobre o privado, ou seja, são princípios que a organização, funcionamento e atividade dos poderes públicos e o controle dos serviços públicos.

1.2 DOS PRINCÍPIOS

Os princípios funcionam como pautas diretivas e normatização jurídica que, em virtude da sua força podem justificar as regras e decisões jurídicas, sendo que alguns deles estão expressamente declarados na Constituição ou em leis.

Os princípios são normas jurídicas impositivas de otimização compatíveis com vários graus de concretização, consoante os conhecimentos fáticos e jurídicos; e as regras são normas que prescrevem imperativamente uma existência que será ou não cumprido (BOOBIO, 1999, p. 46).

Segundo Celso Antônio Mello, princípio:

é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido humano. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um Princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço e corrosão de sua estrutura mestra (MELLO, 2004, p. 17).

Os mais importantes princípios da Administração Pública aparecem no ordenamento jurídico consubstanciado em regra, ou seja, encontram-se explícitos em textos normativos.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 traz os cinco princípios mais relevantes são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A lei nº 8.666/93 lista no seu artigo 3º diversos princípios relacionados às licitações:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993).

Ademais os dois princípios fundamentais do Direito Administrativo, são os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular, que não são específicos do Direito Administrativo porque informam todos os ramos do direito público; no entanto são essenciais, porque a partir deles constroem-se todos os demais, que a seguir serão comentados.

1.2.1 Legalidade

O princípio da legalidade encontra-se expressamente disposto em nossa Constituição Federal nos seguintes artigos:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

O princípio da legalidade administrativa tem, portanto, para o administrador público, um conteúdo muito mais restritivo do que a legalidade geral aplicável à conduta dos particulares.

Já para o administrado o princípio da legalidade representa uma garantia constitucional, isso porque lhe assegura que a atuação da administração estará limitada ao que dispuser a lei. Princípio da legalidade para Marcelo Caetano se resume em:

A administração pública, além de não poder atuar contra a lei ou além da lei, somente pode agir segundo a lei. (A atividade administrativa não pode ser contra *legem nem praeter legem, mas apenas secundum legem*) (CAETANO, 1991. p.66.).

Hely Lopes Meirelles ressalta que tal princípio significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso (MEIRELLES, 2005, p.30).

1.2.2 Supremacia do interesse público

Esse princípio está sempre presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública.

Sempre que houver confronto entre os interesses, há de prevalecer o coletivo, ou seja, o interesse público é indisponível. A Supremacia do interesse público traz a idéia de que a administração pública deve vincular e direcionar seus atos de modo a garantir que interesses privados não prevaleçam nem sucumbam os interesses e necessidades da sociedade como um todo.

O Direito deixou de ser apenas instrumento de garantia dos direitos do indivíduo e passou a ser visto como meio para consecução da justiça social, do bem comum, do bem-estar coletivo (DI PIETRO, 2011, p.66)

Em certos momentos o direito dos cidadãos é colocado em risco, por isso, este princípio mesmo sendo implícito tem a mesma validade jurídica que os demais, em especial com o princípio da legalidade.

O doutrinador Marçal Justen Filho, reforça a seguinte idéia:

são meras conveniências circunstanciais, alheios ao direito. A tentativa de obter a maior vantagem possível é válida e lícita, observados os limites do direito, apenas para os sujeitos privados. Essa conduta não é admissível para o Estado, que somente está legitimado a atuar para realizar o bem comum e a satisfação geral (JUSTEN FILHO, 2006, p. 40).

Hely Lopes Meirelles assegura que a “Administração Pública não pode dispor desse interesse geral num renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela, mesmo porque cujo titular é o Estado.” (MEIRELLES, 2006, p. 103).

Mello expõe que:

Como expressão desta supremacia, a Administração, por representar o interesse público, tem a possibilidade, nos termos da lei, de constituir terceiros em obrigações mediante atos unilaterais. Tais atos são imperativos como quaisquer atos do Estado. Demais disso, trazem consigo a decorrente exigibilidade, traduzida na previsão legal de sanções ou providências indiretas que induzam o administrado a acatá-los. Bastas vezes ensejam, ainda, que a própria Administração possa por si mesma, executar a pretensão traduzida no ato, sem necessidade de recorrer previamente às vias judiciais para obtê-la. É a chamada auto-executoriedade dos atos administrativos (MELLO2005, p. 96).

Necessário se faz destacar que o princípio da supremacia do interesse público também chamado de princípio da finalidade pública, está expressamente previsto no artigo 2º caput, da Lei nº 9.784/99,

É especificado parágrafo único com a exigência de “atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorizado em lei, ou seja, o interesse público é irrenunciável pela autoridade administrativa (REVISTA TRIMESTRAL DIREITO PÚBLICO, 2004).

1.2.3 Princípio da Impessoalidade

Esse princípio, está disposto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. É espécie do princípio constitucional da isonomia e seu conteúdo está relacionado ao tratamento igualitário que deve ser dispensado aos administrados.

O princípio da impessoalidade reflete também o princípio da finalidade que impõe ao administrador apenas a prática de atos que busquem o seu fim legal. A finalidade terá sempre objetivo certo e inafastável pelo gestor público qual seja, a satisfação do interesse público (MEIRELLES,2006, p. 94).

É oportuno lembrar que o este princípio pode ser claramente visto, por exemplo, na necessidade de concurso público para acesso aos cargos efetivos, e na

obrigatoriedade de licitação na maior parte das contratações relativas a serviços e a produtos para administração.

Silva apresenta outro aspecto do deste princípio e afirma que:

Os atos ou provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão, à entidade ou ao ente em nome do qual age o funcionário, pois o gestor é mero agente da Administração Pública, sendo a sua vontade pessoal irrelevante em face da Constituição, da lei e dos atos inflacionais que pautam o seu agir (SILVA, 2000, p. 90).

1.2.4 Princípio da Moralidade

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o cumprimento da estrita legalidade, “deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado.” (MORAES, 2005, p. 296).

Os princípios moralidade e probidade significam praticamente a mesma coisa, embora algumas leis façam referência separadamente a cada um deles.

Quando se fala em improbidade como ato ilícito, como infração sancionada pelo ordenamento jurídico, deixa de haver sinonímia entre as expressões imoralidade e improbidade, porque esta tem um sentido mais amplo e mais preciso, por abranger não somente atos desonestos ou imorais, mas também atos ilegais. Na lei de improbidade administrativa, a lesão à moralidade é apenas uma das inúmeras hipóteses de atos de improbidade previstos em lei. (DI PIETRO, 2007)

De fato, sob o aspecto prático da Administração Pública, o princípio da moralidade é de grande valia, possibilitando controle além da legalidade, permitindo a aferição dos desejos do Administrador mesmo quando observada a lei.

1.2.5 Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da Constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticadas pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo prevista em lei. Esclarecer, contudo que

o inciso LX, determina que a lei só poderá restringir a publicidade ou interesse social o exigirem.

A titularidade do interesse público pelo povo implica ciência, qualquer exercício de atos de gestão sem a titularidade da coisa, tanto na esfera privada quanto no setor público, prevê a garantia da comunicação do ato praticado (COUTO, 2011, p. 99).

A publicidade é um requisito de eficácia do ato administrativo, visto que, apesar da possibilidade do ato postergar o início da sua entrada em vigor, isso não pode acontecer sem a ciência dos interessados (COUTO, 2011, p. 100).

Ressalta-se que os atos precisam ser publicados nos diários oficiais, tendo os boletins de serviço a função de dar publicidade aos atos administrativos de interesse interno de determinada instituição.

1.2.6 Princípio da Eficiência

A emenda Constitucional nº 19/98, inseriu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37 *caput* da Constituição Federal.

Hely Lopes Meirelles, fala na eficiência como um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como “ o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros” (2003, p. 102).

No regime jurídico-administrativo, a eficácia será sempre subordinada à legalidade, posto que a busca pela eficiência implantada somente pelo gestor, de

modo a desconsiderar o estabelecido pelo legislador, não encontra guarida no Estado Democrático de Direito.

A Administração Pública, não possui autonomia para celebrar contratos por não ser possuidora de recursos próprios ou disponíveis sendo assim seus recursos são públicos, cabendo a Administração prestar contas e observar os princípios citados acima, assim como, obedecer a procedimentos previstos em lei.

A licitação, assunto que será tratado no próximo capítulo, é um processo administrativo que visa assegurar igualdade de condições a todos que queiram realizar um contrato com o Poder Público disciplinada na Lei 8.666 de 1993 que estabelece critérios objetivos de seleção das propostas de contratação mais vantajosas para o interesse público. (DI PIETRO, 2011, p. 370).

2 Os processos licitatórios na Administração Pública

Ao falar-se em procedimento administrativo, está-se fazendo referência a uma série de atos preparatórios do ato final objetivado pela Administração. A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, estes contribuindo para formar a vontade contratual.

As entidades governamentais promovem um certame na qual abrem disputa entre os interessados em com estas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. (DI PIETRO, 2011, p 367).

Ademais a licitação é um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem.

Às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração do contrato (DI PIETRO, 2011, p 367).

No ordenamento brasileiro, a licitação é o processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva a indicação de quem vai celebrar contrato com Administração (MELLO, 2011, p. 533).

O inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os participantes.

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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. (Regulamento)

Já o artigo 175 exige licitação para concessão e permissão de serviço público. Portanto, a lei prevê casos em que a contratação não vem antecedida de licitação, denominando-se contratação direta.

Para Mello licitação consiste em:

É o procedimento administrativo pelo qual uma pessoal governamental pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (2011, p. 494).

Ainda abordando a legislação referente a licitação, cabe ressaltar que na órbita federal a matéria é regida pela Lei 8.666 de 1993, que dispõe sobre as normas gerais obrigatórias em todo o país.

Para melhor compreensão dos preceitos sobre licitação, Odete Medauar traz um dicionário dos termos do artigo 6º da Lei 8.666/93.

Licitante- é a denominação conferida a quem participa da licitação; Obra- é a construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação; Serviço – atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para administração; Compra- aquisição remunerada de bens; Alienação- transferência de domínio de bens a terceiros (2012, p.216).

2.1 DOS PRINCÍPIOS

O artigo 3º da Lei 8.666/93, afirma que a licitação, destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Além disso, determina a observância dos seguintes princípios: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Igualdade, princípios estes já abordados no primeiro capítulo.

No entanto cabe ressaltar que não há uniformidade entre os doutrinadores na indicação dos princípios informativos da licitação, são citados entre outros os princípios da livre concorrência, igualdade entre os concorrentes, estrito cumprimento do edital, entre outros (DI PIETRO, 2011, p. 372).

Hely Lopes Meirelles relaciona maior número de princípios: procedimento formal, publicidade, igualdade entre os licitantes, sigilo de propostas, vinculação aos termos do instrumento convocatório, julgamento objetivo (2003, p. 265).

2.1.2 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, conforme artigo 41, da Lei 8.666/93.

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas (MEIRELLES, 2003, p 265).

2.1.3 Princípio do julgamento objetivo

O julgamento das propostas deve ser de acordo com os critérios fixados no edital, enfatizado no artigo 45 da Lei 8.666/93 em cujos termos “ o julgamento das propostas será objetivo, devendo a comissão de licitação ou 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.

2.1.4 Princípio da Ampla Defesa

Na vigência da Constituição de 1988, o artigo 5º , inciso LX, torna indiscutível a exigência de observância desse princípio, com os meios e recursos a

ele inerentes, e também do princípio do contraditório, em qualquer da tipo de processo administrativo em que haja litígio.

O artigo 87 da Lei 8.666/93 exige a observância da ampla defesa para a aplicação das sanções administrativas:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções I – advertência; II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior. § 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente. § 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

2.1.5 Proibição Administrativa

Os integrantes da comissão de licitação, agente públicos e autoridades que, de alguma forma tem participação no processo licitatório não de atuar com honestidade, sem visar proveito próprio ou locupletamento de outrem (MEDAUAR, 2012, p. 201).

No terceiro capítulo que será dedicado aos crimes e penas da Lei 8.666/93, muitos dispositivos visam a responsabilizar penalmente que atua com improbidade em processos licitatórios.

2.2 Modalidades

A Lei 8.666/93 prevê cinco modalidades de licitação, no artigo 22, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. No entanto, pela Medida Provisória nº 2.026/2000 foi criado o pregão como nova modalidade de licitação, a ser utilizada exclusivamente pela União.

2.2.1 Concorrência

É a modalidade que possibilita a participação de quaisquer interessados que, na fase de habilitação, comprovem possuir os requisitos de qualificação exigidos no edital.

Odete Medauar afirma que, este tipo de licitação é utilizada, em geral, para contratos de grande valor e para a alienação de bens públicos imóveis em geral, podendo esta alienação ocorrer também mediante leilão nos casos previstos no artigo 19 da lei 8.666/93 (2012, p. 202).

A concorrência é obrigatória para obras e serviços de engenharia de valor superior a um milhão e quinhentos mil reais (artigo 23 da Lei 8.666/93 atualizada pelo artigo 120 da lei 9.648/98); Compras e serviços que não sejam de engenharia no valor superior a seiscentos e cinquenta mil reais; compra e alienação de bens imóveis, qualquer seja o valor, ressalvado artigo 19 da Lei 8.666/93 (DI PIETRO, 2011, p. 404).

2.2.2 Tomada de preço

Dispõe o artigo 22 §2º da Lei 8.666/93, que destina-se a transações de vulto médio. É a modalidade que participam interessados previamente cadastrados ou que atendam as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas.

2.2.3 Convite

É a modalidade de que participam interessados do ramo pertinente ao objeto do futuro contrato, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, conforme artigo 22 §3º.

2.2.4 Concurso

É uma disputa entre quaisquer interessados que possuam a qualificação exigida, para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com a instituição de

prêmio ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial (artigo 22 §4º).

2.2.5 Leilão

É a modalidade de licitação, entre qualquer interessado, para venda de bens móveis inservíveis a Administração, de produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou para a alienação de bens imóveis cuja aquisição decorreu de procedimento judicial ou dação em pagamento (artigo 22 §5º).

2.2.6 Pregão

É a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns qualquer que seja valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública (DI PIETRO, 2011, p. 412).

O §1ª do artigo 2º da Lei 10.520/2002 permite que o pregão seja realizado por meio de recursos tecnológicos.

2.3 FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO

O processo licitatório segue fases ou momentos, segundo a lei determina. A instauração ou abertura é tem início com o edital que é instrumento pelo qual a administração torna pública a realização de uma licitação é o Edital. Seria o meio usado por todas as modalidades de licitação, exceto o tipo convite (MADEUAR, 2012, p. 209).

Segundo Hely Lopes, Se o edital for discriminatório ou omissivo em pontos essenciais poderá ser impugnado por qualquer cidadão, e com maior razão, por qualquer interessado em particular do certame (2005, p. 210).

Atenta-se ainda que será feita comissão julgadora efetiva as etapas de habilitação dos licitantes e julgamento das propostas.

A habilitação é a segunda fase do procedimento licitatório consiste basicamente na verificação da documentação e requisitos pessoais dos licitantes. Em ato público a Administração recebe os envelopes contendo toda documentação referente à habilitação dos licitantes e a proposta conforme artigo 43 da Lei 8.666/93.

A terceira fase do procedimento é o Julgamento das propostas que seria o confronto das propostas e ofertas e determinação do vencedor, que deverá ser objeto da licitação.

Maria Sylvia Zanela di Pietro subdivide esta fase em duas “ na primeira, há a abertura dos envelopes, propostas dos concorrentes habilitados desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso. Na segunda, há o julgamento das propostas, que deve ser objetivo e realizado de acordo com os tipos de licitação, conforme artigo 45 da Lei 8.666/93.”

Após o julgamento pela comissão, esta remeterá o processo a autoridade competente para que o procedimento seja homologado e adjudicado o objeto da licitação ao vencedor, previsto no art. 43 da lei 8.666/93.

Nesta fase, a autoridade superior competente examina todos os elementos dos autos, podendo decidir sobre, anuência a todos os elementos dos autos, homologando a licitação; determinar o retorno dos autos a comissão para esclarecer dados ou retificar lapsos; anular o processo no todo ou em parte se verificar ilegalidade; e revogar a licitação por razões de interesse público.

É necessário destacar, que em certos momentos do processo de licitação é possível incidências condutas criminosas, cujos crimes estão previstos na lei de 8.666/93, o que será explanado no capítulo seguinte.

3 Dos Crimes do Processo de Licitação na Administração Pública

A Lei 8.666/93 capitula como crimes diversos procedimentos infringentes da correção no cumprimento das obrigações previstas em relação a licitação, artigos 89-91 e 93-98.

Esta lei foi criada como possível remédio contra falcatruas de criminosos que se aproveitavam das contratações para captar dinheiro público (RIGOLIN, 1999, p. 11).

Marçal Justin Filho ressalta a importância de se criar essas normas não apenas em torno dos aspectos criminais mas também é necessário examinar dados que deixam claro a reprovação da conduta e que são o único fundamento que autorize a punição (2002, p.579).

É necessário esclarecer que, a disposições a partir do art. 83 diz que aos crimes definidos na Lei de Licitações, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os servidores públicos à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

Os artigos 89 a 98 elenca o rol de condutas passíveis de punição penal. Constituem crime:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Este crime consuma-se com contratação da obra ou serviço sem licitação. O elemento subjetivo é o dolo. Não foi prevista em lei a modalidade culposa. “Se o funcionário não vier a exigir licitação por negligência, não terá praticado o delito, ainda que seja responsabilizado administrativamente” (MOREIRA NETO, 2006, p. 98).

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

O elemento subjetivo do artigo 90, é o dolo específico de obter vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação. Sem essa conduta interna não se perfaz o crime.

Cita-se os de mais arquivos:

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Desta forma a redação do art. 91 é bastante criticada pela doutrina pátria, especialmente porque fica difícil exigir que o agente tenha consciência que a licitação ou o contrato virá a ser invalidado por decreto ou Poder Judiciário.

A primeira parte do artigo 92, prevê a conduta de "admitir, possibilitar ou ar causa à qualquer modificação ou vantagem em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público" (GRECO FILHO, 2011, p. 56).

O objetivo da norma é preservar os contratos administrativos, que deverão ser cumpridos conforme foram celebrados. Na segunda parte, o tipo penal prevê a hipótese de quem pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade (ALEXANDRINO, 2008, p. 185).

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade. Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

O dispositivo do artigo 93, contém, implícito, o elemento normativo sem justa causa ou indevidamente quanto ao impedir e o perturbar, porque há situações em que o impedimento ou perturbação são não só legítimos mas necessários, como a utilização do mandado de segurança para suspender ou anular o procedimento viciado (GRECO FILHO, 2011, p.58).

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Paulo José da Costa Jr, afirma que objetivo do artigo 94 é garantir a lisura da licitação, punindo o agente que se conhece do conteúdo da proposta apresentada, pouco importando se abre o envelope, coloca-o contra a luz, consulta um funcionário, enfim, em qualquer dessas hipóteses, o sigilo será violado (2012, p. 109).

O licitante afastado em razão do recebimento de vantagem irá responder pelo crime nos termos do previsto no parágrafo único. Interessante notar que o tipo penal não admite a tentativa. Assim, basta procurar afastar para a realização do crime, conforme artigo 95 da lei 8.666/93:

Art. 95. Afastar ou procura afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

O artigo 96 desta Lei, diz respeito sobre fraude. Para Helu Lopes Meirele é o estelionato licitatório, ou seja, o agente age com intenção de enganar:

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Sabe-se que no artigo 97, contempla o crime de admissão da licitação ou celebração de contrato com profissional declarado idôneo, assim a pena desta declaração é a mais grave de um licitante.

Desta forma Marçal Justen Filho destaca que “o ato formal de verificação das condições do licitante é o julgamento da fase de habilitação, antes disso, a Administração não tem como verificar se o licitante foi declarado inidôneo.” (2002, p.586).

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

O crime previsto no artigo 98, é necessário que o a gente tenha conhecimento da ilicitude que está praticando, desta forma, é considerado crime formal pois basta a conduta para que se consuma (MEIRELES, 2005, p. 190).

Art. 98. Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Os artigos 100 a 108 trazem normas sobre o processo penal referente a tais crimes, todos de ação pública incondicionada, a ser promovida pelo Ministério Público; é admitida ação penal privada subsidiária da pública, se esta não for ajuizada no prazo legal (MEDUAR, 2010, p.220).

O artigo 100 dispõe que os crimes da Lei de Licitações serão de ação pública incondicionada, assim o Ministério Público deve promovê-la. Ademais, qualquer pessoa poderá embasar a iniciativa do representante do Ministério Público, oferecendo-lhe informações sobre o fato e sua autoria por escrito ou verbalmente artigo 101.

Entretanto, há ressalva expressa a respeito do cabimento de ação privada subsidiária da pública em caso de não oferecimento da denúncia no prazo (DI PIETRO, 2011, p. 205).

Nos casos previstos da Lei 8.666/93, a lei prevê um procedimento especial, o que reza os artigos 104 a 108. Recebida a denúncia, o réu terá o prazo de dez dias contado da data de seu interrogatório para oferecer defesa escrita, podendo juntar documentos, indicar provas que pretenda produzir e arrolar até cinco testemunhas (BOOBIO, 1999, p. 89).

Afirma o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho:

Após ouvidas as testemunhas e praticadas as diligências deferidas pelo juiz, as partes oferecerão alegações finais no prazo de cinco dias. Decorrido esse prazo e conclusos os autos dentro de 24 horas para o juiz, este terá dez dias para decidir. Após, o recurso cabível é a apelação que deverá ser interposta em cinco dias. Apenas subsidiariamente aplicar-se-ão as regras do CPP (2000, p.189).

As penas variam conforme o crime, entre seis meses de detenção a seis anos e incluem sempre multa, que nunca será inferior a 2% nem superior a 5 % do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Em certas figuras típicas o sujeito ativo do crime é o agente do Poder Público, em algumas será ele ou o licitante, e em outras ambos sujeitam a mesma pena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os objetivos desta pesquisa, quais sejam, fazer um estudo mais detalhado da Administração Pública com o consequente surgimento do Direito Administrativo que hoje rege todo o serviço público, o qual para combater formas de ilegalidades por contratações advindas de licitação criou a lei 8.666/93 e seus aspectos punitivos.

Desta forma nossa meta fora atendida, alcançando entendimento conceitual para analisar desde a origem do Direito Administrativo, até os crimes que vão de contra ordem estatal sendo penalizados pelo poder judiciário.

Durante esta pesquisa pode-se considerar que o Direito Administrativo desenvolveu-se ao longo dos tempos, em decorrência deste aumento de atividades, também cresceu o número de agentes do Estado para o exercício das mesmas. Trabalhadores privados e públicos aproximaram-se inclusive com o Estado aplicando regras de direito privado a seus agentes.

Atualmente, a disciplina Direito Administrativa que rege a Administração Pública, não é encontrado em um código que rege tal disciplina, mas leis que tratam da formalidade, de material e de análise desta matéria.

Tal tema é de suma importância visto os crescentes desvios de verbas pública para feitura de serviço e realização de obras públicas. Pretendeu assim alertar para seriedade das regras contidas nas leis na qualidade de princípios que deveriam ser cumpridos e sanções a serem aplicadas com eficácia.

Ademais, como a licitação fora o meio consagrado para contratação de serviços, conclui-se que no que tange os contratos administrativos estes devem ter a dispensa e inexigibilidade como exceção, ocorrendo nos casos autorizados por lei, protegendo para tanto o patrimônio público.

É necessário ressaltar, que a única via de salvaguardar os direitos postulados por um licitante é o Mandado de Segurança, sua pretensão jurídica surge no curso do procedimento. Assim, a lei 12.016/2009, que regula o Mandado de Segurança prevê no artigo 7º III, a possibilidade de suspender-se a ato impugnado próprio da lide.

Este estudo fez um levantamento do nascimento do Direito Administrativo, que sobreveio com a Revolução Francesa no o período da Monarquia, época esta que inexistia disposições que subjugassem ao Direito uma Conduta soberana do Estado em suas relações com os administrados.

Convém observar que este órgão, o Conselho de Estado, foi o órgão responsável pela formulação das bases teóricas do Direito Administrativo, as quais se espraíram pelos países continentais europeus e por vida destes, aos por eles culturalmente influenciados.

Daí viu-se a necessidade de aplicação de um Direito novo, ainda não legislado. Tendo em vista tal necessidade no ano de 1799, o Conselho de Estado, órgão do legislativo que preparava as leis, criou princípios e concepções que se converteram no que se chama Direito Administrativo.

Atualmente pode ser conceituado como um ramo do direito público que disciplina a função administrativa bem como pessoas e órgãos que a exercem. Desta maneira o Direito Administrativo é um conjunto de normas, princípios e regras, que tem o objetivo de regular as relações entre Administração e administrados. (DI PIETRO, 2011, p. 360).

A Administração necessita de contratos para atender suas necessidades. A legislação pertinente para feitura de tais contratos permitem uma melhor visão dos direitos patrimoniais disponíveis, sempre lembrando que em vários contratos administrativos predomina o aspecto patrimonial.

O procedimento licitatório desenvolve-se através de atos vinculantes proporcionando igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição.

Essa idéia de competição é baseada na ideia de travar-se isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir.

Vale lembrar, que no Direito Brasileiro, a Lei 8.666/93, que disciplina as licitações, indica no artigo 3º os objetivos da licitação.

E, para finalizar, o presente teve a proposta de percorrer o Direito Administrativo vislumbrando o que ocorria no passado e o que ocorre no presente, já que hoje a Administração Pública é o ramo onde deve-se ter uma atenção especial devido fato de estar exposto a pessoas que usam do dinheiro público através da licitação para arrecadar dinheiro para si de forma ilícita.

Assim, trazendo a tona os acontecimentos atuais e pautando-se na legalidade é início de uma proposta que, se adotada, trará grandes benefícios à área pública na maximizando a melhoria da aquisição de obras e serviços visando sempre a legalidade.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de Direito Administrativo Descomplicado**. 16 ed. Rio de Janeiro: Método, 2008, p.185.

Bobbio, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10 ed. Tradução: Maia Celeste C. J, Santos. Editora Universidade de Brasília, 1999, p. 46.

CAETANO, Marcelo. **Direito Administrativo**, Coimbra: Coimbra ed. Ltda., 1991. p. 66

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris 2000, p.85.

COLTO, Reinaldo. **Curso de Direito Administrativo: segundo a jurisprudência do STJ e do STF**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 99.

BRASIL.CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000,p. 15.

COSTA JUNIOR, Paulo José. **Curso de Direito Penal**, 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 109.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª ed. São Paulo:Atlas, 2007, p. 02.

JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 9ª ed.,São Paulo, Dialética, 2002, p. 586.

JUSTEN FILHO, Marçal, **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 11ª ed., São Paulo,Dialética, 2006, p.40.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do patronato brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001. p. 185.

GRECO FILHO, **Vicente Direito Processual Civil Brasileiro** – Saraiva. Vol. 1 - 23ª Ed. 2013, p. 53.

LOSANO, Mario G. **Os grandes sistemas jurídicos**: Lisboa: 1979, p 20.

BRASIL.Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

VINCENZO MANZINI, verbis: ... **In:Trattato di Diritto Penale Italiano**, 5. ed., Torino, UTET, 1992, v. 7, p. 197

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 98.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19ª edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2005, pag. 96.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 53.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 30.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005, p.296.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Manual Prático das Licitações**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 11.