

ASPECTOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS



Governo do Estado de Santa Catarina

Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável – SDS

Diretoria de Recursos Hídricos – DRHI

ASPECTOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

PROGRAMA SANTA CATARINA RURAL
Atividade Gestão de Recursos Hídricos
Linha de Ação Fortalecimento dos Comitês

Florianópolis, 2012



**Secretaria de Estado
do Desenvolvimento
Econômico Sustentável**



ESTADO DE SANTA CATARINA

José Raimundo Colombo
Governador do Estado

Eduardo Pinho Moreira
Vice- Governador do Estado

SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL - SDS

Paulo Roberto Bornhausen
Secretário de Estado

Lúcia Gomes Vieira Dellagnelo
Secretária Adjunta

DIRETORIA DE RECURSOS HÍDRICOS – DRHI

Edison Pereira de Lima
Diretor de Recursos Hídricos

Rui Batista Antunes
Gerente de Planejamento em Recursos Hídricos

Fábio Carvalho Martins
Gerente de Outorga e Controle de Recursos Hídricos

PROGRAMA DE AUMENTO DA COMPETITIVIDADE DA AGRICULTURA FAMILIAR CATARINENSE – SC RURAL

COORDENAÇÃO DA ATIVIDADE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

Edison Pereira de Lima

COORDENAÇÃO DA LINHA DE AÇÃO FORTALECIMENTO DOS COMITÊS DE BACIAS

César Rodolfo Seibt

EQUIPE TÉCNICA DA SDS - DRHI

Angela Medeiros Viana Carvalho

César Rodolfo Seibt

Enaldo Ribeiro Santos

Fábio Luiz Zandonai

Gisele de Souza Mori

Guilherme Xavier de Miranda Jr.

Luiz Albertino Nunes

Marcelo Viana da Silva

Robson Marcos da Cunha

Simone Stadnick

Thales Pires Ribeiro

Thobias Furlanetti

Vinícius Tavares Constante

CONSULTORES TÉCNICOS - PROGRAMA SC RURAL

Andreza Maria da Silva

Christiane Santoro Balbys

Clenice Pereira e Castro

Edson Luis Cattoni

Héctor Raul Muñoz Espinosa

Hugo Mazon

Jaque Cunico Bernardes

Leila Rosana Ballock

Raisa Roana de Novaes

ELABORAÇÃO DO CADERNO








Alexandre Alves

DIAGRAMAÇÃO

Tamiris Espíndola



SUMÁRIO

| | | |
|---|---|----|
|  | 1. BASES CONCEITUAIS | 8 |
| | 1.1. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 8 |
| | Exercícios | 13 |
| | 1.2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO | 14 |
|  | 2. DESPESA PÚBLICA | 18 |
| | 2.1. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA | 18 |
| | 2.2. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA | 33 |
|  | 3. LICITAÇÕES PÚBLICAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS | 35 |
| | 3.1. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO | 38 |
| | 3.2. MODALIDADES DE LICITAÇÃO | 48 |
| | 3.3. EDITAL DE LICITAÇÃO | 56 |
| | 3.4. FASES E PROCEDIMENTOS DAS LICITAÇÕES | 58 |
| | 3.5. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS | 68 |
|  | 4. PRESTAÇÃO DE CONTAS | 70 |
| | 4.1. CONVÊNIOS | 72 |
| | 4.2. SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS E CONTRIBUIÇÕES | 72 |
| | 4.3. ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS | 73 |
|  | 5. ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO | 76 |
|  | 6. PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS E PRIVADOS | 80 |
|  | 7. REFERÊNCIAS | 89 |

1. BASES CONCEITUAIS

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – GENERALIDADES

A Constituição Federal de 1988 trata no título III da Organização do Estado, estabelecendo em capítulo específico a Administração Pública. A estrutura federativa adotada pelo Estado brasileiro resulta em três esferas de governos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todas com autonomia administrativa e política.

A Carta Magna se refere a estrutura administrativa em dois modos à Administração Direta ou centralizada e a Administração Indireta e fundacional.

A Administração Direta é constituída pelos governos da União, dos Estados e dos Municípios e seus Ministérios e Secretarias.

A Administração Indireta compõe-se das autarquias, fundações públicas e entidades paraestatais, representadas estas pelas empresas públicas e sociedades de economia mista.

O primeiro aspecto que deve ser enfatizado diz respeito à forma de agir da administração pública, que é totalmente distinta da atuação dos particulares.

O regime jurídico aplicado aos particulares é totalmente distinto do regime jurídico da administração pública.

Os particulares estão livres para praticar qualquer ato ou desenvolver qualquer atividade, desde que a lei não proíba.

Essa regra consta expressamente na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso II: *“ninguém será obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*.

A administração pública, ao contrário, tem toda a sua atuação vinculada não apenas ao princípio da legalidade, mas a todos os demais princípios indicados na Constituição Federal, art. 37, caput, in verbis:

“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 (...).”

1.1. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Princípio da Legalidade

A CRFB/88 esclarece, no art. 1º, que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, estabelecendo no parágrafo único que *“todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*. É através do voto, da eleição, da escolha de um representante político que o povo exerce seu direito de participação. Diante da amplitude e diversidade das escolhas desta representação, observa-se que

o Parlamento consiste numa síntese da sociedade. Sendo assim, o Poder Legislativo corresponde ao poder-símbolo do regime democrático representativo.

Cabe ao Poder Legislativo, além de outras funções, a elaboração das leis e a fiscalização dos atos emanados pelo Executivo e pelo Judiciário. Tendo em vista que as leis devem ser formuladas com o propósito de atingir todas as pessoas, ou seja, a coletividade, elas devem ser feitas de forma abstrata, geral e impessoal.

O princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, inciso II – “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” - qualifica e caracteriza o Estado de Direito, isso porque, opõe-se a qualquer manifestação de autoritarismo e enaltece a idéia de soberania popular, de modo a possibilitar o pleno exercício da cidadania.

Nesta esteira, GASPARINI (2006, p. 7) ressalta que:

O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu ator. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação.

Por sua vez, MELLO (2002, p. 90-96) entende que este princípio é a tradução jurídica de um propósito político, devendo submeter os representantes políticos às normas que embarguem favoritismos, perseguições ou desmandos. Em conseqüência, incumbe ao Poder Legislativo, através da lei editada, garantir que a atuação do Executivo concretize a imposição desta norma, visto ser ela uma vontade geral.

Cabe à Administração o dever de cumprir, obedecer e por em prática a determinação contida na lei. Assim, tem-se uma imposição restrita à Administração, ou seja, ela só pode fazer o que a lei autoriza (arts. 5º, II, 84, IV e 37, *caput*), enquanto aos particulares é permitido fazer tudo o que a lei não proíbe.

Diante de tal especificação do princípio da legalidade, MEIRELLES (2005, 88) apresenta uma definição, já clássica no Direito Administrativo, segundo a qual:

[...] a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

Em decorrência deste princípio, “a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei.” (DI PIETRO, 2001, p. 68).

É devido à enorme importância, à amplitude significativa, funcional e objetiva que engloba o princípio da legalidade, que dele decorrem a existência de outros princípios. Assim, tem-se que, se observado o princípio da legalidade, outros tantos princípios serão obedecidos e postos em prática.

- Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade, na visão de MELLO (2003, p. 104), traduz a idéia de que:

[...] a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.

Através do princípio da impessoalidade, a CRFB/88 objetiva criar mecanismos capazes de impedir que atos emitidos pela Administração Pública sejam gerados por influência de represálias, nepotismos, benefícios, antipatias, simpatias, objetivos de vingança. Estes impulsos ou desejos podem ser bem observados nos casos referentes aos concursos públicos, nas licitações e ainda no exercício do poder de polícia.

Corroborando com esta assertiva o entendimento de CARVALHO FILHO (2001, p. 13), segundo qual:

O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros.

Outrossim, este princípio prioriza e norteia a função a ser exercida pela Administração Pública, qual seja a plena satisfação do interesse de toda a coletividade, sem que haja qualquer inserção de alegações pessoais para a conclusão deste resultado. Vale acrescentar que, quanto aos interesses coletivos ou difusos, a impessoalidade restringe-se à necessidade de cautela na observância de todos os interesses que estão interligados, para assim evitar qualquer decisão que seja prolatada de forma a exprimir manifestação de favorecimentos, preconceitos ou radicalismo.

- Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade, por apresentar-se com difícil locução verbal, conecta-se a termos e noções que possibilitam seu entendimento e melhor aplicação. Para MEDAUAR (2005, p. 145-146), a dificuldade verbal da expressão talvez decorra da impossibilidade de enquadrar em poucos vocábulos a imensa quantia de condutas e práticas desvirtuadoras das verdadeiras finalidades da Administração Pública.

Segundo CARVALHO FILHO (2001, p. 14):

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

A ocorrência da imoralidade administrativa revela-se a partir da observância do contexto em que será tomada uma decisão que destoa das regras de condutas disciplinadas para orientação da Administração Pública.

No intuito de restringir a prática de imoralidade administrativa, a CRFB/88 dispõe de sanções a serem destinadas a aqueles que deixarem de observar este princípio. Como exemplo, tem-se a ação popular, prevista pelo art. 5º, inciso LXXIII, do texto constitucional, que protege o direito de qualquer cidadão de solicitar a anulação de ato lesivo à moralidade administrativa.

Em consonância a este mecanismo de freio a qualquer ato que viole a disposição determinada, têm-se os arts. 85, inciso V, e 37, § 4º, do dispositivo constitucional, que estabelecem sanções aos atos de improbidade administrativa. Dentre as sanções possíveis de serem aplicadas, há a prevista pelo art. 15, do mesmo dispositivo anteriormente citado, ou seja, trata da suspensão dos direitos políticos no caso de ocorrência de improbidade administrativa.

Além do texto constitucional, a Lei nº. 8.429/92 dispõe sobre as sanções a serem aplicadas nos casos de enriquecimento ilícito em exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou funcional. No que tange a correlação entre o princípio da moralidade e a probidade administrativa, o art. 2º, caput, IV, da Lei nº. 9.784/99, obriga a Administração Pública a “*atuar segundo os padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*”, ressaltando os principais aspectos especificados pela moralidade administrativa.

- Princípio da Publicidade

O princípio da publicidade protege e ressalta a necessidade de ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, para que toda a sociedade tenha ciência dos acontecimentos que cerceiam os órgãos regenciadores do Estado.

Quanto ao conceito deste princípio, explica GASPARINI (2006, p. 11) que:

Esse princípio torna obrigatória a divulgação de atos, contratos e outros instrumentos celebrados pela Administração Pública direta e indireta, para conhecimento, controle e início de seus efeitos. Todos os atos, contratos e

instrumentos jurídicos devem ser publicados porque, [...] pública é a Administração que os pratica. A essa regra escapam os atos e atividades relacionados com a segurança nacional (art. 5º, XXXII, da CF), os ligados a certas investigações, a exemplo dos processos disciplinadores, de determinados inquéritos policiais (art. 20 do CPP) e dos pedidos de retificação de dados (art. 5º, LXXII, b, da CF), desde que prévia e justificadamente sejam assim declarados pela autoridade competente. Para esses pode-se falar em sigilo.

Em decorrência ao levantado pelo referido autor, é de relevante valia frisar que a publicidade apresenta-se como requisito essencial para que o ato administrativo, encontrando-se dentro dos parâmetros da moralidade, tenha possibilidade de ser exeqüível, ou seja, que produza plena eficácia.

A Carta Magna assegura o princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, permitindo que os interessados, bem como todo o povo em geral, possam ter conhecimento e exercer o poder de controle, através das garantias frisadas pelo art. 5º, ou seja, pelo Mandado de Segurança (inciso LXIX); Direito de Petição (XXXIV); Habeas Data (LXXII); Ação Popular (LXXIII); fornecimento de certidões de atos da Administração (XXXIV, alínea “b”) e ainda o art. 37, § 4º que determina a suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa.

- Princípio da Eficiência

Na concepção de DI PIETRO (2001, p. 83-84), o princípio da eficiência se apresenta sob dois aspectos: um deles interligado ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados, e o outro em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, ainda com a finalidade de almejar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Tal princípio *“impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade”* (GASPARINI, 2006, p. 21-22).

Diante disso, o desempenho da Administração Pública deve ser rápido e oferecido de modo a satisfazer os interesses dos administrados e de toda coletividade. Ademais, as atribuições devem ser realizadas com perfeição, com observância das técnicas e conhecimentos necessários com o intuito de resultar o melhor possível.

Outrossim, o princípio da eficiência deve ter ligação íntima com o princípio da legalidade, isto é, de nada adianta um ato da Administração ser rápido e eficaz se estiver em desconformidade ao preestabelecido em lei.

EXERCÍCIOS

1) Assinale a alternativa correta:

- a) As sociedades de economia mista são compostas por capital acionário exclusivamente estatal.
- b) As fundações públicas, somente em casos especiais, podem ser entidades lucrativas.
- c) Embora a Constituição Federal não estabeleça uma definição de autarquias, fixa a obrigação de lei específica para criá-las.
- d) As empresas estatais são reguladas por regime jurídico de direito privado somente quando prestadoras de serviços públicos.

2) Com relação à organização da Administração Pública no Estado brasileiro, assinale a alternativa correta:

- a) Existe uma estrutura baseada em uma Administração direta composta por órgãos de cúpula e uma Administração indireta composta por entidades descentralizadas sob controle finalístico.
- b) A Administração Pública descentraliza suas funções através da criação de órgãos, tais como Secretarias de Estado.
- c) A Administração Pública está dividida em órgãos de cúpula e entidades descentralizadas, ambos sem subordinação hierárquica nos âmbitos das administrações direta e indireta.
- d) A estrutura da Administração Pública é organizada sob um modelo hierárquico e baseado em entidades no âmbito da Administração Direta e desconcentrado, sob controle finalístico na Administração Indireta.

3. Relativamente ao âmbito de aplicação da lei nº 8.666/93, assinale a opção correta:

- a) ela vincula todas as entidades e órgãos da administração pública direta e indireta da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal;
- b) somente a União está obrigada a seguir as regras contidas na citada lei;
- c) a vigência da lei nº 8.666/93 impede que estados ou municípios estabeleçam normas especiais sobre licitações e contratos administrativos;
- d) a mencionada lei contém normas gerais e especiais sobre licitações, que se vinculam a todas as esferas de Governo (federal, estadual e municipal).

4. Sabemos que a administração pública está submetida, dentre outros, o princípio da legalidade. Acerca da aplicação desse princípio, assinale a opção correta:

- a) a administração está autorizada a praticar qualquer ato desde que não haja proibição em lei;
- b) esse princípio não é aplicável às licitações;
- c) em decorrência desse princípio, o administrador não pode criar novas modalidades de licitação que não estejam previstas em lei;
- d) a administração, assim como os particulares, somente podem praticar algum ato quando autorizados pela lei.

1.2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Plano Plurianual - PPA

O Plano Plurianual é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, situados entre o segundo ano do mandato do responsável pela sua elaboração e o primeiro ano do mandato subsequente.

A disciplina sobre o Plano Plurianual - PPA - ainda se restringe às regras estabelecidas na Constituição Federal, em decorrência do veto imposto ao art. 3º da LRF.

Conteúdo do Plano Plurianual - PPA:

- Diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e os correspondentes custos de operação e manutenção, alocadas regionalmente. (art. 165, § 1º da Constituição Federal);
- Programas de duração continuada (qualquer um cuja duração ocorra por mais de um exercício).
- Sugere-se que o PPA contenha anexo de receitas e todas as despesas, incluindo a manutenção da máquina administrativa, com apresentação de valores (metas físicas e financeiras) e detalhado por fonte de recursos.
- Na elaboração do PPA, a administração Pública poderá adotar o seguinte roteiro:
 - ❖ Diagnóstico da realidade;
 - ❖ Elaboração da previsão da receita para os quatro exercícios;
 - ❖ Definição dos programas e ações com identificação dos objetivos e metas;
 - ❖ Audiência Pública;
 - ❖ Envio do Projeto ao Legislativo.

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecido no Plano Plurianual.

Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO:

- Equilíbrio entre receita e despesa.
- Limitação de empenho e movimentação financeira.
- Controle de custos.
- Avaliação dos resultados dos programas.
- Transferência a entidades públicas e privadas.
- Metas fiscais para três exercícios.
- Avaliação do cumprimento das metas do ano anterior.
- Memória e metodologia de cálculo.
- Evolução do Patrimônio Líquido.
- Avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência.
- Estimativa e compensação para renúncia de receita.
- Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.
- Anexo de riscos fiscais.
- Definição da forma de utilização e montante da reserva de contingência.
- Programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso.
- Definição de despesas irrelevantes.
- Prioridade para obras em andamento e conservação do patrimônio.
- Autorização para assumir custeio de competência de outros entes.
- Situações em que poderá ser autorizada realização de horas extras, quando ultrapassado o limite prudencial com gastos com pessoal.
- Definição dos incentivos ou benefícios de natureza tributária.
- Orientação a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA.
- Alteração da Legislação Tributária.
- Autorização para criar cargos, empregos e funções, concessão de vantagens, concessão de aumento aos servidores, alteração da estrutura de carreias e admissão de pessoal.
- Da mesma forma que o PPA, sugere-se que a LDO contenha todas as despesas, incluindo a manutenção da máquina administrativa, com apresentação de valores (metas físicas e financeiras) e detalhado por fonte de recursos.

Lei Orçamentária Anual – LOA

Para viabilizar a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual e, obviamente, transformá-las em realidade, obedecida a Lei de Diretrizes Orçamentárias, elabora-se o Orçamento Anual, onde são programadas as ações a serem executadas, visando alcançar os objetivos determinados.

A LOA, de competência exclusiva do Poder Executivo, deve ser elaborada em observância às orientações dadas na LDO e destacar os recursos do orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos de todas as unidades gestoras e das empresas em que detenha a maioria do capital com direito a voto, não podendo dela constar, dispositivos estranhos à previsão da receita ou fixação da despesa, salvo autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito. (Artigo 165 da CF)

De outro lado, a Lei 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos, exige observância a algumas regras importantes quando da elaboração e votação da proposta orçamentária, como por exemplo:

- b) Obediência aos princípios da unidade, universalidade, anualidade, exclusividade, orçamento bruto, e equilíbrio, em que o orçamento do ente deve ser apresentado em documento único; abranger todas as receitas e despesas das diversas unidades gestoras; e apresentar previsão da receita e programação da despesa para um exercício; não conter dispositivo estranho a previsão de receita e fixação de despesa pelos seus valores brutos; e que não permita a realização de despesas sem cobertura financeira, conforme disposto nos artigos 2º, 4º, 5º, 6º e 7º;
- c) Possibilidade de constar do texto da lei, autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até determinada importância, utilizando os recursos definidos no artigo 43 da Lei 4.320/64, desde que não comprometidos: superávit financeiro e excesso de arrecadação, conforme artigo 7º;
- d) A LOA deve conter as tabelas, com detalhamento das receitas e despesas, na forma da Portaria SOF nº 08/85 e alterações posteriores, descrição das principais finalidades de cada unidade administrativa e mensagem de encaminhamento da proposta orçamentária com exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, de maneira a transformar a linguagem técnica orçamentária, compreensível aos vereadores e ao cidadão comum, conforme artigo 22;
- e) O legislativo não poderá emendar a proposta orçamentária para alterar dotação para custeio, salvo por comprovada inexatidão; dotar recursos para obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes; e dotar recursos para serviços ainda não criados, conforme artigo 33.

A fim de permitir uma avaliação da conformidade da projeção da receita com o comportamento histórico da arrecadação, o artigo 12 da LRF exige também que o orçamento da receita será acompanhado de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, metodologia de cálculo e premissas utilizadas no seu estudo, de forma que fique comprovado que a projeção se baseou em critérios técnicos.

Para que o Poder Legislativo possa se certificar de que o orçamento da receita guarda relação com a capacidade de arrecadação, o Poder Executivo deve colocar à disposição daquele, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento da proposta orçamentária, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo, sendo-lhe permitido reestimar a receita nos casos de erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

Planejamento x Controle Interno

Art. 74, I CF/88

- ❖ Avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.

PPA x LDO x LOA

- ❖ Compatibilidade dos Instrumentos de Planejamento

Artigos do PPA e LDO: **Art. XX** - *Na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias / Proposta Orçamentária para X1, o Poder Executivo poderá aumentar ou diminuir as metas físicas estabelecidas nesta lei e identificadas no Anexo II, a fim de compatibilizar a despesa orçada á receita prevista, de forma a preservar a suficiência de caixa.*

2. DESPESA PÚBLICA

CONCEITOS:

- Lei 4.320/64:
 - Art. 12 a 21
 - Art. 47 a 5
 - Art. 58 a 70
- Portaria Interministerial 163/ 2001 e atualizações;
- Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/99;
- Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal: Art. 15 a 24.

Constituem Despesa Publica os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados a execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais, a satisfação dos compromissos da dívida pública, ou ainda a restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc.

O Estado não gasta em seu próprio benefício. As necessidades são exclusivas das pessoas que integram o grupo social, e os fins perseguidos pelo Estado vinculam-se ao mais amplo atendimento desses reclamos.

Por meio da despesa, o Estado pode, deve mesmo, exercer papel ativo na economia (distribuição de renda, etc).

A despesa é o meio indispensável a realização dos serviços do Estado em toda a extensão funcional. O Estado, para cumprir seus fins, tem de gastar.

Os objetivos fundamentais, em uma síntese máxima são :

- a) Paz externa
- b) Ordem interna
- c) Nível de vida satisfatório para a coletividade.

2.1. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA

Extraorçamentária:

É a despesa que não consta da lei do orçamento, compreendendo as diversas saídas de numerário decorrentes do levantamento de depósitos, cauções, pagamento de Restos a Pagar, resgate de operações de crédito por antecipação da receita, bem como de quaisquer valores que se revistam de características de simples transitoriedade, recebidos anteriormente e que, na

oportunidade, constituíram receitas extra-orçamentárias.

Orçamentária:

É aquela cuja realização depende de autorização legislativa, não podendo se realizar sem critérios orçamentários correspondentes, em outras palavras, é a que integra o orçamento.

Sob o enfoque administrativo-legal, a despesa combina as seguintes classificações:

- Institucional;
- Funcional-programática;
- Econômica;
- Fonte de recursos.

Institucional

A classificação institucional é subordinada aos três níveis de Governo: União, Estados e Municípios, cada um com autonomia financeira própria, nos termos da Constituição.

A classificação institucional corresponde aos órgãos e às unidades orçamentárias que constituem o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias.

Funcional-Programática

A classificação funcional programática foi modificada pela portaria nº42, de 14 de Abril de 1999, obedecendo à seguinte ordem:

Função – onde é estabelecido o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

Sub Função – representa uma partição da função, visando agregar determinado sub conjunto de despesa do setor público.

Programa – representa o instrumento de organização da ação governamental visando a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.

Projeto – é o instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

Atividade – é o instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

Operações especiais – são despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo das quais não resultam produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Econômica

A classificação econômica separa a despesa em dois grandes grupos: despesas correntes e despesas de capital, tornando possível determinar o impacto dos gastos públicos sobre o nível de composição do produto nacional, assim como sobre sua distribuição. É a classificação da despesa segundo objeto de gasto ou segundo a natureza.

Fontes de Recursos

A classificação segundo às fontes de recursos completa o detalhamento legal da despesa pública. As despesas são vinculadas, quando da elaboração do orçamento, a determinada receita estando evidenciadas explicitamente nos anexos que acompanham a lei orçamentária.

Natureza da Despesa

a) Quanto à natureza

A classificação da despesa segundo a sua natureza, compõe-se de:

- I - categoria econômica;
- II – grupo de natureza da despesa;
- III – elemento de despesa.

A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

Entende-se por grupo de natureza de despesa a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.

O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gastos, tais como: vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins.

A estrutura da natureza da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo é a seguinte:

PORTARIA STN Nº 42, DE 14 DE ABRIL DE 1999.

A - Categorias Econômicas

3 - Despesas Correntes: classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

4 - Despesas de Capital: classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

B - Grupos De Natureza De Despesa

1 - Pessoal e Encargos Sociais: despesas de natureza remuneratória decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, outros benefícios assistenciais classificáveis neste grupo de despesa, bem como soldo, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios, pertinentes a este grupo de despesa, previstos na estrutura remuneratória dos militares, e ainda, despesas com o ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, em atendimento ao disposto no art. 18, § 1o, da Lei Complementar no 101, de 2000;

2 - Juros e Encargos da Dívida: despesas com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.

3 - Outras Despesas Correntes: despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica “Despesas Correntes” não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa;

4 – Investimentos: despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

5 - Inversões Financeiras: despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas.

6 - Amortização da Dívida: despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

C - Modalidades De Aplicação

10 - Transferências Intragovernamentais: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades pertencentes à administração pública, dentro da mesma esfera de governo.

20 - Transferências à União: despesas realizadas pelos Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal, mediante transferência de recursos financeiros à União, inclusive para suas entidades da administração indireta.

30 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos Municípios aos Estados e ao Distrito Federal, inclusive para suas entidades da administração indireta.

40 - Transferências a Municípios: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos Estados aos Municípios, inclusive para suas entidades da administração indireta.

50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades com fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

70 - Transferências a Instituições Multigovernamentais: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas e mantidas por dois ou mais entes da Federação ou por dois ou mais países, inclusive o Brasil.

80 - Transferências ao Exterior: despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a órgãos e entidades governamentais pertencentes a outros países, a organismos internacionais e a fundos instituídos por diversos países, inclusive aqueles que tenham sede ou recebam os recursos no Brasil.

90 - Aplicações Diretas: aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo.

99 - A Definir: modalidade de utilização exclusiva do Poder Legislativo, vedada a execução orçamentária enquanto não houver sua definição, podendo ser utilizada para classificação orçamentária da Reserva de Contingência, nos termos do parágrafo único do art. 8º desta Portaria;

D - Elementos De Despesa

01 - Aposentadorias e Reformas: despesas com pagamentos de inativos civis, militares reformados e segurados do plano de benefícios da previdência social.

03 – Pensões: despesas com pensionistas civis e militares; pensionistas do plano de benefícios da previdência social; pensões concedidas por lei específica ou por sentenças judiciais.

04 - Contratação por Tempo Determinado: despesas com a contratação de pessoal por tempo

determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de acordo com legislação específica de cada ente da Federação, inclusive obrigações patronais e outras despesas variáveis, quando for o caso;

05 - Outros Benefícios Previdenciários: despesas com outros benefícios do sistema previdenciário exclusive aposentadoria, reformas e pensões.

06 - Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso: despesas decorrentes do cumprimento do art. 203, item V, da Constituição Federal, que dispõe: “Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.

07 - Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência: despesas com os encargos da entidade patrocinadora no regime de previdência fechada, para complementação de aposentadoria.

08 - Outros Benefícios Assistenciais: despesas com: Auxílio-Funeral devido à família do servidor ou do militar falecido na atividade, ou aposentado, ou a terceiro que custear, comprovadamente, as despesas com o funeral do ex-servidor ou do ex-militar; Auxílio-Reclusão devido à família do servidor ou do militar afastado por motivo de prisão; Auxílio-Natalidade devido à servidora ou militar, cônjuge ou companheiro servidor público ou militar por motivo de nascimento de filho; Auxílio-Creche ou Assistência Pré-Escolar e Auxílio-Invalidez pagos diretamente ao servidor ou militar.

09 - Salário-Família: benefício pecuniário devido aos dependentes econômicos do militar ou do servidor, exclusive os regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, os quais são pagos à conta do plano de benefícios da previdência social.

10 - Outros Benefícios de Natureza Social: despesas com abono PIS/PASEP e Seguro-Desemprego, em cumprimento aos §§ 3o e 4o do art. 239 da Constituição Federal.

11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil: despesas com: Vencimento; Salário Pessoal Permanente; Vencimento ou Salário de Cargos de Confiança; Subsídios; Vencimento do Pessoal em Disponibilidade Remunerada; Gratificações, tais como: Gratificação Adicional Pessoal Disponível; Gratificação de Interiorização; Gratificação de Dedicção Exclusiva; Gratificação de Regência de Classe; Gratificação pela Chefia ou Coordenação de Curso de Área ou Equivalente; Gratificação por Produção Suplementar; Gratificação por Trabalho de Raios X ou Substâncias Radioativas; Gratificação pela Chefia de Departamento, Divisão ou Equivalente; Gratificação de Direção Geral ou Direção (Magistério de 1o e 2o Graus); Gratificação de Função-Magistério Superior; Gratificação de Atendimento e Habilitação Previdenciários; Gratificação Especial de Localidade; Gratificação de Desempenho das Atividades Rodoviárias; Gratificação da Atividade de Fiscalização do Trabalho; Gratificação de Engenheiro Agrônomo; Gratificação de Natal; Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação de Contribuições e de Tributos; Gratificação por Encargo de Curso ou de Concurso; Gratificação de Produtividade do Ensino; Gratificação de Habilitação Profissional; Gratificação de Atividade; Gratificação de Representação de Gabinete; Adicional de Insalubridade; Adicional Noturno; Adicional de Férias 1/3 (art. 7o, item XVII, da Constituição); Adicionais de Periculosidade; Representação Mensal; Licença- Prêmio por assiduidade; Retribuição Básica (Vencimentos ou Salário no Exterior); Diferenças Individuais Permanentes; Vantagens Pecuniárias de Ministro de Estado, de Secretário de Estado e de Município; Férias Antecipadas de Pessoal Permanente; Aviso Prévio (cumprido); Férias Vencidas e Proporcionais; Parcela Incorporada (ex-quintos e ex-décimos);

Indenização de Habilitação Policial; Adiantamento do 13o Salário; 13o Salário Proporcional; Incentivo Funcional - Sanitarista; Abono Provisório; “Pró-labore” de Procuradores; e outras despesas correlatas de caráter permanente.

12 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar: despesas com: Soldo; Gratificação de Localidade Especial; Gratificação de Representação; Adicional de Tempo de Serviço; Adicional de Habilitação; Adicional de Compensação Orgânica ; Adicional Militar; Adicional de Permanência; Adicional de Férias; Adicional Natalino; e outras despesas correlatas, de caráter permanente, previstas na estrutura remuneratória dos militares;

13 - Obrigações Patronais: despesas com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência.

14 - Diárias – Civil: Cobertura de despesas de alimentação, pousada e locomoção urbana, com o servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.

15 - Diárias – Militar: despesas decorrentes do deslocamento do militar da sede de sua unidade por motivo de serviço, destinadas à indenização das despesas de alimentação e pousada.

16 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil: despesas relacionadas às atividades do cargo/ emprego ou função do servidor, e cujo pagamento só se efetua em circunstâncias específicas, tais como: hora-extra; substituições; e outras despesas da espécie, decorrentes do pagamento de pessoal dos órgãos e entidades da administração direta e indireta.

17 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar: despesas eventuais, de natureza remuneratória, devidas em virtude do exercício da atividade militar, exceto aquelas classificadas em elementos de despesas específicos;

18 - Auxílio Financeiro a Estudantes: despesa com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

19 – Auxílio-Fardamento: despesas com o auxílio-fardamento, pago diretamente ao servidor ou militar.

20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores: Apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

21 - Juros sobre a Dívida por Contrato: despesas com juros referentes a operações de crédito efetivamente contratadas.

22 - Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato: despesas com outros encargos da dívida pública contratada, tais como: taxas, comissões bancárias, prêmios, imposto de renda e outros encargos.

23 - Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária: despesas com a remuneração real devida

pela aplicação de capital de terceiros em títulos públicos.

24 - Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária: despesas com outros encargos da dívida mobiliária, tais como: comissão, corretagem, seguro, etc.

25 - Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita: despesas com o pagamento de encargos da dívida pública, inclusive os juros decorrentes de operações de crédito por antecipação da receita, conforme art. 165, § 8º, da Constituição.

26 - Obrigações decorrentes de Política Monetária: despesas com a cobertura do resultado negativo do Banco Central do Brasil, como autoridade monetária, apurado em balanço, nos termos da legislação vigente.

27 - Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares: despesas que a administração é compelida a realizar em decorrência da honra de avais, garantias, seguros, fianças e similares concedidos.

28 - Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos: encargos decorrentes da remuneração de cotas de fundos autárquicos, à semelhança de dividendos, em razão dos resultados positivos desses fundos.

30 - Material de Consumo: despesas com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao vôo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não-duradouro.

31 - Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras: despesas com a aquisição de prêmios, condecorações, medalhas, troféus, etc, bem como com o pagamento de prêmios em pecúnia, inclusive decorrentes de sorteios lotéricos.

32 - Material de Distribuição Gratuita: despesas com aquisição de materiais para distribuição gratuita, tais como livros didáticos, medicamentos, gêneros alimentícios e outros materiais ou bens que possam ser distribuídos gratuitamente, exceto se destinados a premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras;

33 - Passagens e Despesas com Locomoção: despesas com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviais ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, pedágios, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas bagagens em decorrência de mudanças de domicílio no interesse da administração.

34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização: despesas relativas à mão-de-obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa “1 - Pessoal e Encargos Sociais”, em obediência ao disposto no art. 18, § 1o, da Lei Complementar no 101, de 2000.

35 - Serviços de Consultoria: despesas decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.

36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física: despesas decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

37 - Locação de Mão-de-Obra: despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado.

38 - Arrendamento Mercantil: despesas com a locação de equipamentos e bens móveis, com opção de compra ao final do contrato.

39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica: despesas decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-transporte; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); software; habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres.

41 – Contribuições: despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços e não seja reembolsável pelo recebedor, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação vigente.

42 – Auxílios: despesas destinadas a atender a despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

43 - Subvenções Sociais: cobertura de despesas de instituições privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, de acordo com os arts. 16, parágrafo único, e 17 da Lei no 4.320, de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

45 - Equalização de Preços e Taxas: despesas para cobrir a diferença entre os preços de mercado e o custo de remissão de gêneros alimentícios ou outros bens, bem como a cobertura do diferencial

entre níveis de encargos praticados em determinados financiamentos governamentais e os limites máximos admissíveis para efeito de equalização.

46 - Auxílio-Alimentação: despesas com auxílio-alimentação pago em pecúnia diretamente aos militares e servidores ou empregados da Administração Pública direta e indireta .

47 - Obrigações Tributárias e Contributivas: despesas decorrentes do pagamento de tributos e contribuições sociais e econômicas (Imposto de Renda, ICMS, IPVA, IPTU, Taxa de Limpeza Pública, COFINS, PIS/PASEP, CPMF, etc.), exceto as incidentes sobre a folha de salários, classificadas como obrigações patronais, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das obrigações de que trata este elemento de despesa.

48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas: despesas com a concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explicita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

49 - Auxílio-Transporte: despesas com auxílio-transporte pago em pecúnia diretamente aos militares, servidores ou empregados da Administração Pública direta e indireta, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, ou trabalho-trabalho nos casos de acumulação lícita de cargos ou empregos.

51 - Obras e Instalações: despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.

52 - Equipamentos e Material Permanente: despesas com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina; máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes.

61- Aquisição de Imóveis: despesas com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras ou para sua pronta utilização.

65 - Constituição ou Aumento de Capital de Empresas: despesas com a constituição ou aumento de capital de empresas industriais, agrícolas, comerciais ou financeiras, mediante subscrição de ações representativas do seu capital social.

67 - Depósitos Compulsórios: depósitos compulsórios exigidos por legislação específica, ou

determinados por decisão judicial.

81 - Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas: despesas decorrentes da transferência a outras esferas de governo de receitas tributárias, de contribuições e de outras receitas vinculadas, prevista na Constituição ou em leis específicas, cuja competência de arrecadação é do órgão transferidor.

91 - Sentenças Judiciais: Despesas resultantes de: a) pagamento de precatórios, em cumprimento ao disposto no art. 100 e seus parágrafos da Constituição, e no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT; b) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; c) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de pequeno valor, na forma definida em lei, nos termos do § 3o do art. 100 da Constituição; e d) cumprimento de decisões judiciais, proferidas em Mandados de Segurança e Medidas Cautelares, referentes a vantagens pecuniárias concedidas e ainda não incorporadas em caráter definitivo às remunerações dos beneficiários.

92 - Despesas de Exercícios Anteriores: cumprimento do art. 37 da Lei no 4.320, de 1964, que dispõe: “Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica”.

93 - Indenizações e Restituições: despesas com indenizações, exclusive as trabalhistas, e restituições, devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive devolução de receitas quando não for possível efetuar essa devolução mediante a compensação com a receita correspondente, bem como outras despesas de natureza indenizatória não classificadas em elementos de despesas específicos.

96 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado: ressarcimento das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem quando o servidor pertencer a outras esferas de governo ou a empresas estatais não-dependentes e optar pela remuneração do cargo efetivo, nos termos das normas vigentes.

99 - A Classificar: elemento transitório que deverá ser utilizado enquanto se aguarda a classificação em elemento específico, vedada a sua utilização na execução orçamentária.

Codificação:

9900.00.000.0000.0000.0.0.00.00.00 – ÓRGÃO

9999.00.000.0000.0000.0.0.00.00.00 – UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

9999.99.000.0000.0000.0.0.00.00.00 – FUNÇÃO

9999.99.999.0000.0000.0.0.00.00.00 – SUB-FUNÇÃO

9999.99.999.9999.0000.0.0.00.00.00 – PROGRAMA

9999.99.999.9999.9999.0.0.00.00.00 – PROJETO/ATIVIDADE/OPERAÇÕES ESPECIAS

9999.99.999.9999.9999.9.0.00.00.00 – CATEGORIA ECONÔMICA
9999.99.999.9999.9999.9.9.00.00.00 – GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA
9999.99.999.9999.9999.9.9.99.00.00 – MODALIDADE DE APLICAÇÃO
9999.99.999.9999.9999.9.9.99.99.00 – ELEMENTO DE DESPESA
9999.99.999.9999.9999.9.9.99.99.99 – DESDOBRAMENTO FACULTATIVO
9999.99.999.9999.9999.9.9.99.99.99 – FONTE DE RECURSOS

b) Quanto à afetação patrimonial

Quanto à afetação patrimonial, as despesas são divididas em:

Despesas efetivas - é o conjunto de despesas que contribuem para o decréscimo do patrimônio do Estado. As despesas são, pois, aquelas cuja responsabilidade de pagamento, o Estado obrigatoriamente assume, fixando dotações orçamentárias anuais tais como:

- despesas com pessoal;
- material de consumo;
- serviço de terceiros e encargos.

Despesas por mutações patrimoniais- são as despesas oriundas de mutações que em nada diminuem o patrimônio público, constituindo simples saídas ou alterações compensatórias nos elementos que o compõem.

Exemplos:

INVESTIMENTOS

- Obras e Instalações
- Equipamentos e Material Permanente Constituição ou Aumento do Capital de Empresas
- Industriais e Agrícolas

INVERSÕES Empresas FINANCEIRAS

- Aquisição de Imóveis
- Constituição ou aumento do Capital de Comerciais ou Financeiras
- Concessão de Empréstimos

TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL

- Amortização da Dívida Interna
- Amortização da Dívida Externa, et

Estágios da Despesa:

Empenho – É o ato emanado da autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. (Art. 58 da Lei 4.320/64).

Empenho Ordinário – É utilizado para as despesas normais que não tenham nenhuma característica especial. Despesa normal. Exemplo: aquisição de material de expediente.

Empenho por Estimativo – É utilizado nos casos em que não se possa determinar o montante da despesa. Exemplo: energia elétrica, telefone, combustíveis.

Empenho Global – É utilizado para os casos de despesas contratuais e outras sujeitas a parcelamentos. Exemplos: obras.

Liquidação – A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. (Art. 63. da Lei 4.320/64).

Essa verificação tem por fim apurar:

- a origem e o objeto do que se deve pagar;
- a importância exata a pagar;
- a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação;

Pagamento - O Pagamento é o ato onde o poder público faz a entrega do numerário correspondente, recebendo a devida quitação.

O pagamento será somente efetuado após a sua regular liquidação.

A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. (Art. 64 – Lei 4.320/64).

Fontes de Recursos

Destinar é reservar para determinado fim ou emprego.

Destinação da Receita Pública é o processo pelo qual os recursos públicos são vinculados a uma despesa específica ou a qualquer que seja a aplicação de recursos desde a previsão até o efetivo pagamento das despesas constantes dos programas e ações governamentais.

A destinação de Receita Pública, para fins de aplicação, é dividida em ordinária e vinculada.

- a) Destinação Vinculada – é o processo de vinculação de fonte na aplicação de recursos em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela legislação vigente;
- b) Destinação Ordinária – é o processo de alocação livre de fonte parcial ou totalmente

não vinculada, à aplicação de recursos para atender às finalidades gerais do ente.

O argumento utilizado na criação de vinculações para as receitas é o de garantir a despesa correspondente, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos, cujos recursos são obtidos com finalidade específica.

O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada: DESTINAÇÃO DE RECURSOS (DR).

Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso daqueles vinculados, indica a sua finalidade. Identifica também se o recurso é originário do Tesouro (Nacional, Estadual ou Municipal), se pertence ao exercício corrente ou a exercícios anteriores e, ainda, se é correspondente a contrapartidas de empréstimos ou financiamentos. Ademais, as destinações estão divididas em Destinações Primárias ou Não-Primárias, conceitos importantes na elaboração do Demonstrativo do Resultado Primário, parte integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

c) Destinação Primária ou Não Financeira – fonte vinculada ou ordinária derivada de natureza de receita que tem caráter não financeiro, que não tem características de endividamento ou de desmobilização e que compõe o cálculo do resultado primário.

d) Destinação Não-Primária ou Financeira – fonte vinculada ou ordinária derivada de natureza de receita que tem caráter financeiro e características de endividamento ou de desmobilização.

O controle por Destinação de Recursos deve ser utilizada por todos os entes da Federação, haja vista a existência de vinculações para todos eles. Para cada um existem vinculações próprias, devendo existir especificações de fontes para essas destinações.

Ao se fixar a despesa, é incluída, na sua classificação, a destinação de Fonte de Recursos que irá financiá-la, juntamente com a Natureza da Despesa, Programa de Trabalho e outras classificações. Tratamento correspondente é dado às Receitas, cuja destinação é determinada pela combinação entre a classificação por Natureza da Receita e o código indicativo da Destinação de Recursos.

Na execução orçamentária, a codificação da destinação da receita dá a indicação da vinculação, evidenciando, a partir do ingresso, as destinações dos valores.

Quando da realização da despesa, dever estar demonstrada qual a fonte de financiamento da mesma, estabelecendo-se a interligação entre a receita e a despesa.

Assim, no momento do recolhimento/recebimento dos valores, é feita a classificação por Natureza de Receita e Destinação de Recursos, sendo possível determinar a disponibilidade para alocação discricionária pelo gestor público, e aquela reservada para finalidades específicas, conforme vinculações estabelecidas.

Portanto, o controle das disponibilidades financeiras por fonte de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento, até a sua execução, incluindo ingresso, comprometimento e saída dos recursos financeiros.

No momento da contabilização do orçamento, deve ser registrado em contas de controle o total da receita prevista e da despesa fixada por destinação.

Na arrecadação, além do registro da receita e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, deverá ser lançado, em contas de controle o valor classificado na destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita por destinação. Também, na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deve haver a baixa do crédito disponível de acordo com a destinação.

Quando do comprometimento dos recursos financeiros, em conjunto com a liquidação da despesa, deverá ser registrada a transferência da disponibilidade a utilizar para a comprometida, e na saída desse recurso deve ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de destinação comprometida e lançamento na de destinação utilizada.

Roteiro da Despesa Pública

- 1 - Necessidade de aquisição ou contratação.
- 2 - Verificação da previsão orçamentária, ou seja, se consta do orçamento.
- 3 - Verificação do enquadramento no Artigo 16 da LRF, ou seja: criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

Neste caso deverá estar acompanhado de:

- estimativa do impacto orçamentário – financeiro em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- 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.

- 4 - Verificação do enquadramento no Artigo 17 da LRF, ou seja : criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

Neste caso deverá estar acompanhado de:

- estimativa do impacto orçamentário – financeiro em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

- 5 - Classificação da despesa : institucional, funcional programática, econômica e fonte de recursos.

- 6 - Verificação de necessidade de Processo Licitatório

- 7 - Emissão da ordem de compra / fornecimento.

- 8 - Elaboração / Emissão do Empenho

- 9 - Recebimento do material ou serviço - liquidação da despesa, com a entrega do documento fiscal (verificação de documento legítimo, sem rasuras e certificação do servidor

que efetuou o recebimento)

10 - Encaminhamento para a Tesouraria proceder verificação quanto a ordem cronológica de pagamento e conseqüentemente pagamento.

OBS : em todas as etapas verificar assinaturas e legitimidade dos documentos.

2.2. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Créditos Adicionais:

Conceito: São autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. (Art. 40 - 4.320/64)

Os créditos adicionais decorrem:

- De variações de preços;
- Falha de planejamento;
- Omissões orçamentárias;
- Intempéries;
- Repriorizações; etc.
 - Classificação dos créditos adicionais: **(Art. 41 - 4.320/64)**
 - Suplementares – reforço de dotação para programa, projeto, atividade ou operações especiais;
 - Especiais – Dotação nova para programa, projeto, atividade ou operações especiais;
 - Extraordinários – Despesas urgentes e intempéries.
 - Os créditos adicionais suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo; (Art. 42 - 4.320/64)
 - A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis e será precedida de exposição justificativa; (Art. 43 - 4.320/64)
 - Fontes de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares e especiais: (Art. 43, § 1º - 4.320/64)
 1. Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, considerando ainda os saldos de créditos adicionais transferidos e Operações de Crédito e convênios a eles vinculados;

2. Excesso de arrecadação, observada a tendência do exercício e os créditos extraordinários abertos;
 3. Anulação parcial ou total de dotações orçamentárias;
 4. Operações de créditos;
 5. Convênios (segundo o TCE/SC)
- Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecida, com imediato conhecimento ao Poder Legislativo e independem da existência de recursos; (Art. 44 - 4.320/64)
 - Os créditos adicionais especiais e extraordinários, se abertos nos últimos 4 meses do exercício, poderão ser reabertos no exercício seguinte pelos seus saldos. (Art. 167, § 2º da CF/88); A LOA poderá conter autorização para abertura de créditos adicionais suplementares; (Art. 7º, CF/88) É vedado o remanejamento, a transposição e a transferência de recursos de uma categoria de programação a outra, sem prévia autorização legislativa. (Art. 167, VI da CF/88)
 - A abertura de créditos especiais depende do seu objeto estar contemplado no PPA e na LDO;
 - Apresentamos a seguir um “Modelo de Projeto de Lei alterando o PPA, a LDO para viabilizar abertura de crédito especial na LOA;

3. LICITAÇÕES PÚBLICAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

CONCEITO E GENERALIDADES

A licitação pública é um procedimento administrativo promovido pelas entidades governamentais entre os interessados que com ela desejam contratar para a escolha da proposta mais vantajosa as conveniências públicas.

O art. 37, inciso XXI da CRFB/88 determina que a Administração Pública somente poderá contratar obras, serviços, efetuar compras e alienações, através de procedimento licitatório com vista a obter a proposta mais vantajosa e propiciar tratamento igualitário entre aqueles interessados em contratar com a Administração.

Para JUSTEN FILHO (2005, p. 45) a licitação é o *“procedimento administrativo pelo qual se busca selecionar a proposta mais vantajosa para a contratação, assegurando o direito dos interessados e a satisfação do interesse público”*.

Nessa esteira, acrescenta GASPARINI (2006, p. 471):

[...] a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse. A pessoa obrigada a licitar é denominada licitante e a que participa do procedimento da licitação, com a expectativa de vencê-la e ser contratada, é chamada de *proponente* ou *licitante particular*. (grifo no original)

Em todo e qualquer certame licitatório se busca instalar efetiva e real competição entre aqueles que por ele se interessam. Constitui finalidade precípua da licitação a busca da proposta mais vantajosa, observados e respeitados para esse efeito os princípios norteadores do sistema jurídico e os critérios fixados no edital respectivo.

Por mais vantajosa que for a proposta selecionada, não será válido o procedimento licitatório que viole os direitos e garantias individuais. Portanto, é necessário assegurar tratamento idêntico e equivalente a todos os licitantes com o objetivo de selecionar a melhor proposta, ou seja, a mais econômica para o contrato de interesse da Administração.

Legislação Aplicada

Com o objetivo de regulamentar o artigo 37, inciso XXI da CRFB/88, o legislador editou a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que trata das normas sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações.

A fim de dar agilidade, flexibilidade e desburocratização ao processo de compra na Administração

Pública, o legislador instituiu a Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, que criou uma nova modalidade de licitação - o pregão -, destinada à contratação de bens e serviços comuns.

Princípios específicos que regem as licitações

- Princípio da Proporcionalidade (razoabilidade)

Toda a atividade administrativa está submetida ao princípio da proporcionalidade/razoabilidade, o qual comporta uma dimensão ampla e restrita.

MEDAUAR (2005, p. 150) conceitua este princípio da seguinte forma:

Parece melhor englobar no princípio da proporcionalidade o sentido de razoabilidade. O princípio da proporcionalidade consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins. Aplica-se a todas as atuações administrativas para que sejam tomadas decisões equilibradas, refletidas, com avaliação adequada da relação custo-benefício, aí incluído o custo social.

É de suma valia aclarar que a aplicabilidade deste princípio não deve basear-se em critérios personalíssimos ou convicções próprias do administrador responsável em fazer valer a norma, já que a falta de razoabilidade confrontar-se-á com a finalidade, a moralidade e a própria razão de existir desta regra jurídica. Sobre esta questão, FIGUEIREDO (2001, p. 50) compreende que *“a razoabilidade deve ser aferida segundo os valores do homem médio, em congruência com as posturas normais ou já adotadas pela Administração Pública”*.

O princípio da razoabilidade engloba o princípio da proporcionalidade, e vice-versa. Diante disso, ambos foram previstos pela Lei nº 9.784/99, determinando que nos processos administrativos seja observado o critério de “adequação entre os meios” - princípio da razoabilidade. Além disso, a lei veda a “imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”.

- Princípio da Autotutela

Diante da responsabilidade da Administração Pública de bem desempenhar a função pública, a de seus órgãos ou agentes, cabe ainda a ela o poder de policiar, fiscalizar e controlar se os atos administrativos por ela emanados encontram-se em conformidade com o princípio da legalidade. Caso não estejam em correspondência ao determinado na lei, a Administração, por meio de revogação ou anulação, deverá retirar estes atos ilegítimos ou inconvenientes do seu ordenamento jurídico.

O poder de exercício da autotutela esta previsto nas seguintes súmulas do Supremo Tribunal Federal:

a) Súmula 346: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos; e b) Súmula 473: A administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Em razão desse princípio, a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. *“Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los”*. (MEDAUR, 2005, p. 152).

Neste sentido, MEIRELLES (2005, p. 196) disserta que:

A Administração Pública, como instituição destinada a realizar o Direito e a propiciar o bem comum, não pode agir fora das normas jurídicas e da moral administrativa, nem releger os fins sociais a que sua ação se dirige. Se, por erro, culpa, dolo ou interesses escusos de seus agentes a atividade do Poder Público desgarrar-se da lei, divorciar-se da moral, ou desviar-se do bem comum, é dever da Administração invalidar, espontaneamente ou mediante provocação, o próprio ato, contrário à sua finalidade, por inoportuno, inconveniente, imoral ou ilegal.

É importante frisar que a prerrogativa de invalidar ou revogar os próprios atos não se estende além dos administrativos, isto é, não lhe cabe invalidar atos e contratos regidos pelo Direito Privado.

- Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O art. 3º conjugado com o art. 41 da Lei 8.666/93 instituiu a vinculação do processo licitatório ao ato convocatório, ou seja, o edital ou o convite. Estes instrumentos cristalizam a competência discricionária da Administração. Através da observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a autoridade administrativa possibilita que todos os interessados conheçam as regras e as condições do procedimento, não havendo qualquer cláusula que restrinja ou inviabilize a competição entre os interessados.

Assim, *“o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame”* (MELLO, 2002, p. 489).

Por fim, o edital deve trazer em seu bojo condições para que seja possível verificar se o interessado licitante preenche os requisitos para a contratação e se de fato a sua proposta é a mais vantajosa. Vale dizer, que o edital faz lei entre as partes, de modo que o licitante e a administração devem respeitá-lo, não podendo dele se desviar no curso do processo.

3.1. DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Todavia, haverá casos em que a licitação será dispensada ou inexigível, excepcionalmente, pois o certame licitatório é a regra que deve anteceder aos contratos.

A esse respeito, esclarece REGO (2003, p. 86):

O que diferencia ambos os casos é que na inexigibilidade ocorre uma impossibilidade lógica de licitar ou porque o objeto pretendido pelo contrato é singular – ou seja, sem um equivalente (por exemplo: a notória especialização de profissional de determinada área a ser contratado) ou porque somente existe um ofertante para o objeto pretendido (por exemplo: um determinado produto fornecido por uma só empresa a ser adquirido pelo contratante). No caso da dispensa, embora será lógico licitar, a lei abre certas exceções para não fazê-lo em função de custos muito baixos ou eventos excepcionais (por exemplo: casos de guerra ou grave perturbação da ordem pública).

Os casos de dispensa de licitação estão taxativamente expressos no art. 24 da Lei 8.666/93, ou seja, somente poderá a Autoridade Administrativa dispensar o procedimento licitatório caso se encontrar diante de uma das hipóteses legais previstas na lei. Por outro lado, em sede da inexigibilidade, os casos previstos no art. 25 do mesmo diploma legal.

3.2. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A lei nº 8.666/93 prevê cinco modalidades de licitação e os critérios de aplicação dentre uma ou outra, sendo que cada modalidade possui características próprias, seguindo procedimentos diversificados e requisitos conforme o objeto da licitação e o interesse público envolvido.

Art. 22. São modalidades de licitação:

I – concorrência;

II – tomada de preços;

III – convite;

IV – concurso;

V – leilão.

- Concorrência

A Concorrência está prevista no inciso I do art. 22 da Lei 8.666/93 e definida no § 1º desse dispositivo, como *“a modalidade entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução do seu objeto”*.

Para GASPARINI (2006, p. 547) esta modalidade de licitação é:

[...] em tese, obrigatória para as alienações imobiliárias, as concessões de uso, serviços e obras públicas, o registro de preços e para os contratos de grande vulto, aberta com publicidade, que admite qualquer licitante cuja habilitação será apurada no início do procedimento.

Suas principais características são as seguintes: a) anteceder aos contratos de grande vulto, ao registro de preços, as alienações imobiliárias e às concessões de uso, serviço e obra pública; b) exigir formalismo e publicidade; c) permitir a participação de qualquer interessado; d) habilitar o interessado no início do procedimento.

O contrato de grande vulto refere-se, de acordo com o art. 23, inciso I e II, alínea “c”, da Lei de Licitações, aos valores mais elevados, ou seja, para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e para compras e serviços comuns acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Tais valores poderão ser revistos anualmente pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior à variação geral dos preços de mercado, no período (art. 120, da Lei 8.666/93).

Independentemente da magnitude do negócio o art. 23, §3º, do mesmo diploma legal, expressa de forma obrigatória a utilização da licitação na modalidade concorrência para as compras e alienações de bens imóveis, nas concessões de direitos reais de uso e nas concessões de obras ou serviço público.

Destarte, a modalidade em comento possui um formalismo bem acentuado, posto que *“é sempre exigível uma fase inicial de habilitação preliminar, na qual são aferidas as condições de cada participante”* (CARVALHO FILHO, 2001, p. 206).

Além disso, apresenta *“publicidade mais ampla, o que se traduz na necessidade de participação de todos quantos estiverem interessados na contratação.”* (CARVALHO FILHO, 2001, P. 207).

A publicidade, de acordo com o art. 21 da Lei 8.666/93, é assegurada através do aviso do edital, no mínimo uma vez, com indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral e todas as informações sobre a licitação. Acerca disso, DI PIETRO (2001, p. 316-317) refere que:

[...] a publicação deve ser feita no *Diário Oficial da União*, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos

federais ou garantidos por instituições federais; no *Diário Oficial do Estado* ou do *Distrito Federal*, quando se tratar respectivamente de licitação de órgãos da Administração Estadual ou Municipal ou do Distrito Federal; e em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação na região ou no Município onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Na fase de divulgação, a concorrência comporta maior amplitude. Deverá ser respeitado um prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias quando se tratar de contrato com regime de empreitada integral ou quando a licitação for julgada pelos critérios de melhor técnica ou de técnica e preço (art. 21, § 2º, inciso I, alínea “b”) ou 30 (trinta) dias nos demais casos (art. 21, § 2º, inciso II, alínea “a”), entre a última publicação e a data de apresentação das propostas.

Ademais, conforme o vulto da contratação, o órgão ou entidade interessada no certame poderá utilizar outros meios de divulgação para ampliar o leque de participantes (art. 21, III). Referida ampliação pode ser efetivada através da publicação em órgãos da imprensa privada.

Na concorrência verifica-se o chamado princípio da universalidade. Universalidade significa “a possibilidade de participação de quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (art. 22, § 1º)”. (DI PIETRO, 2001, p. 317).

Essa amplitude na participação produz reflexos sobre a fase de habilitação. Na fase de habilitação, a Administração examina, através de documentos exigidos no edital, se o concorrente apresenta condições de idoneidade para ter sua proposta apreciada. Essa fase existe em todas as modalidades de licitação.

É incorreto dizer que a concorrência é o único tipo de licitação em que existe uma fase prévia, destinada ao exame da habilitação dos interessados. O que diferencia a concorrência é a amplitude de participação de interessados. [...] Por isso, podem existir duas concorrências semelhantes, realizadas simultânea ou sucessivamente, em que um mesmo licitante seja habilitado em uma e não o seja em outra concorrência. [...]. A inabilitação não produz efeitos (como regra) para outras concorrências; por igual, a habilitação não assegura idêntica solução para outras concorrências. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 195-196)

Ressalta-se que há dois tipos de concorrência: a nacional e a internacional, sendo que esta última segue o procedimento da concorrência nacional, embora sujeita às diretrizes estabelecidas pelos órgãos responsáveis pela política monetária e pela política de comércio exterior (art. 42). Outrossim, mesmo sendo internacional, a Administração deve obedecer fielmente aos princípios norteadores do processo licitatório.

- Tomada de Preços

Prevista no inciso II do art. 22 da Lei de Licitações, a tomada de preços é definida como:

§2º. É a modalidade de licitação indicada para contratos de vulto médio, que admite interessados cadastrados antes do início do procedimento, seja pelo sistema de registro cadastral, seja pela apresentação de toda a documentação e atendimento de todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior ao do recebimento dos envelopes de documentação e proposta, aberta com a devida publicidade.

CARVALHO FILHO (2001, p. 207) conceitua a tomada de preços como a modalidade de licitação *“entre interessados previamente cadastrados nos registros dos órgãos públicos e pessoas administrativas, ou que atendam a todas as exigências para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas”*.

Tal modalidade é caracterizada, segundo GASPARINI (2006, p. 553) por: a) destinar-se a contrato de vulto médio; b) permitir unicamente a participação de interessados previamente cadastrados ou habilitados; c) requerer prévia qualificação dos interessados; e d) exigir publicidade.

De acordo com o art. 23 incisos I e II da Lei 8.666/93, entende-se por contrato de médio vulto o valor situado entre R\$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), para serviços obras e serviços de engenharia, e para a realização de compras e serviços comuns o valor situado entre R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais).

Como regra, podem participar da tomada de preços os interessados que tiverem obtidos seu cadastramento prévio e os que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastro até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

A finalidade da tomada de preços é tornar a licitação mais sumária e rápida. O prévio cadastramento corresponde à fase de habilitação. Nesse ensejo, JUSTEN FILHO (2005, p. 196) esclarece que:

No cadastramento, a habilitação é antecipada para um momento anterior ao início da licitação. Os requisitos de idoneidade e da capacitação, em vez de serem examinados no curso da licitação e com efeitos para o caso concreto, são apurados previamente, com efeitos gerais. A Administração, independentemente de uma licitação específica, examina se estão presentes os pressupostos de idoneidade necessários a que uma pessoa contrate com ela.

Por outro lado, a autorização à participação de interessados não cadastrados gera uma dificuldade. Isto porque o interessado, não cadastrado, deverá comprovar os requisitos de participação até três dias antes da data da apresentação dos envelopes, resultando no processamento simultâneo da habilitação com a tomada de preços.

Destarte, as divergências acerca do cadastramento poderão provocar disputas que influenciem o curso da licitação. Todavia, a legislação de licitações preferiu permitir o risco de demora na licitação para evitar práticas irregulares.

O cadastramento de fornecedores é documento de extrema importância para a Administração, de modo que os órgãos por ele responsáveis devem precaver-se contra eventuais fraudes cometidas por empresas, inclusive uma que se tem repetido algumas vezes: a empresa fica inadimplente com as obrigações fiscais, previdenciárias ou sociais e, não podendo participar de novas licitações, dá lugar a uma outra, formada pelos mesmos sócios; como é recém-criada, a nova empresa não terá problemas na exibição das certidões negativas de débitos tributários. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 208).

A qualificação dos interessados é prévia, posto que é efetivada por ocasião do cadastramento normal ou especial. O Certificado de Registro Cadastral, expedido em função do normal processo de cadastramento, no caso da tomada de preços, substitui a exibição de inúmeros documentos relativos à habilitação – jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal – quando indicados no edital. (art. 32, § 3º).

Sendo assim, a apresentação do Certificado de Registro Cadastral válido desobriga o licitante de qualquer outra comprovação ligada aos aspectos de sua qualificação.

Tal modalidade de licitação exige também publicidade, da mesma forma que a concorrência, porém com a diferença do que o art. 21, § 2º, inciso III, exige que a publicação se faça com 15 (quinze) dias de antecedência, salvo para os contratos sob regime de empreitada integral ou para as licitações de melhor técnica ou técnica e preço, quando o prazo passa para 45 (quarenta e cinco) dias.

Verifica-se, ainda, que essa modalidade licitatória poderá ser substituída pela concorrência, na hipótese em que a autoridade competente julgar conveniente, mas não pela modalidade convite, a seguir abordada.

- Convite

O convite, como modalidade de licitação, está prevista no inciso III do art. 22. A Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública assevera que:

Art. 22, III, § 3º. É a modalidade de licitação aberta sem publicidade, indicada para contrato de pequeno vulto, que exige o convite a, no mínimo, três interessados escolhidos pela entidade obrigada a licitar e por ela tidos como habilitados e permite a participação de interessados cadastrados que manifestarem interesse com a antecedência de até vinte quatro horas da data designada para a apresentação das propostas.

A modalidade convite é a que comporta menor formalismo. A doutrinadora MEDAUAR (2005, p. 213-214) acrescenta que:

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 3 (três) pela unidade administrativa; esta deverá fixar, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório, denominado carta-convite, e o estenderá aos demais cadastrados na especialidade, que manifestarem interesse em participar com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas do prazo final de apresentação das propostas (§3º do art. 22).

São suas características, segundo GASPARINI (2006, p. 556): a) utilizar-se em contratos de pequeno valor; b) exigência de 3 (três) interessados, no mínimo, escolhidos pela administração pública licitante; c) possibilitar a participação de cadastrados que manifestarem interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas; d) presumir habilitação dos interessados escolhidos; e) inexigência de publicidade no jornal oficial.

Nesta modalidade, o contrato de pequeno vulto refere-se, nos termos do art. 23, incisos I e II, da Lei 8.666/93, ao valor situado entre R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) se visar obra ou serviço de engenharia, e a quantia entre R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), se objetivar serviços comuns.

Nessa modalidade não há edital, sendo que o instrumento convocatório denomina-se carta-convite, na qual são dispostas as regras do certame. *“As cartas-convite são remetidas, no mínimo, a três interessados no ramo a que pertence o objeto do contrato, os quais são livremente escolhidos pelo administrador, entre empresas cadastradas ou não”* (CARVALHO FILHO, 2001, p. 209).

A cerca do número de licitantes, o Tribunal de Contas da União entende que *“o número de três refere-se a licitantes participantes, devidamente habilitados e cujas propostas foram classificadas, não bastando somente os três convidados.”* (FIGUEIREDO, 2002, p. 28).

Nessa modalidade a entidade licitante presume como boas a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira e a regularidade fiscal dos convidados, não sendo averiguados esses aspectos da pessoa do licitante. Exceção feita em relação à prova de regularidade para com o INSS e para com o FGTS.

Por tais razões não podem participar interessados que não tenham sido convidados, tendo em vista que a entidade licitante não os entendeu habilitados, ressalvados os cadastrados que demonstrem interesse no certame com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

Acrescenta JUSTEN FILHO (2005, p. 198):

A faculdade de escolha pela Administração dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizado desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado.

Diante disso, verifica-se que a seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração para a realização de suas funções.

O edital dessa modalidade – carta-convite – é enviada diretamente aos escolhidos pela entidade licitante e afixada em mural oficial de publicações do município, de fácil acesso aos interessados.

Por fim, o convite pode ser substituído pela concorrência e pela tomada de preços, sempre que a autoridade competente julgar conveniente (art. 23, §4º da Lei 8.666/93), e poderá ser utilizada para certames internacionais (art. 23, §3º do mesmo diploma legal).

- Concurso

O concurso pressupõe o interesse da Administração *“em selecionar trabalho técnico ou artístico, exteriorizador de habilidade físico-intelectual ou revelador de certas capacidades personalíssimas, seja para fins de incentivo ao desenvolvimento cultural seja para obtenção de resultado prático imediato.”* (JUSTEN FILHO, 2005, p. 202-203). Trata-se, pois, de aferição de caráter eminentemente intelectual.

Como modalidade licitatória, o concurso está previsto no inciso IV do art. 22 e definida no §4º:

É a modalidade de licitação que observa regulamento próprio, aberta mediante publicidade, destinada à escolha, por comissão especial, de trabalho técnico, científico ou artístico, que admite a participação de qualquer interessado, mediante a concessão de prêmios ou remuneração aos vencedores.

De acordo com GASPARINI (2006, p. 558), as principais características da modalidade concurso são as seguintes: a) exigência de regulamento próprio; b) destinar-se à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico; c) permitir a participação de qualquer interessado; d) conceder prêmio a um ou mais vencedores; e) exigir publicidade; f) direção e julgamento por comissão especial.

A princípio, a Administração não pretende através do concurso contratar ninguém. *“Quer apenas selecionar um projeto de cunho intelectual e a seu autor conceder um prêmio ou determinada remuneração. Com o cumprimento desse ônus pela Administração, a licitação fica encerrada.”* (CARVALHO FILHO, 2001, p. 210).

Especificamente, destina-se o concurso a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico. Não é utilizado o concurso para a contratação de obra, serviços ou fornecimento, e tampouco é submetido ao julgamento dos vários tipos de licitação (art. 45, § 1º).

Em qualquer hipótese, a Administração estará obrigada a estabelecer previamente a estabelecer os critérios que nortearão o julgamento. Essa é uma questão extremamente delicada. Quando se analisam trabalhos técnicos e artísticos, os critérios de seleção nem sempre podem ser estritamente objetivos. A própria natureza artística ou técnica inviabiliza uma apreciação dessa ordem. Isso não autoriza, porém, seleção fundada em critérios desconhecidos. Mesmo quando não haja possibilidade de julgamento “objetivo”, os critérios deverão ser previamente definidos. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 202).

O concurso deve ser precedido de regulamento próprio, isto é, um regulamento para cada concurso, a ser obtido pelos interessados no local indicado no respectivo edital (art. 52, *caput*). Referido regulamento deve mencionar:

I- a qualificação exigida dos participantes; II- as diretrizes e forma de apresentação do trabalho; III- as condições de realização do concurso e os prêmios aos vencedores; tratando-se de projeto, o vencedor deverá autorizar a Administração a executá-lo quando julgar conveniente (art. 52, § 1º e 2º).

Essa modalidade permite a participação de quaisquer interessados que atendam as prescrições regulamentares que se refere a “qualificação exigida dos participantes” (inciso I, §1º do art. 52).

O vencedor ou os vencedores receberão o prêmio correspondente, cuja escolha cabe a Administração Pública licitante. O prêmio pode ser uma viagem, uma bolsa de estudos, ou mesmo certa importância em dinheiro.

No entanto, o prêmio ou remuneração só poderão ser pagos se o autor do projeto “*ceder à Administração os direitos patrimoniais a ele relativos e a ela permitir a utilização, de acordo com sua conveniência, na forma do que estabelecer o regulamento ou o ajuste para elaboração deste*”. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 210).

Dá-se conhecimento aos interessados da abertura deste procedimento licitatório por meio da divulgação do edital, observando-se o disposto no artigo 21.

A direção do concurso e o julgamento dos trabalhos apresentados são outorgados a uma comissão especial, integrada por pessoas de reputação ilibada e conhecimento do tema objeto do certame.

Sendo assim, o concurso se finda com a escolha dos trabalhos e a entrega dos prêmios aos vencedores, sem lhes conferir qualquer direito de contratar a execução do projeto com a entidade licitante, razão pela qual a execução será objeto de nova licitação.

- Leilão

A modalidade leilão, para DI PIETRO (2001, p. 320), é aquela que ocorre entre quaisquer interessados “*para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis [...], a quem possa oferecer maior lance, igual ou superior ao da avaliação*”.

O leilão está previsto no inciso V e definido no § 5º do artigo 22 do estatuto licitatório:

É modalidade de licitação aberta com ampla publicidade, precipuamente indicada para a venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos, bem dados em penhor e bens imóveis adquiridos judicialmente ou mediante dação em pagamento, que admite qualquer interessado, independentemente, como regra, de habilitação, em que o vencedor é o que oferecer maior lance, desde que igual ou superior à avaliação.

O leilão peculiariza-se pela concentração, em uma única oportunidade, de inúmeros atos destinados à seleção da proposta mais vantajosa. Não bastasse isso, o leilão se diferencia pela possibilidade de multiplicação de propostas por parte de um mesmo interessado.

Tal modalidade apresenta como características: a) destinar-se a venda de bens móveis inservíveis, produtos legalmente apreendidos, bens dados em penhor e bens imóveis adquiridos judicialmente ou mediante dação em pagamento; b) permitir a participação de qualquer interessado; c) exigir ampla publicidade; d) em regra, dispensar habilitação. (GASPARINI, 2006 p. 560)

Inservíveis são os bens imprestáveis, sem utilidade em si mesmos, ou seja, os que pelo uso tornaram-se sucatas. Acrescenta PEREIRA JÚNIOR (Apud GASPARINI, 2006 p. 561) que *“inservível deve entender-se o bem que, por suas qualidades intrínsecas, aferíveis em plano objetivo, não mais reúnem condições materiais de servir; esgotou-se-lhes a capacidade para o desempenho funcional”*.

Por sua vez, os bens apreendidos são aqueles apropriados pela fiscalização da Administração Pública, por exemplo os produtos considerados de contrabando. O mandamento licitatório menciona ainda como objeto do leilão, a venda de bens ditos “penhorados”, haja vista não se tratar de bens penhorados, mas de bens empenhados, dados em garantia nos contratos de mútuo celebrados por instituição financeira.

Ademais, denota-se que os bens imóveis referidos no § 5º do artigo 22 são adquiridos judicialmente e passam a integrar o patrimônio público através de decisão judicial e os recebidos em dação em pagamento são aqueles bens imóveis recebidos pela Administração Pública a título de quitação de seus créditos pecuniários.

O leilão pode ser realizado por leiloeiro oficial ou por agente da entidade interessada. O edital de leilão deve ser publicado, pelo menos, 15 (quinze) dias antes de sua realização, devendo ser amplamente divulgado, em especial no município em que ocorrerá (art. 53 § 4º).

É imperioso destacar que no leilão, os interessados comparecem em data preestabelecida para o ato, formulando verbalmente suas propostas. Nesse sentido, JUSTEN FILHO (2005, p. 203) esclarece:

a regra do leilão é a inexistência de sigilo quanto ao conteúdo das propostas. Muito pelo contrário, é da essência do leilão que tais propostas sejam públicas e de amplo conhecimento. Os proponentes ficam vinculados por sua proposta até que outra, mais elevada, seja formulada. A formulação de proposta mais elevada por outro licitante retira a eficácia da proposta menos elevada, autorizando o interessado a formular outra proposta (desde que mais elevada do que a última). Será considerada vencedora a proposta mais elevada. O leilão é um procedimento licitatório destinado a alienar bens pelo melhor preço. Por isso, é desnecessário uma fase de habilitação destinada a investigar alguma peculiaridade do interessado. Quando muito, a Administração pode exigir comprovação de que o interessado dispõe de condições econômicas para honrar suas propostas.

No edital deverão estar presentes os critérios de julgamento. Tratando-se de leilão, o único critério admissível é o maior lance, desde que igual ou superior à avaliação. Frisa-se que qualquer

vantagem ou condição não prevista e nem autorizada no edital devem ser consideradas como juridicamente impertinentes.

Os bens arrematados são pagos à vista ou no percentual previsto no edital. Após a assinatura da respectiva ata, lavrada em seguida no local do certame, os bens serão imediatamente entregues ao arrematante o qual, se for o caso, se comprometerá a efetuar o pagamento do restante no prazo fixado no edital, sob pena de perder, em favor da Administração, o valor já recolhido (MEDAUAR, 2005, p. 215).

- Pregão

Sopesadas as explanações acerca das modalidades licitatórias, ressalta-se que através da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, criou-se uma nova modalidade de licitação - o pregão -, destinada à contratação de bens e serviços comuns.

Pretendeu-se com a instituição do pregão uma maior concentração, flexibilização e desburocratização do procedimento licitatório convencional, razão pela qual há discussão acerca da aplicabilidade dos princípios da Administração Pública nessa modalidade, o que será objeto de estudo da seção seguinte.

Destarte, a Lei nº 8.666/93, conhecida como a Lei das Licitações, aplica-se subsidiariamente a essa modalidade de licitação, consoante prescreve o art. 9º da Lei 10.520/02.

O pregão trouxe várias modificações tendentes à simplificação e desburocratização do procedimento, como: a simplificação das publicações do aviso de convocação com redução dos prazos; a proibição de exigência de garantia da proposta ou aquisição do edital pelos licitantes; a interposição de recursos somente ao final da sessão.

Verifica-se que utilizando desta modalidade licitatória, a Administração Pública pode reduzir em muito seus gastos com os bens e serviços que constantemente adquire, tendo assim mais dinheiro em caixa, o que possibilitaria um maior investimento em todas as áreas.

Quanto à incidência, a ementa da Lei nº 10.520/02 demonstra claramente a aplicação do pregão ao instituir *“no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências”*, o que é confirmado no art. 4º, inciso I e no art. 11 desse diploma legal.

O doutrinador TOLOSA FILHO (2003, p. 8) expõe que:

A licitação na modalidade de pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, estes definidos como de padrão e tendo a característica de desempenho e qualidade que possam ser estabelecidos de forma objetiva, ou seja, sem alternativas técnicas de desempenho dependentes de tecnologia sofisticada.

A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, mas sim a aquisição de bens

e serviços comuns caracterizados pelo §1º do art. 1º da lei do pregão que dispõe:

Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

O rol de bens e serviços considerados comuns foi definido pelo Anexo II do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 3.555/00, tendo outros bens e serviços sido incluídos através dos Decretos nº 3.693/00 e 3.784/01.

- Espécies de Pregão

Há duas espécies de pregão: o presencial e o eletrônico. O primeiro não é definido pela Lei 10.520/02, mas pelo art. 2º do regulamento (Anexo I) aprovado pelo Decreto nº 3.555/00 como “a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais”. Já o pregão eletrônico é realizado por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, conforme § 1º do art. 2º da Lei 10.520/02, regulamentado pelo decreto nº 5.450/05. Ressalta-se que tirando o procedimento eletrônico adotado, não há diferença entre uma espécie e outra.

A utilização do pregão não se reveste de caráter obrigatório, mas sim do poder discricionário do Administrador Público, o qual avaliará a conveniência e a oportunidade da aquisição do bem ou a contratação de serviço comum, e em não sendo oportuna sua utilização deverá justificar a sua escolha no processo licitatório. Essa possibilidade é observada na redação do art. 1º da Lei 10.520/02 que prescreve que “[...] poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão [...]”.

A finalidade do pregão, segundo GASPARINI (2006, p. 564) pode ser caracterizada:

[...] é a seleção da melhor proposta para a aquisição de bens e a execução de serviços comuns, conforme estabelece o art. 1º da nova lei. A seleção da melhor proposta é feita pelo critério do menor preço, considerando-se as propostas escritas e os lances verbais, apurados em processo que se desenvolve em sessão pública, previamente marcada no edital do pregão.

48 Sendo assim, a forma de disputa, na modalidade de pregão, difere das outras modalidades, na medida em que se realiza através de proposta escrita, complementada com a possibilidade de ofertas através de lances verbais pelos licitantes, em sessão pública previamente convocada.

- Fases do Pregão

Outra característica que diferencia o pregão das outras modalidades de licitação é a inversão das fases do certame. Isto porque primeiramente são abertos os envelopes contendo as propostas comerciais dos licitantes, averiguando-se a proposta mais vantajosa para a Administração, através

do tipo de licitação menor preço, e em seguida ocorre a abertura do envelope de habilitação, no tocante a empresa melhor classificada, de acordo com o disposto no art. 4º, XII da Lei 10.520/02.

- Fase Interna do Pregão

O processo de pregão é dividido em duas fases distintas: a fase interna ou preparatória e a externa que é a fase do pregão propriamente dita. O art. 3º da Lei 10.520/2002 prescreve sobre a fase preparatória:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

O procedimento interno ou preparatório da modalidade de pregão diferencia-se das demais modalidades no que tange à competência para o seu processamento e julgamento que, ao invés de competir à comissão de julgamento, ficará a cargo de servidor prévia e formalmente designado pela autoridade competente: o pregoeiro.

A condição para o desempenho da função de pregoeiro que o servidor tenha realizado curso específico de capacitação para referida função. Além disso, tal função *“deverá ser desempenhada por servidor pertencente aos quadros do órgão ou da entidade promotora da licitação, e de qualquer forma de provimento, inclusive em comissão”* (TOLOSA FILHO, 2003, p. 24).

Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados no respectivo processo, com vista à sua regularidade pelos agentes de controle.

É importante destacar que podem participar do pregão quaisquer interessados, desde que atendam as exigências do edital de abertura do certame. A lei, no art. 5º, proíbe qualquer exigência relacionada com a garantia da proposta, com a obrigatoriedade da aquisição do edital pelos participantes e com a cobrança de taxas e emolumentos, salvo as disposições do inciso III do artigo citado.

O edital, que deverá ser aprovado pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração promotora do certame, deverá ser subordinado integralmente aos seus termos, tanto pela Administração que o elaborou quanto os licitantes.

Assim, na elaboração do edital, inclusive para a realização de licitação na modalidade de pregão, que se caracteriza pela celeridade, a Administração Pública deve obediência principalmente aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Portanto, referido instrumento convocatório, a exemplo das demais modalidades, *“deve estabelecer exigências permitidas em lei e respeitar o direito de igualdade entre os licitantes, impedindo cláusulas e condições que restrinjam, frustrem ou comprometam o seu caráter competitivo ou lhes furte o direito de ampla defesa”*. (TOLOSA FILHO, 2003, p. 32) Com este ato encerra-se a fase interna ou preparatória do certame.

- Fase Externa do Pregão

Por sua vez, a fase externa da licitação em comento inicia-se com a publicação de aviso que deverá conter, no mínimo, a identificação do órgão ou entidade, o objeto da licitação, a data prevista para encerramento e a abertura dos envelopes, local onde poderá obter o texto integral do edital e outras informações julgadas necessárias, de acordo com o disposto no artigo 4º, II da Lei 10.520/02.

Além disso, a convocação dos interessados será efetuada, consoante inciso I do art. 4º da Lei 10.520/02, *“por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação [...]”*.

A publicidade do edital para o pregão deverá obedecer o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, excluído o dia da publicação e contado o dia da abertura (art. 4º, V da Lei 10.520/02 e art. 110 da Lei 8.666/93).

No dia da abertura do certame são visualizados os envelopes contendo as propostas de todos os pregoantes, presentes ou não, sendo todos os documentos examinados e rubricados pelo pregoeiro, o qual selecionará as propostas formalmente aceitáveis e escolherá a de menor preço e todas as demais com preço até 10% acima deste valor. *“As demais, com valores acima desses 10%, serão utilizadas para compor a classificação final. Se não existirem, no mínimo, três propostas [...], podem ser consideradas para lances as com preços superiores até completar esse número”* (GASPARINI, 2006, p. 565).

Na continuidade, quanto à fase dos lances, o autor acima citado esclarece que:

Na fase de lances, os pregoantes, a começar pelo autor da proposta de preço mais alto, poderão dar lances distintos e decrescentes, repetindo-se essa operação até que, por falta de disposição de lançar, essa fase seja encerrada. O pregoante que se negar a dar lances será aliado da fase de lances, mas continuará participando do pregão com última proposta ofertada, seja a escrita ou a decorrente do lance ofertado. Na seqüência, o pregoeiro ordenará as propostas em ordem crescente

de valores e incluirá nessa classificação as propostas com preços acima dos 10% permitidos e negociará com o autor da proposta vencedora, com o fito de ainda diminuir seu valor. Conseguida ou não essa redução, o pregoeiro dirá motivadamente a aceitabilidade ou não da proposta.

Desta feita, examinada a proposta quanto ao objeto e valor, o pregoeiro decidirá, motivadamente, quanto à sua aceitabilidade, sendo-lhe facultado negociar com o proponente o rebaixamento de seu valor.

Neste passo, aceita a proposta, o pregoeiro promoverá a abertura do envelope de habilitação do vencedor do lance. Destarte, os demais envelopes de habilitação não são abertos.

Acerca disso, o doutrinador MELLO (2003, p. 516) dispõe que:

Isto posto – e só então –, será aberto o envelope contendo os documentos de habilitação daquele que resultou como o melhor ofertante, para verificação do atendimento das condições previstas no edital quanto à habilitação. Estas consistem em: (1) regularidade da situação perante a Fazenda Nacional e as estaduais e municipais, conforme o caso, Seguridade Social e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e (2) demais requisitos do edital quanto a habilitação jurídica e qualificação técnico-financeira – os quais, ao respeito, não poderão exceder as exigências da Lei 8.666, de 21.6.93, já que esta se aplica subsidiariamente às normas do pregão (art. 9º). São dispensáveis os documentos de habilitação que já constem do Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, na esfera federal, e correspondentes, nas outras órbitas de governo facultando aos demais licitantes o acesso aos dados que dele constem.

Se todas as exigências do edital forem atendidas, o pregoeiro declarará esse pregoante como vencedor do certame, cuja proposta terá validade de 60 dias, se outro não houver sido fixado no edital, e abre espaço para eventuais recursos. Não havendo recursos lhe adjudicará o objeto do certame.

Por outro lado, havendo recurso, o pregoeiro fará constar na ata suas razões e no prazo de 3 (três) dias deverá apresentar as argumentações ao seu recurso, facultando aos demais, no mesmo prazo, apresentarem suas impugnações. Eventual recurso será julgado pela autoridade superior ao pregoeiro.

Se verificado que as declarações prestadas pelo participante do pregão são falsas, este cometerá fraude fiscal, conforme assevera MEDAUAR (2005, p. 216):

Quem fizer declaração falsa ou deixar de apresentar a documentação exigida, não celebrar o contrato no prazo de validade de sua proposta, não manter a proposta, fraudar a execução do contrato, cometer fraude fiscal etc., ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, quando for o caso, será descredenciado do SICAF e sistemas similares por cinco anos, sem prejuízo de outras sanções.

Decididos os recursos, a autoridade competente adjudicará o objeto ao vencedor e a adjudicação será homologada pela autoridade competente, convocando-se o adjudicatário para a assinatura do contrato no prazo estabelecido pelo edital, dentro do prazo de validade da sua proposta. Se por ventura o vencedor do certame não comparecer para celebrá-lo, o pregoeiro analisará as ofertas subsequentes na ordem de classificação dos que preencherem os requisitos do edital, até proclamar um vencedor.

Sem dúvida o procedimento adotado através desta modalidade de licitação torna mais ágil a disputa no aspecto de habilitação dos interessados. Entretanto, não dispensa os licitantes, como já ressaltado, do preenchimento dos requisitos necessários à validade de sua participação na disputa, bem como o cumprimento dos princípios constitucionais.

- Tipos de Licitação:

É comum confundirmos modalidades de licitação com tipos de licitação, mas quando falamos em modalidades de licitação estamos nos referindo ao procedimento a ser seguido pelo administrador. E quando citamos tipo de licitação, estamos, ao contrário, fazendo menção, principalmente, ao critério para o julgamento das propostas apresentadas.

Quando nos detivemos nos princípios da licitação, constatamos que o julgamento das propostas deve seguir o princípio do julgamento objetivo. A partir desses pressupostos, a própria legislação, em seu art. 45, § 1º, define os critérios que o administrador deve utilizar para julgar as propostas apresentadas.

“Art. 45. § 1º. Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço – quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço;

IV - a de maior lance ou oferta – nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.”

A lei de Licitações determina em quais oportunidades podem ser utilizadas as modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço.

“Art. 46. Os tipos de licitação de melhor técnica ou de técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior”.

Em relação às compras em geral, deve ser utilizada a licitação do tipo menor preço. Porém, no caso específico de contratação de bens e serviços de informática a lei prevê tratamento específico.

“Art. 45. ...

§ 4º. Para contratação de bens e serviços de informática, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu § 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação técnica e preço, permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo.”

Excepcionalmente os tipos de licitação de melhor técnica e de técnica e preço podem, ainda, ser adotados.

“Art. 46.

§ 3º. Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo [melhor técnica ou técnica e preço] poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.”

Essas situações são de difícil configuração, exigindo do administrador a devida justificção do motivo que o levou a adotar outro tipo de licitação distinta da de menor preço.

A doutrina critica o fato de, mesmo nas licitações de técnica ou de técnica e preço, o preço determinar a proposta a ser contratada.

Essa constatação decorre do processamento que é definido, no art.46, § 1º, para o julgamento de licitações do tipo melhor técnica, e daquele determinado no art. 46, § 2º, para licitações do tipo técnica e preço.

“Art. 46.

§ 1º. Nas licitações do tipo melhor técnica será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual

fixará o preço máximo que a administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e

recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos

licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§ 2º. Nas licitações do tipo técnica e preço será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de

preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.”

EXERCÍCIOS

1) São características da concorrência:

- a) ampla defesa e contraditório;
- b) universalidade e ampla publicidade;
- c) existência de cadastro prévio e ampla publicidade;
- d) ausência de publicidade e escolha dos licitantes pela própria administração.

2) Caso o administrador decida alienar bens imóveis, cuja aquisição haja decorrido de dação em pagamento:

- a) pode ser utilizada a concorrência ou o leilão;
- b) somente pode ser utilizada a concorrência;
- c) somente pode ser utilizado o leilão;
- d) o administrador pode escolher dentre todas as modalidades de licitação existentes a que melhor lhe convier.

3) Caso a administração necessite contratar profissionais ou empresas para a elaboração de projeto de arquitetura, o tipo de licitação mais indicado será o de:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou de técnica e preço;
- c) menor preço ou melhor técnica;
- d) técnica e preço ou maior lance.

4) Para a aquisição de bens na área de informática deve ser utilizada a licitação do tipo:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica;
- c) técnica e preço;
- d) maior lance ou oferta.

5) Para a aquisição de móveis de escritório, cujo preço está estimado em R\$ 20.000,00, a modalidade e o tipo de licitação que devem ser adotados são respectivamente:

- a) tomada de preços e menor preço;
- b) convite e melhor técnica;
- c) tomada de preços e melhor técnica;
- d) convite e menor preço.

3.3. EDITAL DE LICITAÇÃO

No edital, são indicadas todas as regras e prazos que devem pautar a tramitação da licitação e o próprio conteúdo do futuro contrato.

Não apenas os licitantes, mas a própria administração está vinculada aos termos do edital, conforme determina o art. 41, *caput*:

“Art. 41. A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório não engessa o edital. Havendo a real e efetiva necessidade, a administração pode retificar o edital, inclusive, alterando o conteúdo das propostas apresentadas.

A lei prevê expressamente, na hipótese da alteração afetar o conteúdo das propostas, a obrigatoriedade de realização de nova divulgação do instrumento convocatório (edital ou convite), nos mesmos termos em que se deu a divulgação anterior. Prevê, também, a reabertura de prazo para apresentação de novas propostas.

O art. 21, § 4º, dispõe nos seguintes termos:

“Art. 21.

§ 4º. Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido. Exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

- Impugnações ao Edital

Ainda que a lei se refira apenas à administração (quanto à sua vinculação ao instrumento convocatório), é evidente que a regra de impugnação ao edital vale para todos, inclusive para os licitantes.

É interessante, a esse respeito, a regra contida no art. 41, § 2º, da lei de Licitações, que fixa prazo para o licitante impugnar os termos do edital. Expirado o prazo, o participante da licitação

perde o direito de impugná-lo.

Significa dizer que o participante da licitação não pode, por exemplo, esperar ser inabilitado ou desclassificado para impugnar a regra contida no edital que ocasionou sua exclusão do processo licitatório.

Mas não são apenas os licitantes que têm legitimidade para impugnar o edital. O art. 41, § 1º, dispõe:

“Art. 41.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113”.

Ainda acerca da possibilidade de serem feitas impugnações a qualquer licitação, o art. 113, § 1º, permite que *“qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao tribunal de contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta lei, para os fins do disposto neste artigo”*. É evidente que a representação de que trata esse dispositivo não diz respeito apenas a vícios no edital.

Pode ser utilizada, também, para provocar o Tribunal de Contas da União, dos estados ou municípios, conforme a respectiva esfera de competência, a se manifestar acerca da legalidade do edital.

- Como deve ser feita a divulgação do edital

A divulgação do edital obedece ao disposto no art. 21.

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

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da administração pública federal, e ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no diário oficial do estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar respectivamente de licitação feita por órgão ou entidade da administração pública estadual ou municipal, ou do Distrito Federal;

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

- Prazos para apresentação das propostas

O edital fixa o prazo para apresentação das propostas pelos licitantes. No artigo 21 são definidos esses prazos que, no caso de concorrência, são de, no mínimo, trinta dias (art. 21, § 2º, II, “a”), exceto “quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo melhor técnica ou técnica e preço”, hipótese em que o prazo mínimo para a apresentação de propostas passa para quarenta e cinco dias (art. 21, § 2º, I).

“Art. 21.

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

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

I - quarenta e cinco dias para:

a) concurso;

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo «melhor técnica» ou «técnica e preço».

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea «b» do inciso anterior;

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo «melhor técnica» ou «técnica e preço».

III - quinze dias para tomada de preços, nos casos não especificados na alínea «b» do inciso anterior, ou leilão;

IV - cinco dias úteis para convite.

§3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

3.4. FASES E PROCEDIMENTOS DAS LICITAÇÕES

O processo licitatório inicia-se pela fase interna, dentro da estrutura física da administração pública, antecedendo à divulgação do instrumento convocatório.

Essa primeira fase, está compreendida no procedimento da licitação, encontra-se disciplinada, em linhas gerais, no art. 38 da lei de Licitações.

Esse dispositivo legal tratou da questão nos seguintes termos:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da administração.”

Diante do disposto nos art. 38 e 43, concluir que existem duas fases perfeitamente distintas: uma interna e outra externa.

- Fase Interna da Licitação

A fase interna, segundo JUSTEN FILHO (2005, p. 348) se destina a:

“a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;

b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);

c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc);

d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;

e) verificar os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.”

A fase interna estará concluída tão logo seja dado publicidade ao ato convocatório. É chamada de fase interna por envolver apenas o âmbito interno da administração, não afetando pessoas estranhas à sua estrutura.

A segunda fase, dita externa, iniciada com a divulgação do instrumento convocatório, envolve diretamente a participação dos licitantes e está relacionada à escolha da melhor proposta.

Na primeira fase, a administração define o que pretende contratar e em que condições deve ser celebrado o contrato – parametrizando, portanto, a necessidade da administração.

Na segunda fase é escolhido o contratado. Nesses termos, não há como a segunda fase ser realizada corretamente, atendendo às necessidades da administração, se, na fase interna, não forem perfeitamente definidos os objetivos da licitação.

- Fase Externa da Licitação

O edital já fixou o prazo para a apresentação das propostas. Nos termos do § 1º do art. 43, “*a abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas serão realizadas sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão*”.

Os participantes de todas as licitações devem apresentar dois envelopes, um contendo a documentação relativa à habilitação e outro com aquela referente ao preço.

No caso específico de licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, devem ser entregues três envelopes.

O primeiro com a documentação de habilitação, o segundo contendo a proposta técnica e o terceiro com a de preço.

Nessa fase da licitação, somente o primeiro envelope, com a documentação de habilitação, é aberto.

O artigo 27 da lei de Licitações determina o que é exigido dos licitantes na habilitação:

A lei indica expressamente os documentos exigidos para a habilitação jurídica (art. 28) e para verificação da regularidade fiscal (art. 29).

A apresentação do CRC (Certificado de Registro Cadastral) supre a apresentação de qualquer outro documento relativo a essas duas qualificações.

A legislação admite que um órgão público utilize o registro cadastral de outro, desde que previamente especificado no edital. Caso contrário, não se admite que o órgão X realize licitação e seja dispensada a documentação relativa à habilitação jurídica e regularidade fiscal mediante a apresentação de CRC do órgão Y.

O licitante que assim proceder deve ser inabilitado.

Portanto, aproveitar o registro cadastral de outro órgão somente se houver sido explicitamente registrado no edital.

- Julgamento e Classificação

Deve a comissão de licitação, designada nos termos do art. 38, III, proceder ao exame da documentação exigida na habilitação dos licitantes.

Sendo possível, esse exame deve ser realizado na própria sessão de abertura dos respectivos envelopes. Os licitantes que tenham apresentado todos os documentos exigidos são habilitados, os demais, inabilitados.

É cabível recurso contra ato de habilitação ou de inabilitação, que suspende a licitação até seu julgamento.

Os recursos interpostos, que são dirigidos à comissão de licitação, devem ser julgados pela autoridade superior, que foi responsável pela própria designação da comissão.

É importante observar que a lei (art. 109, § 4º) admite que a comissão possa reconsiderar a sua decisão.

A interposição de recurso contra a decisão de habilitação, assim como contra a de inabilitação, possui efeito suspensivo – o que significa dizer que a licitação fica paralisada até o julgamento do recurso.

Nada impede, no entanto, que a comissão indague se os licitantes renunciam ao direito de recurso. Caso todos os licitantes formalizem a renúncia ao recurso, reduz-se o prazo e passa-se à fase seguinte, com o julgamento e a classificação das propostas.

Todas as decisões da comissão, inclusive as relativas à habilitação ou inabilitação de licitantes, devem ser devidamente fundamentadas e formalizadas em documento escrito, juntado aos autos, como prevê o art. 38.

Encerrada a fase de habilitação, com o julgamento dos recursos apresentados, são indicados os licitantes habilitados e os inabilitados, passando-se à fase seguinte. A lei determina que os envelopes com as propostas de preço e, se for o caso, de técnica dos licitantes inabilitados sejam devolvidos ou destruídos.

- Diligências

A lei 8.666/93, ressalta no seu § 3º do art. 43, que à comissão de licitação ou à autoridade competente – aquela responsável pela designação da comissão de licitação – determinar a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo.

A lei deixa igualmente claro que não é possível, na aplicação desse dispositivo, alterar as propostas com a inclusão de qualquer documento ou informação que deveria constar originariamente no processo.

Uma regra importante, que pode ser utilizada tanto nesta fase da habilitação, quanto na seguinte, de julgamento ou classificação, está contida no art. 48, § 3º.

Se todos os licitantes tiverem sido inabilitados ou, se na fase seguinte, todas as propostas forem desclassificadas, *“a administração poderá fixar aos licitante prazo de oito dias para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no convite, a redução deste prazo para três dias”*.

O objetivo dessa regra é evidente: permitir que a administração promova a economia processual.

Se todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas desclassificadas, a solução que restaria ao administrador seria proceder a nova licitação a partir do zero. Neste caso, a licitação deveria ser realizada desde seu início, inclusive com a publicação de novo edital.

Aplicando-se a regra do art. 48, § 3º, o administrador, de acordo com sua discricionariedade, pode aproveitar todos os atos já praticados na licitação.

É evidente, porém, que nem sempre a utilização dessa regra é factível. Somente pode ser utilizada se os motivos que levaram a comissão a inabilitar os licitantes ou desclassificar todas as propostas puderem, como a própria lei determina, ser escoimados com a apresentação de nova documentação ou propostas.

Essa é uma opção para o administrador poupar tempo e trabalho, aproveitando os atos já praticados na licitação.

Entretanto, essa economia somente é possível se todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas desclassificadas.

Se um único licitante obtiver sua habilitação, o § 3º do art. 48 não é aplicável.

- Classificação das Propostas

Essa fase tem início com a sessão pública (art. 43, § 1º) para abertura dos envelopes contendo as propostas.

Nas licitações do tipo menor preço, abrem-se, primeiro, os envelopes de preço.

Nas licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, em que, como já mencionamos, devem constar dois outros envelopes (a proposta técnica e a de preço), abre-se, em primeiro lugar, a proposta de técnica. Julgada, abrem-se os envelopes de preço.

Em nome da celeridade do processo de licitação, se for possível, na própria sessão marcada para apresentação das propostas, pode ser providenciada a abertura da documentação, a fim de que se faça a habilitação dos licitantes.

Se todos os licitantes renunciarem à apresentação de recursos, o que deve constar em ata, a comissão pode passar imediatamente à abertura das propostas e conseqüente ao seu julgamento e à sua classificação.

A comissão de licitação deve dar especial atenção ao disposto no art. 48, que lista os casos em que uma proposta é desclassificada.

A comissão precisa saber interpretar corretamente esse dispositivo e os critérios fixados no edital para não desclassificar propostas vantajosas para a administração.

Formalismo exagerado na desclassificação de propostas, principalmente em relação àquelas que melhor poderiam atender à necessidade da administração, é atitude que não deve ser adotada pela comissão de licitação.

Se o for, deve ser corrigida pela autoridade superior, no interesse da administração pública.

Recomendamos que se faça a devida justificação das razões que conduziram a comissão ou a autoridade superior a adotar essa atitude.

- Ordem de Classificação

Realizado o julgamento das propostas, deve a comissão proceder à sua classificação, que varia de acordo com o tipo de licitação adotado.

Assim, em licitação do tipo menor preço, por exemplo, as propostas que atendam aos requisitos do edital e que não apresentam preços inexeqüíveis ou exorbitantes, o que levaria à sua desclassificação, são classificadas por ordem decrescente de seus preços.

Assim, a 1ª colocada será a de menor preço, a 2ª colocada aquela com o segundo menor preço e assim sucessivamente.

A lei é clara e não deixa margens a interpretações no seu art. 50:

“Art. 50. A administração não poderá celebrar contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade”.

O licitante pode desistir da proposta que apresentou, se o fizer antes de encerrar a fase de habilitação.

O § 6º do art. 43 determina expressamente que após encerrada a fase de habilitação não mais cabe desistência do licitante.

Considera-se encerrada a fase de habilitação quando for realizada a audiência pública para a abertura dos envelopes com as propostas.

Realizada essa sessão pública, que marca o início da fase de classificação, não mais cabe desistência das propostas apresentadas.

Acerca da recusa do licitante vencedor de assinar o contrato quando for regularmente convocado, vide o disposto no § 2º do art. 64:

“§ 2º. É facultado à administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato

convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta lei.”

- Homologação do Processo Licitatório

O art. 43, em seu inciso VI, dispõe acerca da *“deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação”*.

A competência da comissão de licitação terminou na fase anterior.

Não cabe à comissão homologar a licitação, mas realizar a habilitação e a classificação das propostas. Julgadas e classificadas as propostas, a comissão encaminha os autos da licitação à autoridade que a nomeou e tem competência, nos termos do dispositivo acima citado, para decidir acerca da homologação e adjudicação do objeto ao licitante.

Existem dúvidas entre administradores e doutrinadores sobre a seqüência dos atos: primeiro se faz a homologação e, em seguida, a adjudicação do objeto ou vice-versa.

Entendemos que a seqüência correta seria a autoridade homologar e, em seguida, adjudicar o objeto ao licitante vencedor.

A adoção da ordem inversa, no entanto, não causa qualquer prejuízo à licitação. Os dois atos são de competência da mesma autoridade: aquela que tiver o poder de representar a unidade administrativa que realizou a licitação e vai celebrar o contrato.

A homologação corresponde à manifestação de concordância da autoridade competente para assinar o contrato com os atos até então praticados pela comissão.

Essa concordância abrange dois aspectos: a legalidade dos atos praticados pela comissão e a conveniência de ser mantida a licitação.

Ao homologar a licitação, a autoridade competente deve examinar, em primeiro lugar, se a comissão cumpriu as regras contidas na lei de Licitações e no próprio edital.

Caso tenham sido descumpridas, deve-se anular o ato ilegal praticado pela comissão.

É importante observar que, ao declarar a nulidade do ato, essa autoridade não pode substituir a competência da comissão.

Anulada, por exemplo, a desclassificação de uma proposta, a autoridade restitui os autos à comissão para uma nova classificação.

Se a autoridade entender que os atos da comissão são legais, passa ao exame do segundo aspecto, relativo à conveniência. Caso a licitação seja inconveniente, deve ser revogada.

O fundamento legal para a revogação de uma licitação é a inconveniência de sua manutenção.

Assim, deve ser anulada por ilegalidade. Essa regra está prevista no art. 49:

“Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado”.

É importante observar que a revogação, nos termos da própria lei, somente é possível em face de motivo superveniente devidamente comprovado.

- Adjudicação do Processo Licitatório

A adjudicação é o ato da autoridade que, considerando a proposta melhor classificada adequada aos interesses da administração, põe o objeto licitado à disposição do vencedor.

Ao adjudicar o objeto da licitação, a autoridade competente apenas esta considerando aquele licitante apto a ser contratado.

Isso não significa, no entanto, que o licitante possa, imediatamente, assinar o contrato.

Feita a adjudicação, que é obrigatória caso a licitação tenha sido homologada – por isso a homologação antecede a adjudicação –, a administração pode convocar o licitante vencedor para assinar o contrato.

Pelo princípio da adjudicação compulsória, a administração não pode contratar empresa diferente daquela que se sagrou vencedora na licitação.

Essa é a efetiva consequência da adjudicação: impedir que outra empresa, distinta da vencedora na licitação, seja contratada para a execução do objeto licitado.

De acordo com o princípio da adjudicação compulsória a administração não pode, após concluída a licitação e escolhido o licitante vencedor, atribuir o objeto da licitação a outrem, diferente daquele que venceu a licitação.

Ainda, o princípio da adjudicação compulsória garante que, com a licitação concluída – o que pressupõe a sua homologação pela autoridade competente –, somente pode ser contratada a empresa vencedora na licitação.

Assim, se administração desejar celebrar o contrato, deve convocar o licitante vencedor para assiná-lo, nos termos do edital.

Porém, caso a administração não queira mais celebrar o contrato, o licitante vencedor não tem direito subjetivo à contratação.

Essa hipótese – de ser realizada a licitação e não ser celebrado o contrato –, no entanto, apesar de possível, seria totalmente antieconômico e violaria o princípio da eficiência.

Não faz sentido a administração realizar uma licitação, que custa caro, e, após sua conclusão, simplesmente não contratar o vencedor.

Porém, não custa repetir, toda atitude do administrador, desde que muito bem justificada, irá resguardá-lo em qualquer alegação de irregularidade.

Com a homologação, termina a licitação. A etapa seguinte é a convocação do licitante para assinar o contrato.

A lei de Licitações disciplinou esse tema em seu capítulo relativo aos contratos administrativos. Por questão didática, porém, convém analisarmos desde já essas regras.

O art. 64 dispõe que a *“administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente,*

dentro de prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta lei”.

É conveniente que o edital indique em que condições (prazos, convocação feita por escrito etc) será feita a convocação do licitante vencedor para a assinatura do contrato.

Se o edital (ou o convite) não tiver especificado como deve ser feita a convocação, necessariamente será por escrito.

Em qualquer hipótese, em obediência ao princípio da materialidade, convém ao administrador arquivar os documentos que comprovem a convocação do licitante, nos termos definidos no edital.

Isso é importante para evitar que licitantes, regularmente convocados, aleguem desconhecimento da convocação. A impossibilidade de comprovar a regularidade da convocação – o caso de sua realização por telefone ou fax –, certamente vai criar problemas para o administrador.

Essa observação, sobre a conveniência de o administrador poder comprovar que convocou o licitante a assinar o contrato, é válida mesmo para a hipótese de a convocação ter sido disciplinada no edital.

Caso o edital não tenha especificado prazo para o licitante convocado comparecer para a assinatura do contrato, nada impede que, no próprio instrumento de convocação, seja indicado um prazo razoável – entre cinco e dez dias. Caso contrário, se o edital não fixar o prazo, também não indicado no instrumento de convocação, a resposta do licitante deve ser imediata.

Não havendo pronta aceitação, essa atitude deve ser entendida como uma recusa.

Todas essas dificuldades podem ser facilmente superadas pela simples indicação no edital das condições, inclusive o prazo, para convocação do licitante vencedor.

O § 1º do mesmo art. 64 permite que o prazo de convocação pode *“ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela parte durante o seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado aceito pela administração”*.

O pedido de prorrogação deve ser bem fundamentado e apresentado no prazo de assinatura do termo do contrato.

Se o primeiro colocado não assinar o contrato pode a administração pública convocar outros licitantes. Para tanto necessário se faz a observação de alguns critérios.

O tema é abordado no § 2º do art. 64.

Art. 64.

§ 2º “É facultado à administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta lei”.

Precisa ficar esclarecido, que se houver recusa do licitante vencedor do certame em assinar o contrato a legislação prevê sanções específicas.

Pela leitura do *caput* do art. 64 observa-se que a lei busca punir o licitante que, convocado regularmente, não comparece para assumir a proposta que apresentou.

A fim de evitar que os licitantes fiquem indefinidamente vinculados a suas propostas, o § 3º do art. 64 fixou em 60 dias o seu prazo de validade.

Decorrido esse período, que é contado da *“data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos”*.

A administração pode convocar licitante para assinar o contrato fora do prazo de 60 dias, o que não pode, é obriga-lo a assumir a proposta apresentada.

Como foi visto anteriormente, se o licitante for convocado e não assinar o contrato, a lei determina a aplicação de sanções contidas no art. 81.

Entretanto, isso somente pode ocorrer se o licitante for convocado durante o prazo de validade de sua proposta. Expirado o prazo, o licitante está desobrigado de sua proposta.

Porém, mesmo após o período de 60 dias, se convocado, o licitante, se quiser, pode assinar o contrato.

Existe a possibilidade de os licitantes revalidar o prazo de suas propostas. Essa hipótese, ainda que não esteja prevista em lei, é lícita. Se os licitantes concordarem com essa prorrogação e a licitação for concluída no prazo estendido, estão vinculados às suas propostas e sujeitos às punições do citado art. 81 se recusarem assinar o contrato.

- Recursos contra as decisões proferidas no curso da licitação

Dispõe o art. 109 acerca dos recursos cabíveis.

A lei indica que os atos podem ser atacados pelo recurso hierárquico (igualmente denominado recurso em sentido estrito). O § 2º do mesmo artigo determina que o recurso tem efeito suspensivo nas hipóteses indicadas nas alíneas “a” e “b” do inciso I desse artigo, *“podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir eficácia suspensiva aos demais recursos.”*

A lei admite que os demais licitantes possam impugnar o recurso no prazo de cinco dias úteis. Quando se tratar de licitação na modalidade de convite, esse prazo é reduzido para dois dias úteis.

Ademais, o § 4º, do art. 109, determina que *“o recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade”*.

A lei 8.666/93 também estabelece as condições para uso do pedido de reconsideração, definido no inciso III do art. 109.

Esse recurso somente pode ser interposto contra ato que tenha aplicado a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, sanção prevista no art. 87, inciso IV, para o caso de *“inexecução total ou parcial do contrato”*.

Já a representação (art. 109, II) sempre deve ser utilizada para os atos contra os quais não caiba recurso hierárquico (art. 109, I) ou pedido de reconsideração (art. 109, III).

O legislador procurou evitar, com regras recursais, que sejam cometidas injustiças contra licitantes.

A existência de dupla instância, ainda que não impeça tais injustiças, ao menos permite que o licitante ataque ato que, em seu entendimento, fere seus direitos.

3.5. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

É o ajuste consensual, regido predominantemente pelo direito público, que a Administração Pública firma com o particular ou outra entidade da própria administração, para a realização de objetivo de interesse público, sendo em geral formal, oneroso e realizado *INTUITU PERSONAE*.

O instrumento do contrato é obrigatório quando o valor for superior ao limite do convite e facultado nos casos em que puder ser substituído por outros instrumentos.

- Cláusulas necessárias

Objeto;

Regime de execução ou fornecimento;

Preço, condição de pagamento, reajuste de preços (critério, data-base) e correção monetária;

Prazo de início de execução, de conclusão, de entrega;

Item orçamentário;

Garantias (se exigida) 5% a 10% do contrato;

- Caução;

- Seguro-garantia;

- Fiança bancária.

Direitos e Responsabilidades;

Penalidades;

Casos de rescisão;

Direitos da Administração nos casos de rescisão Art. 77;

Manutenção das condições de habilitação;

Foro e sede da administração;

Nome das partes e seus representantes;

Sujeição as normas da Lei 8.666/93.

- Duração dos contratos

A duração do contrato limita-se à vigência do crédito orçamentário, exceto em relação:

- Projetos contemplados no PPA – Plano Plurianual;
- Serviços de natureza contínua até 60 (sessenta) meses (mediante prorrogações) + 12 meses em caráter excepcional;
- Seguros, financiamentos, locação e outros regidos por normas de direito privado;

- Alterações nos contratos

Unilateralmente pela Administração:

- Modificação do projeto ou da especificação, para melhor adequação técnica;
- Modificação de valor em função de acréscimo ou supressão de quantidades;
- Por acordo entre as partes.

4. PRESTAÇÃO DE CONTAS

É o montante de documentos e informações agrupados e organizados pelos ordenadores de despesas, possuidores e responsáveis quanto ao repasse, recebimento e aplicação de recursos antecipados, visando demonstrar as operações de ingresso, movimentação e utilização desses valores, dentro de condições e finalidades prévia e legalmente desencadeadas.

A Constituição Federal fundamenta em seu Art. 70 parágrafo único os responsáveis por prestar contas.

Art. 70 (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

O responsável pela aplicação de recursos públicos terá de justificar seu bom e regular emprego, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas.

- Formas de repasse de recursos públicos:

- Adiantamentos

A Lei 4.320/64 estabelece em seu Art. 65 que o pagamento da despesa em casos excepcionais poderá ser realizado por meio de adiantamento. É necessário, sobretudo, que a excepcionalidade não se transforme em regra, deste modo uma lei especificará os casos em que é aplicável o adiantamento, isto é, o tipo de despesa que pode ser pago por este meio; a administração determinará quem e quando pode receber adiantamentos, o limite máximo do adiantamento e o prazo para prestação de contas.

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 69. Não se fará adiantamentos a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE-SC, através da Resolução TC 16/94 de 21/12/1994 dedicou o Capítulo III para exercer o controle de recursos antecipados, com os seguintes artigos:

Art. 28 - A antecipação de recursos, para atendimento da despesa pública, processar-se-á pelo regime ordinário ou comum, pelo regime de adiantamento e pelo regime de suprimento.

Art. 29 - O regime de adiantamento é aplicável nos casos de despesas expressamente definidas em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria, com a finalidade de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Art. 30 - Quando não definido em lei, o regime de adiantamento é aplicável exclusivamente nos casos em que se apresentar impraticável o pagamento, diretamente pela unidade gestora, mediante ordem bancária ou cheque nominativo.

Art. 31 - Não serão feitos adiantamentos para despesas já realizadas nem se permitirá que se efetuem despesas maiores do que as quantias já adiantadas.

Art. 32 - As despesas realizadas no regime de adiantamento sujeitam-se à legislação vigente sobre licitação.

Art. 33 - Não serão concedidos adiantamentos:

I - A responsável por dois adiantamentos;

II - A responsável com prazo de prestação de contas vencido;

III - A responsável que, dentro do prazo fixado, deixar de atender a notificação para regularizar prestação de contas;

IV - A responsável em alcance.

Art. 34 - O servidor que receber adiantamento é obrigado a prestar contas de sua aplicação, procedendo automaticamente à tomada de contas, se não o fizer no prazo estabelecido, a autoridade superior a qual ele está subordinado.

Art. 35 - Os recursos de adiantamentos ou os saldos destes, não aplicados até 31 de dezembro, ou decorrido o prazo de aplicação, serão *incontinenti* recolhidos à Tesouraria, salvo disposição em contrário, prevista em lei ou regulamento.

4.1. CONVÊNIOS

A celebração de convênios da administração só é possível com entidades sociais que visam à prestação de serviços de assistência social, médica, educacional, cultural, esportiva, de cooperação técnica.

Estes repasses devem obrigatoriamente obedecer aos princípios elencados no Art. 37 da CF e conforme estabelece o Art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, mediante autorização em lei específica e ainda atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou seus créditos adicionais.

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º. O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

4.2. SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS E CONTRIBUIÇÕES

Subvenções Sociais: deve ser restrito a transferências de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos para prestação de serviços de caráter essenciais à assistência social, médica e educacional. Este é o entendimento extraído do Art. 41 da Resolução TC 16/94.

Art. 41 - A concessão de Subvenções Sociais deve ser restrita à entidades sem fins lucrativos, destinadas a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Auxílios: são transferências de recursos destinadas a cobrir despesas de capital (investimentos ou inversões financeiras) de entidades civis, sem fins lucrativos, (reconhecidas de utilidade pública por lei municipal). São consideradas despesas de capital, aquelas que geram riqueza ou aumento do patrimônio para a entidade.

Contribuições: transferências de recursos com a finalidade de cobrir despesas corrente ou de capital, concedida em virtude de lei, destinada à pessoa de direito público ou privado, sem fins lucrativos e sem exigência de contraprestação direta em bens e serviços, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção da entidade.

4.3. ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS

Todas as prestações de contas, entregues na unidade concedente, devem ser recebidas no setor de Protocolo.

Depois de constituído o processo, a prestação de contas deve ser encaminhada à unidade de análise de prestações de contas, de acordo com a estrutura de cada unidade.

A administração deve adotar providências administrativas internas com a intenção de tentar regularizar as pendências verificadas, estabelecendo prazos para o saneamento das falhas. Esta é a fase de pré-tomada de contas especial, na qual após exauridas todas as providências cabíveis para a regularização da pendência ou reparação do dano, a autoridade competente, sob pena de responsabilização solidária, adotará as providências necessárias à instauração do processo de Tomada de Contas Especial.

A Resolução TC 16/94 dispõe sobre a forma e a guarda das prestações de contas de recursos antecipados, conforme artigos abaixo:

Art. 44 - As prestações de contas de recursos antecipados a título de adiantamentos, subvenções, auxílios, contribuições e delegação de recursos e encargos, inclusive por Convênios, Acordos e Ajustes, ficarão em poder e guarda do sistema de Controle Interno da unidade gestora repassadora dos recursos, e deverão ser compostas de forma individualizada, de acordo com a finalidade da despesa e no valor da parcela do recurso antecipado a serem encaminhadas ao Tribunal de Contas, se requisitadas, no prazo que for determinado, contendo os seguintes documentos:

I - Balancete de Prestação de Contas de Recursos Antecipados;

II- Notas de empenho e ordens de pagamento emitidas, quando tratar-se de unidade da Administração Pública;

III - Documento comprobatório das despesas realizadas (notas fiscais, recibo, folhas de pagamento, roteiros de viagem, ordens de tráfego, bilhetes de passagem, guias de recolhimento de encargos sociais e de tributos, faturas, duplicatas, etc.);

IV- Referências aos processos licitatórios ou justificativas de dispensa ou de inexigibilidade de licitações, em se tratando de antecipações de recursos na forma de Adiantamentos, de Delegações de Recursos e Encargos ou de Transferências a títulos de Auxílios e Contribuições, neste último caso quando a unidade beneficiada for sujeita às normas pertinentes à licitação;

V - Extratos bancários da conta especial, com a movimentação completa do período;

VI - Guia de recolhimento de saldo não aplicado, se for o caso, acompanhado da nota de estorno da despesa ou do comprovante de ingresso na Receita Orçamentária;

VII - Declaração do responsável, no documento comprobatório da despesa, certificando que o material foi recebido ou o serviço prestado, e que está conforme as especificações nele consignadas;

VIII - Declaração do responsável, quando se tratar de obra, dos serviços executados, com sucinta caracterização das etapas efetuadas e, no caso de sua conclusão, acompanhada do respectivo termo de recebimento;

IX - Declaração passada pelo ordenador da despesa que os recursos foram rigorosamente aplicados aos fins concedidos, exceto no caso de adiantamento.

Parágrafo único - No caso de antecipações de recursos, a prestação de contas da primeira parcela deverá conter, além dos elementos indicados anteriormente, referências do Termo de Delegação de Recursos e Encargos, Acordo, Ajuste ou Convênio e de seus respectivos aditivos.

Art. 46 - Nas prestações de contas de recursos a título de Auxílios, Subvenções e Contribuições são permitidas cópias dos documentos comprobatórios das despesas, devendo ficar em poder da Unidade Gestora beneficiada os documentos originais das despesas.

Art. 47 - É obrigatório o depósito bancário dos recursos antecipados em conta individualizada e vinculada, movimentada por cheques nominais e individualizados por credor.

Parágrafo único - A conta bancária vinculada deverá ser identificada com o nome da unidade ou servidor recebedor dos recursos, acrescido da expressão *Auxílio, ou Contribuição, ou Subvenção, ou Adiantamento*, e do nome da unidade concedente.

Art. 48 - O saldo não utilizado de parcela de recursos antecipados destinada a aplicação em obras em andamento poderá ser transferido para a prestação de contas subsequente ou o exercício seguinte.

SEÇÃO III - DA RESPONSABILIDADE PELA APLICAÇÃO DE RECURSOS ANTECIPADOS

Art. 49 - O responsável pela aplicação de dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Art. 50 - Responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública, o responsável pela unidade gestora a que pertencer o crédito (Ordenador da Despesa) e o destinatário dos recursos antecipados (responsável).

Art. 51 - Quando a autoridade administrativa verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque ou desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízos para a Fazenda Pública, deverá tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar a tomada de contas, fazendo a comunicação a respeito ao Tribunal de Contas.

Art. 52 - A autoridade administrativa considerará como não prestadas as contas, entre outras situações possíveis, quando:

I - Não apresentadas no prazo regulamentar;

II - Com documentação incompleta; e

III - A documentação apresentada não oferecer condições à comprovação da boa e regular aplicação dos dinheiros públicos.

Art. 53 - Os recursos antecipados, sob quaisquer títulos, serão aplicados diretamente pela pessoa física responsável pela entidade beneficiada ou conveniente e, em se tratando de adiantamento, pelo servidor responsável.

Parágrafo único - Sujeitam-se às normas legais vigentes sobre licitações a pessoa responsável pela aplicação de recursos antecipados repassados a título de Delegação de Recursos e Encargos, dirigente de unidade da Administração Pública e servidor detentor de adiantamento.

5. ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO

Patrimônio Público é o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador e represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações.

O patrimônio público compõe-se dos seguintes elementos:

1. Ativo – compreende os recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços;

2. Passivo – compreende as obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços.

3. Patrimônio Líquido, Saldo Patrimonial ou Situação Líquida Patrimonial – é o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos seus passivos.

ATIVO

Ativos são recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Os ativos devem ser classificados como circulante quando satisfizerem a um dos seguintes critérios:

- a) estiverem disponíveis para realização imediata; e
- b) tiverem a expectativa de realização até o término do exercício seguinte.

Os demais ativos devem ser classificados como não circulante.

No Balanço Patrimonial, a divisão em Ativo Financeiro e Ativo Não Financeiro (ativo não circulante) tem base nos §§1º e 2º do art. 105 da Lei nº 4.320/1964:

*“§1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.
§2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.”*

Um ativo é reconhecido no patrimônio público quando for provável que benefícios futuros dele provenientes fluirão para a entidade e seu custo ou valor puder ser determinado em bases confiáveis.

Também são reconhecidos no ativo, mesmo que não gere benefícios futuros, os depósitos caracterizados no art. 3º da Lei nº 4.320, como entradas compensatórias no ativo e no passivo financeiro. Os depósitos são representados por cauções em dinheiro para garantia de contratos, consignações a pagar, retenção de obrigações de terceiros a recolher e outros depósitos com finalidades especiais, como os para garantia de recursos.

PASSIVO

Passivos são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços.

Os passivos devem ser classificados como circulante quando satisfizerem a um dos seguintes critérios:

- a) corresponderem a valores exigíveis até o término do exercício seguinte; e
- b) corresponderem a valores de terceiros ou retenções em nome deles, quando a entidade do setor público for fiel depositária, independentemente do prazo de exigibilidade.

Os demais passivos devem ser classificados como não circulante.

No Balanço Patrimonial, a divisão em Passivo Financeiro e Passivo Não-Financeiro (Passivo Permanente) baseia-se nos §§3º e 4º do Art. 105 da Lei 4.320/1964:

“§3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos que independam de autorização orçamentária.

§4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.”

Uma característica essencial para a existência de um passivo é que a entidade tenha uma obrigação presente. Uma obrigação é um dever ou responsabilidade de agir ou fazer de uma certa maneira. As obrigações podem ser legalmente exigíveis em consequência de um contrato ou de requisitos estatutários. Esse é normalmente o caso, por exemplo, das contas a pagar por mercadorias e serviços recebidos.

Um passivo é reconhecido no balanço patrimonial quando for provável que uma saída de recursos envolvendo benefícios econômicos seja exigida em liquidação de uma obrigação presente e o valor pelo qual essa liquidação se dará possa ser determinado em bases confiáveis. Do ponto de vista patrimonial, as obrigações em que o fato gerador não tenha ocorrido (por exemplo, obrigações

decorrentes de pedidos de compra de produtos e mercadorias, mas ainda não recebidos) não são geralmente reconhecidas como passivos nas demonstrações contábeis.

Também são reconhecidos no passivo, pois se caracterizam como obrigações para com terceiros, os depósitos caracterizados no art. 3º da Lei nº 4.320 como entradas compensatórias no ativo e no passivo financeiro. Os depósitos são representados por cauções em dinheiro para garantia de contratos, consignações a pagar, retenção de obrigações de terceiros a recolher e outros depósitos com finalidades especiais, como os para garantia de recursos.

Passivo financeiro é qualquer passivo que seja:

(a) obrigação contratual:

- (i) de entregar caixa ou outro ativo financeiro para outra entidade; ou
- (ii) de trocar ativos ou passivos financeiros com outra entidade sob condições potencialmente desfavoráveis para a entidade; ou

(b) contrato que será ou poderá ser liquidado com títulos patrimoniais da própria entidade e que seja:

- (i) um não derivativo no qual a entidade é ou pode ser obrigada a entregar um número variável de seus próprios títulos patrimoniais; ou
- (ii) um derivativo que será ou poderá ser liquidado por outro meio que não a troca de montante fixo de caixa ou outro ativo financeiro por número fixo de títulos patrimoniais da própria entidade. Para esse propósito os títulos patrimoniais da própria entidade não incluem instrumentos que são contratos para recebimento ou entrega futura de títulos patrimoniais da própria entidade.

PATRIMÔNIO LÍQUIDO/SALDO PATRIMONIAL

O Patrimônio Líquido/Saldo Patrimonial representa o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos seus passivos.

Quando o valor do passivo for maior que o valor do ativo, o resultado é denominado passivo a descoberto.

Integram o Patrimônio Líquido: patrimônio/capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, ações em tesouraria, resultados acumulados e outros desdobramentos do saldo patrimonial.

No Patrimônio Líquido, deve ser evidenciado o resultado do período segregado dos resultados acumulados de períodos anteriores.

Bens Móveis - compreende o valor da aquisição ou incorporação de bens corpóreos, que têm existência material e que podem ser transportados por movimento próprio ou removidos por força alheia sem alteração da substância ou da destinação econômico-social, para a produção de outros bens ou serviços. São exemplos de bens móveis as máquinas, aparelhos, equipamentos, ferramentas, bens de informática (equipamentos de processamento de dados e de tecnologia da informação),

móveis e utensílios, materiais culturais, educacionais e de comunicação, veículos, bens móveis em andamento, dentre outros.

Bens Imóveis - compreende o valor dos bens vinculados ao terreno que não podem ser retirados sem destruição ou dano. São exemplos deste tipo de bem os imóveis residenciais, comerciais, edifícios, terrenos, aeroportos, pontes, viadutos, obras em andamento, hospitais, dentre outros.

Os bens imóveis classificam-se em:

a) **Bens de uso especial:** compreende os bens, tais como edifícios ou terrenos, destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual ou municipal, inclusive os de suas autarquias e fundações públicas, como imóveis residenciais, terrenos, glebas, aquartelamento, aeroportos, açudes, fazendas, museus, hospitais, hotéis dentre outros.

b) **Bens dominiais:** compreende os bens que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. Compreende ainda, não dispendo a lei em contrário, os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado, como apartamentos, armazéns, casas, glebas, terrenos, lojas, bens destinados a reforma agrária, bens imóveis a alienar dentre outros.

c) **Bens de uso comum do povo:** pode ser entendido como os de domínio público, construídos ou não por pessoas jurídicas de direito público.

d) **Bens imóveis em andamento:** compreende os valores de bens imóveis em andamento, ainda não concluídos. Exemplos: obras em andamento, estudos e projetos (que englobem limpeza do terreno, serviços topográficos etc), benfeitoria em propriedade de terceiros, dentre outros.

e) **Demais bens imóveis:** compreende os demais bens imóveis não classificados anteriormente. Exemplo: bens imóveis locados para terceiros, imóveis em poder de terceiros, dentre outros bens.

ATIVO INTANGÍVEL

Ativo intangível é um ativo não monetário, sem substância física, identificável, controlado pela entidade e gerador de benefícios econômicos futuros ou serviços potenciais.

A entidade deve aplicar os procedimentos para ativo intangível e ao efetuar análise de fenômenos tais como gastos com propaganda, marcas, patentes, treinamento, início das operações (pré-operacionais) e atividades de pesquisa e desenvolvimento.

6. PROCESSO DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS E PRIVADOS

FEHIDRO – FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

FINALIDADE:

A finalidade do FEHIDRO é apoiar, em caráter supletivo, estudos, implementação e manutenção de projetos de aproveitamento e gestão dos recursos hídricos do Estado, numa ótica de desenvolvimento sustentável, incluindo, dentre outras, as seguintes áreas específicas:

- Realização de estudos, pesquisas e levantamentos hídricos;
- Mapeamentos hídricos básicos;
- Execução de planos de gestão e gerenciamento de bacias hidrográficas;
- Implantação e gerenciamento de um sistema de informações em recursos hídricos;
- Implantação de um sistema de outorga de direito de uso da água no Estado;
- Implantação e gerenciamento de um sistema de cadastro de usuários de água no Estado;
- Execução de políticas de proteção ambiental do Estado, com ênfase em recursos hídricos;
- Apoio e fomento a projetos de aproveitamento dos recursos hídricos.

UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS:

- No apoio financeiro a instituições públicas e sob a modalidade de empréstimo a pessoa jurídica de direito privado, usuárias de recursos hídricos, para a realização de serviços e obras com vistas a utilidade pública, ao desenvolvimento, conservação, uso racional, controle e proteção dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos;
- No fomento a projetos, municipais e intermunicipais de conservação, uso racional, controle e proteção dos recursos hídricos;
- Na realização de programas conjuntos entre o Estado e os municípios, relativos a aproveitamento múltiplo, controle, conservação e proteção dos recursos hídricos, e defesa contra eventos críticos que ofereçam perigo a saúde e segurança públicas e prejuízos econômicos e sociais;
- Na execução de obras de saneamento básico, referentes ao tratamento de esgotos urbanos, contempladas no Plano Estadual de Recursos Hídricos, compatibilizadas com os planos de saneamento básico;
- Nos programas de estudos e pesquisas, desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos de interesse do gerenciamento de recursos hídricos.

AÇÕES FINANCIÁVEIS E CONDICIONANTES:**LINHA TEMÁTICA: PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS**

DIAGNÓSTICOS E PLANOS

Foco voltado aos recursos hídricos.

- Vinculação com o plano de bacia.
- Utilização de dados e estudos existentes, evitando a duplicação de investimentos.
- TR contendo sistemáticas de quantificação e espacialização.
- Utilização de indicadores.
- Todos os dados e resultados em formatos adequados a sistemas abertos e com autorização de uso.

PLANO DIRETOR, PLANO REGIONAL, PLANO DE GESTÃO E SIMILARES

Devem constar da apresentação do empreendimento:

- interesse público na elaboração, independente da abrangência territorial;
- forma de articulação com planos anteriores ou similares independente da magnitude da intersecção ou interposição;
- forma de participação da comunidade afetada pelo empreendimento;
- aplicabilidade.

LINHA TEMÁTICA: GERENCIAMENTO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS E DE RECURSOS HÍDRICOS

CADASTRAMENTO DE IRRIGANTES E USUÁRIOS DE RECURSOS HÍDRICOS

TR com ficha de cadastro voltada para outorga e cobrança.

- Capacidade técnica.

GERENCIAMENTO

Foco voltado aos recursos hídricos.

- Vinculação com o plano de bacia.
- Utilização de dados e estudos existentes.
- TR contendo sistemáticas de quantificação e espacialização.
- Utilização de indicadores.
- Todos os dados e resultados compostos por sistemas abertos, ou seja, arquivos digitais com extensões que permitam acesso público.

LINHA TEMÁTICA: MONITORAMENTO QUALITATIVO E QUANTITATIVO DOS RECURSOS HÍDRICOS

MONITORAMENTO QUALITATIVO E QUANTITATIVO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Previsão no Plano Estadual.

- Atendimento ao Plano de Bacia.
- Atendimento a orientações de órgãos competentes.
- Dados e resultados compostos por sistemas abertos, ou seja, arquivos digitais com extensões que permitam acesso público.

LINHA TEMÁTICA: CONSERVAÇÃO E PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS – SERVIÇOS E OBRAS

SERVIÇOS E OBRAS PARA DESASSOREAMENTO, RETIFICAÇÃO E CANALIZAÇÃO

Estudos de micro e macro-drenagem.

- Plano Diretor de Drenagem.
- Licenciamento e Outorga para a obra, quando couber

ESTRUTURAS DE RETENÇÃO DE ÁGUAS PLUVIAIS (TÉCNICAS COMPENSATÓRIAS)

Priorizar áreas de risco.

- Licenciamento e Outorga para a obra, quando couber

IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE DEFESA CONTRA INUNDAÇÕES - SISTEMAS DE ALERTA

Zoneamento de áreas inundáveis críticas relacionado com os sistemas de alerta já existentes, Defesa Civil, entre outros.

- Vincular em entidades públicas.

PROJETO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

- Água Bruta: Estação elevatória e linha de recalque

- Água tratada: Estação elevatória, linha de recalque, reservatório, substituição de rede, adutora, etc. Constar de um Plano de Controle e Redução de Perdas.

SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COMPREENDENDO, TOTAL OU ISOLADAMENTE:

- CAPTAÇÃO
- ETA
- ESTAÇÃO ELEVATÓRIA
- LINHA DE RECALQUE
- RESERVATÓRIO
- REDE DE ABASTECIMENTO
- SISTEMAS DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE RESULTADOS DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE TRATAMENTO, RESERVAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA

Projeto devidamente licenciado.

- ETA - para comunidades de baixa renda e isoladas de sedes municipais, até 100 habitantes e não atendidas por sistema público de Abastecimento.
- Justificar a necessidade por questões de saúde pública e existência de captações clandestinas.
- Atestar inviabilidade de outras fontes de financiamento das áreas de saneamento e saúde (negativas das outras fontes).
- Definição de quem fará a operação e manutenção do sistema.
- Vedados a condomínios e loteamentos.
- Existência de indicadores de controle de Qualidade

SISTEMA DE TRATAMENTO DE ESGOTO, COMPREENDENDO, TOTAL OU ISOLADAMENTE:

- REDE COLETORA
- COLETOR TRONCO
- ELEVATÓRIA
- INTERCEPTOR
- ETE
- EMISSÁRIO
- LINHA DE RECALQUE

Projeto completo devidamente licenciado.

– Rede coletora: para comunidades de baixa renda e isoladas de sedes municipais, entre 200 e 1.000

habitantes, e não atendidas por sistema público:

- necessidade de ETE implantada, ou em implantação • preferencialmente constituir contrapartida
- Vinculada à existência de ETE.

CT – HIDRO “FUNDO SETORIAL DE RECURSOS HÍDRICOS”**FINALIDADE**

Destina-se a financiar estudos e projetos na área de recursos hídricos, para aperfeiçoar os diversos usos da água, de modo a assegurar à atual e às futuras gerações alto padrão de qualidade e utilização racional e integrada, com vistas ao desenvolvimento sustentável e à prevenção e defesa contra fenômenos hidrológicos críticos ou devido ao uso inadequado de recursos naturais. Os recursos são oriundos da compensação financeira atualmente recolhida pelas empresas geradoras de energia elétrica.

FONTE DE FINANCIAMENTO

4% da compensação financeira atualmente recolhida pelas empresas geradoras de energia elétrica (equivalente a 6% do valor da produção de geração de energia elétrica).

PÚBLICO-ALVO: AS INSTITUIÇÕES PASSÍVEIS DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO DE RECURSOS HÍDRICOS - CT-HIDRO SÃO AS SEGUINTE

Instituições públicas de ensino superior e pesquisa e instituições públicas de pesquisa, que poderão ser representadas por Fundações de Apoio criadas para tal fim;

Entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo (regimental ou estatutariamente) a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;

- Instituições qualificadas como Organizações Sociais cujas atividades sejam dirigidas à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico (de acordo com a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998) e que tenham firmado Contrato de Gestão com o Ministério da Ciência e Tecnologia ou com o Ministério da Educação.

AÇÕES APOIÁVEIS

A gestão dos recursos hídricos depende de uma visão integrada dos seguintes componentes:

- Biomas brasileiros e suas características hídricas distintas quanto ao comportamento;
- Condicionantes sócio-econômicos, envolvendo desenvolvimento urbano e rural, produção agrícola, conservação e impacto ambiental;
- Sistemas hídricos, compreendendo águas atmosféricas, bacias hidrográficas, rios, lagos, reservatórios e aquíferos; e
- Produção do conhecimento, compreendendo os campos de estudo da Hidrologia, Hidráulica, Qualidade da Água, Limnologia, Economia, Sedimentologia, Meteorologia e outros.

Os grandes desafios que necessitam investimento de pesquisa em Ciência, Tecnologia e Inovação em recursos hídricos podem ser identificados como:

- Sustentabilidade hídrica de regiões semi-áridas: ampliar a disponibilidade hídrica para os diferentes usos (superficial e subterrâneo), com vista à melhoria dos índices de desenvolvimento humano;
- Água e o gerenciamento urbano integrado: racionalizar o uso urbano da água, buscando melhoria da saúde e da qualidade de vida das populações, assim como a qualidade da água dos mananciais;
- Gerenciamento dos impactos da variabilidade climática sobre sistemas hídricos e sociedade: prevenir-se contra os efeitos de curto, médio e longo prazos da variação associado ao clima,

por meio da ação de previsão e planejamento;

- Uso e conservação do solo e de sistemas hídricos: desenvolver práticas de ocupação e aproveitamento do espaço, com conservação;
- Usos integrados dos sistemas hídricos e conservação ambiental: otimizar e racionalizar os usos integrados dos sistemas hídricos com o mínimo impacto ambiental;
- Prevenção e controle de eventos extremos: minimizar o impacto dos eventos extremos sobre a sociedade e o ambiente, por meio da ação de previsão e planejamento;
- Qualidade da água dos sistemas hídricos: evitar e controlar o impacto das diferentes ações nas bacias sobre a qualidade da água dos sistemas hídricos;
- Gerenciamento de bacias hidrográficas: desenvolver mecanismos eficientes para o gerenciamento de bacias hidrográficas;
- Uso sustentável de recursos hídricos costeiros: desenvolver conhecimento sobre os ecossistemas costeiros e mecanismos que compatibilizem ocupação, aproveitamento e conservação dessas áreas;
- Comportamento dos sistemas hídricos: ampliar o conhecimento sobre o comportamento dos biomas brasileiros e de seus sistemas hídricos, para apoiar o desenvolvimento sustentável;
- Desenvolvimento de produtos e processos: favorecer o fortalecimento da indústria nacional de equipamentos e serviços para o atendimento às demandas dos diferentes usos e da conservação da água;
- Capacitação de recursos humanos: formar o pessoal necessário para atuar nas ações de pesquisa, desenvolvimento e gestão do setor de recursos hídricos; e
- Infra-estrutura de apoio à pesquisa: implementar, ampliar, equipar e modernizar centros de pesquisa e laboratórios que atuam no setor de recursos hídricos.

AS ATIVIDADES SERÃO APOIADAS PRINCIPALMENTE ATRAVÉS DE TRÊS MECANISMOS DE APOIO:

Demanda induzida: nesta modalidade as prioridades e metas que se pretendem alcançar estão claras e definidas, sendo tornadas públicas, em geral, através de editais, podendo ser desenvolvidas por meio de:

- Programas mobilizadores: um conjunto articulado de projetos de pesquisa aplicada e de engenharia, com o objetivo de desenvolver a tecnologia de um produto, processo ou sistema, para o que são mobilizados os recursos humanos e materiais da própria empresa interessada e de outras instituições, por meio de vínculos contratuais;
- Redes cooperativas: para permitir a abordagem integrada das ações dentro de cada tema, incentivando a interação entre os pesquisadores das diferentes instituições e possibilitando a disseminação da informação entre seus membros, promovendo a capacitação permanente de instituições emergentes, além de permitir a padronização de metodologias de análise, otimizando a aplicação de recursos e evitando a duplicidade e a pulverização de iniciativas;
- Manifestações de interesse: especificam os pré-requisitos e as pré-condições a que devem atender instituições de ensino e pesquisa, centros de pesquisa e empresas para que possam candidatar-se à inclusão no rol das organizações que serão convidadas a participar das redes cooperativas;
- Plataformas tecnológicas: são locus onde as partes interessadas da sociedade se reúnem para identificar os gargalos tecnológicos e definir as ações prioritárias para eliminá-los, com o objetivo de promover o desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais e aumentar os investimentos privados em C&T, estimulando a formação de parcerias entre os setores acadê-

mico e produtivo;

- Projetos cooperativos: caracterizam-se por um projeto de pesquisa aplicada de desenvolvimento tecnológico ou de engenharia, executado de forma cooperativa entre instituições e empresas que participam com recursos financeiros ou técnicos, custeando ou executando partes do projeto, tendo acesso, em contrapartida, às informações nele geradas. Essa pesquisa objetiva o desenvolvimento de tecnologia, mas seus resultados ficam em nível pré-comercial, o que permite a adesão ao projeto de empresas competidoras entre si.

Demanda espontânea: além da indução de programas e projetos, o CT-HIDRO destinará recursos financeiros limitados ao apoio da demanda espontânea que seja de relevância para o setor e com excelente mérito técnico. Só serão aprovados projetos de qualidade excepcional e que versarem sobre temas não cobertos pelos editais usados para as demandas induzidas.

Encomendas: pressupõem a existência de estudos de prospecção tecnológica que indiquem claramente a neces

sidade do País desenvolver um determinado produto, processo ou serviço.

FEPEMA - FUNDO ESPECIAL DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA

FINALIDADE:

O FEPEMA é um fundo socioambiental, vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável - SDS, que tem como **finalidade** apoiar o estudo, desenvolvimento e execução de programas e projetos que visem a conservação, a recuperação e a melhoria da qualidade ambiental. Instituído em 1981, o FEPEMA é um dos mais antigos fundos socioambientais atuantes no país e representa um importante instrumento de financiamento ambiental em Santa Catarina

O FEPEMA APÓIA PROJETOS NAS SEGUINTESS MODALIDADES:

Demanda Espontânea: por meio da qual os projetos podem ser apresentados em qualquer época do ano, devendo, no entanto, estar em conformidade com a Política Estadual do Meio Ambiente e com as linhas temáticas apoiadas pelo FEPEMA.

Demanda Induzida: por meio da qual os projetos são apresentados em resposta a editais específicos ou outras formas de indução direcionadas a determinados temas e/ou regiões do Estado. Nesta modalidade, existem prazos definidos para o recebimento de propostas, estabelecidos no respectivo instrumento de convocação.

INSTITUIÇÕES HABILITADAS

- I. Órgãos da Administração, direta ou indireta, dos Municípios;
- II. Associações de Municípios e Consórcios Intermunicipais;
- III. Instituições de ensino e/ou pesquisa;
- IV. Instituições privadas brasileiras, de fins não econômicos, que possuam no mínimo 12 (doze) meses de existência legal ou possuam registro no Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA);
- V. Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina - FATMA;

VI. Polícia Militar Ambiental - PMA

PODERÃO ACESSAR RECURSOS DO FEPEMA, MEDIANTE A APRESENTAÇÃO DE PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS, PREVIAMENTE APROVADOS PELO CONSELHO DELIBERATIVO:

- I. utilização sustentável da fauna e flora;
- II. conservação de ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos;
- III. pesquisa e inovação tecnológica na área ambiental;
- IV. áreas legalmente protegidas;
- V. recuperação de áreas degradadas;
- VI. monitoramento ambiental;
- VII. florestas nativas;
- VIII. saneamento ambiental;
- IX. desenvolvimento institucional;
- X. educação ambiental;
- XI. populações tradicionais;
- XII. solução de problemas emergenciais que afetem o meio ambiente;
- XIII. fiscalização ambiental.

FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

O FNMA FOMENTA PROJETOS DE DUAS FORMAS:

1) **Demanda Espontânea**, por meio da qual os projetos podem ser apresentados de acordo com temas definidos pelo Conselho Deliberativo do FNMA. A apresentação de propostas deverá seguir as orientações publicadas na página eletrônica do FNMA a cada ano; e Anualmente, após a liberação do orçamento do FNMA pelo Ministério do Meio Ambiente, será estabelecido um valor para apoio a projetos por meio da Demanda Espontânea. Os projetos mais bem classificados dentro desse teto orçamento serão fomentados. Para o exercício de 2011, foram reservados R\$3 milhões para a Demanda Espontânea.

No exercício de 2010, o FNMA recebeu propostas de Demanda Espontânea nas Ações 1) Recuperação Florestal de Áreas Alteradas e Degradadas - especificamente nascentes localizadas a montante em mananciais destinados ao abastecimento humano, e 2) Conservação e Manejo de Biodiversidade com base no Desenvolvimento Comunitário, com valores mínimos de R\$ 200.000,00 e máximos de R\$ 300.000,00. A duração dos projetos é de 12 meses.

2) **Demanda Induzida**, por meio da qual os projetos são apresentados em resposta a instrumentos convocatórios específicos, com prazos definidos e direcionados a um tema ou a uma determinada região do país.

PETROBRÁS

LINHAS TEMÁTICAS PARA SOLICITAÇÃO DE RECURSOS:

- o Preservando o Meio Ambiente: Programa Petrobrás Ambiental;
- o Promovendo a Cidadania: Programa Petrobrás Desenvolvendo a Cidadania;
- o Valorizando a Cultura: Programa Petrobrás Cultural;
- o Movimentando o Esporte.

FUNDO SOCIOAMBIENTAL – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Preocupada com a preservação de nosso meio ambiente, a CAIXA tomou medidas para ajudar na preservação e manutenção dos recursos naturais e com o nosso planeta. E pensando nessas ações, foi criado o Fundo Socioambiental da CAIXA, que por meio de recursos correlativos a até 2% do lucro, apoiará financeiramente projetos e investimentos de caráter social e ambiental.

O objetivo inicial é consolidar e ampliar a atuação da CAIXA no incentivo a ações de desenvolvimento sustentável. O Fundo Sustentável da CAIXA apoiará projetos dos seguintes tipos: cidades sustentáveis, proteção da biodiversidade do cerrado e caatinga, desenvolvimento local sustentável e cidadania inclusiva com geração de trabalho e renda.

http://www.caixa.gov.br/acaixa/Fundo_Socioambiental.asp

PROTEÇÃO DAS ÁGUAS: RECUPERAÇÃO, PRESERVAÇÃO, FLORESTAL DE NASCENTES E ÁREAS QUE MARGEIAM OS CORPOS D'ÁGUA – ATÉ 05/08

Este edital visa apoiar projetos de recuperação florestal de nascentes e matas ciliares, em bacias hidrográficas em que se faça a captação d'água para abastecimento humano de cidades e/ou comunidades, uma vez que em nosso país ainda há um mau uso dos recursos hídricos e desde já ocasiona alguns problemas socioambientais.

APOIO À IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE RESÍDUOS DE CONSTRUÇÃO E DEMOLIÇÃO PELOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS E PREFEITURAS MUNICIPAIS – ATÉ 26/08

88

Este edital tem como objetivo estimular a reciclagem de resíduos de construção e demolição, e seu reaproveitamento nas obras, além de promover a educação ambiental e a mobilização da sociedade.

E os resíduos de construção e demolição surgem do crescimento da infraestrutura urbana, desde a implantação da obra, execução dos serviços, manutenção, reforma, desocupação e demolição.

7. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. Instituição de Sistema de Controle Interno no âmbito municipal. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. v.42,n.1, jan/mar. 2002, p.101-122.

BRASIL, **Portaria Conjunta STN/SOF n.º 1, de 20 de junho de 2011**. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br/contabilidadegovernamental/legislacao. Acesso em: abril de 2011.

BRASIL, **Portaria STN nº 406, de 20 de Junho de 2011**. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/leg_contabilidade. Acesso em abril de 2012.

BRASIL, **Portaria INTERMINISTERIAL nº 163, de 4 de Maio de 2001**. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/leg_contabilidade. Acesso em abril de 2012

BRASIL, **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, Do MOG – DOU De 15.4.99**. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/leg_contabilidade. Acesso em abril de 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da república federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. 19ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

Cruz, Flávio da. **Auditoria Governamental**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1997.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2001.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13 ed. - São Paulo: Atlas, 2001.

FIGUEIREDO, José Reinaldo. **Licitações públicas para principiantes**. Florianópolis: Insular, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2005.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública – Teoria e Prática**. 8ª ed., São Paulo: Editora Atlas S.A. - 2001.

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320. Acesso em: 19 abril de 2011.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons. Acesso em: 19 abril de 2011.

Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101. Acesso em 19 abril de 2011.

TOLOSA FILHO, Benedicto de. **Pregão: uma nova modalidade de licitação – comentários teóricos e práticos, pregão presencial e pregão eletrônico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.



Secretaria de Estado do
Desenvolvimento
Econômico Sustentável



Secretaria de
Estado da
Infra-estrutura

Secretaria de
Estado da
Fazenda

Secretaria de Estado
do Turismo, Cultura
e Esporte

