



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA**

**INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIAIS APLICADAS-ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

DAYANE LOPES EVANGELISTA

**PUBLICIDADE DE LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL
DE REDENÇÃO - CE**

REDENÇÃO

2016



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA**

**INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIAIS APLICADAS-ICSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

DAYANE LOPES EVANGELISTA

**PUBLICIDADE DE LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL
DE REDENÇÃO - CE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Administração
Pública da UNILAB, como requisito parcial
para obtenção de título de Bacharel em
Administração Pública.

**ORIENTADOR: PROFESSOR. MESTRE. CARLOS AIRTON UCHOA SALES
GOMES**

**REDENÇÃO
2016**

**Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catalogação na fonte**

Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219

E92p Evangelista, Dayane Lopes.

Publicidade de licitações na administração pública municipal de Redenção - CE. /
Dayane Lopes Evangelista. – Redenção, 2016.

58 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública da Universidade da Integração
Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Me. Carlos Airton Uchoa Sales Gomes.

Inclui tabelas e referências.

1. Licitação pública - Legislação – Brasil. 2. Licitação pública – transparência I. Título
CDD 342.8106

DAYANE LOPES EVANGELISTA

**PUBLICIDADE DE LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL
DE REDENÇÃO - CE**

Monografia julgada e aprovada para obtenção do Diploma de Graduação em Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira.

Data: 01/12/2016

Nota: 8.0

Banca Examinadora:

Professor. Mestre. Carlos Airton Uchoa Sales Gomes

Professor. Dr. Alexandre Oliveira Lima

Professor. Dr. João Coelho da Silva Neto

Ao Deus criador, base da minha existência.
Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me possibilitado essa vitória. A minha família por todo o apoio e incentivo até aqui. A UNILAB por ter me conferido o título de Bacharel. Ao meu orientador por toda dedicação e conhecimento transmitido e a todos que contribuíram para a realização desse trabalho.

RESUMO

A presente monografia trata-se de um estudo de caso que objetivou fazer uma análise comparativa entre teoria e prática, a qual buscou identificar, se a Administração Pública do Município de Redenção CE, em atendimento aos dispositivos legais tem publicado suas licitações. Para tanto, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, através do levantamento do referencial teórico sobre a publicidade dos atos administrativos de modo geral e em momento específico sobre as disposições legais para a publicidade de licitações públicas no Brasil. Para a realização desse estudo, foi realizada coleta de dados disponibilizados no sitio oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCM CE, especificamente no *link* do portal da transparência do município estudado. Os dados coletados correspondem aos meses de janeiro a outubro do ano de 2015. No período estudado o município de Redenção realizou o número total de 53 licitações. A partir da análise e interpretação dos dados coletados, concluiu-se que concernente às licitações, Redenção tem cumprido com seu dever de publicidade, e com isso tem possibilitado maior controle sobre atos inerentes aos procedimentos licitatórios.

Palavras-chave: Publicidade; Licitação; Ato Administrativo; Acesso à informação.

ABSTRACT

This monograph is a study of case that objectified do a comparative analysis between theory and practice, in which sought to identify if the municipal Public Administration of Redenção CE, presents the transparency established by the Access Law the Information - LAI when publishing his biddings. For so much, it was used the bibliographical research, through study lifted in theoretical framework about the publicity of the administrative acts in general and particularize moment about legal disposition for the publicity of public bidding in Brazil. For the accomplishment of this study, it was accomplished data collection made available in the official site of the Tribunal de Contas do Ceará - TCM CE, specifically in the link of portal of transparency of the studied municipal district. The collected data correspond the months of january by october of year of 2015. From the analysis and interpretation of the collected data, it concluded that Redenção, has been accomplishing with your publicity duty and promoted due transparency in your bidding procedures. This is about transparency expressed in art. 5º of the Access Law to the Public Information, that says being State duty guarantee the access right to the information, by means of objective and agile procedures, of transparent, clear form and in easy comprehension language.

Keywords: Publicity; Bidding; Administrative Act; Access to the information.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1:	50
-----------------	----

LISTA DE SIGLAS

CF – Constituição Federal

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LAI – Lei de Acesso a Informação

TCM – Tribunal de Contas dos Municípios

TCM CE – Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 LICITAÇÕES.....	15
1.1 Conceito de Licitação.....	16
1.2 Finalidades legais da Licitação	17
1.2.1 Seleção da proposta mais vantajosa	18
1.2.2 Observância ao princípio da Isonomia.....	18
1.2.3 Promoção do desenvolvimento nacional sustentável.....	18
1.3 Princípios básicos da Licitação	19
1.3.1 Princípio da Isonomia	20
1.3.2 Princípio da Legalidade.....	21
1.3.3 Princípio da impessoalidade.....	21
1.3.4 Princípio da Moralidade.....	21
1.3.5 Princípio da publicidade	22
1.3.6 Princípio da Probidade Administrativa	22
1.3.7 Princípio da Vinculação ao instrumento convocatório.....	23
1.3.8 Princípio do Julgamento Objetivo	23
1.3.9 Princípio da Eficiência.....	24
1.4 Modalidades de Licitação.....	24
1.4.1 Concorrência.....	24
1.4.2 Tomada de preços.....	25
1.4.3 Convite.....	26
1.4.4 Concurso	26
1.4.5 Leilão	27
1.4.6 Pregão.....	28
1.5 Tipos de Licitação	28
1.5.1 Menor Preço.....	29
1.5.2 Melhor técnica ou de técnica e preço.....	30
1.5.3 Maior lance	31
2 PUBLICIDADE DOS ATOS ADMNISTRATIVOS	32

2.1 Definição de Ato Administrativo	33
2.2 Fato Administrativo.....	34
2.3 Requisitos de Validade	35
2.3.1 Competência	35
2.3.2 Finalidade.....	36
2.3.3 Forma	37
2.3.4 Motivo.....	37
2.3.5 Objeto	38
2.4 Características do ato administrativo	39
2.4.1 Presunção de legitimidade e veracidade.....	39
2.4.2 Imperatividade.....	40
2.4.3 Autoexecutoriedade.....	40
2.5 Publicidade	41
2.5.1 Aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação - LAI	42
2.5.2 Publicação como regra e sigilo como exceção	43
2.5.3 Acesso à informação como direito fundamental e dever do Estado	44
3 ANÁLISE DO CASO DE REDENÇÃO	47
3.1 Disposições sobre a Publicidade dos atos administrativos no Município de Redenção CE	48
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	50
4.1 Análise dos dados	50
5 CONCLUSÕES.....	54
6 REFERÊNCIAS	56

INTRODUÇÃO

A publicidade é uma ferramenta de transparência que o poder público brasileiro utiliza para assegurar o direito constitucional de obtenção de acesso às informações públicas e, por conseguinte concretizar seu dever de publicidade. O cumprimento de tal dever, além de obrigatório é também importantíssimo, visto que respeita um dos princípios básicos a serem observados pela Administração Pública.

De forma geral, a publicidade no atual contexto da Administração Pública brasileira, busca suprir as necessidades que seus principais usuários, os cidadãos, possuem para obter informações acerca da prestação dos serviços públicos. Para tanto, o Estado deve apresentar informações que representem muito mais do que seus serviços, vê-se nesse ponto, o conjunto de informações acerca de suas ações em sua totalidade, visando levar o cidadão a ter pleno conhecimento acerca do que é feito na gestão pública, tornando-os aptos para avaliar a qualidade do serviço final que lhe é ofertado.

No Brasil, divulgar os atos de governo é preocupação que se instaurou desde a promulgação da atual Carta Magna, e prevalece até os dias atuais. Nota-se, que a partir das determinações da Constituição Federal de 1988, com vistas a dar publicidade à coisa pública, os legisladores têm se empenhado para concretizá-la. Para tanto, outros instrumentos legais têm sido instituídos.

A Lei de nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI é o instrumento legal mais recente que veio para reforçar a publicidade na gestão pública brasileira. Tendo a informação como regra, e o sigilo como exceção, a LAI visa promover maior eficiência na publicidade dos atos administrativos e também uma cultura de participação popular. A aplicabilidade dessa lei é direcionada para todas as esferas de governo e também para os três poderes.

Versa a LAI, que órgãos e entidades devem implementar em seus sítios na rede mundial de computadores, seções específicas para a divulgação das informações. Dentre tais seções, deve haver uma seção específica (art. 7, V da Lei nº 12.527/2011) para as “*licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas*”.

A Lei estabelece que a Administração Pública deve tratar as licitações com a devida publicidade, para deixar a sociedade civil informada e obedecer ao princípio constitucional da

isonomia, ao possibilitar que grande parte dos competidores tenham oportunidade de participar, uma vez que as informações não se restringem a poucos.

Tem-se que, para efeito de eficácia e validade de seus atos, a Administração Pública deve publicá-los. Contudo, a LAI estabelece que não deva haver apenas a simples publicação. Nos termos da Lei, as informações publicadas devem ser amplas, com procedimentos ágeis, de forma clara, objetiva e acessível a todos os cidadãos.

Nos dias atuais, é um dos grandes desafios para os administrados, saber se de fato o que é estabelecido por meio das leis é cumprido pelos gestores públicos no desempenho de suas funções, o mesmo ocorre com a publicidade dos atos administrativos e com os atos inerentes aos procedimentos licitatórios.

Com isso, esse estudo buscou responder a seguinte questão: o Município de Redenção – CE, em atendimento aos dispositivos legais, tem cumprido com seu dever de publicidade no que concerne as suas licitações?

Para obter resposta a essa questão, a pesquisa teve como objetivo fazer uma análise comparativa entre teoria e prática. Para tanto, verificou-se as prescrições legais que tratam da publicidade dos atos municipais, e também da publicidade de licitações em suas respectivas modalidades, conforme prevista nas leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002.

Os objetivos específicos que nortearam este estudo foram: identificar as determinações da Lei Orgânica do Município de Redenção quanto a Publicidade de seus atos; verificar se o disposto na Lei Orgânica corresponde às disposições da LAI quanto aos meios de publicação; identificar as licitações realizadas pelo município no ano de 2015; e verificar se a publicidade dessas licitações atenderam as disposições da LAI.

Este é um estudo novo que surgiu da necessidade de saber, como o poder público, em especial o Poder Executivo tem encarado as novas exigências estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação, no cumprimento do seu dever de publicidade, já que a preocupação em promover a divulgação das informações públicas tem sido amplamente reforçada pelo Poder Legislativo.

Justifica-se ainda pela importância que o Administrador Público, deve dar a publicação dos tramites dos procedimentos licitatórios, com vistas a permitir que todos os interessados possam participar, acompanhar e fiscalizar as compras e contratações que serão revertidas em benefícios para a sociedade administrada.

Para atingir os objetivos propostos no estudo, a metodologia adotada foi à abordagem qualitativa, que enfatiza a interpretação e a análise dos dados coletados.

A pesquisa consistiu em um estudo, classificado como exploratório e descritivo. Em que se identificou e buscou analisar a publicidade das licitações realizadas pela Administração Pública Municipal.

O primeiro estágio da pesquisa se deu por meio do levantamento bibliográfico, no qual foi elaborado o referencial teórico com base em um conjunto de materiais já publicados. Foram eles: livros, leis e outros documentos disponibilizados na Internet.

Quanto aos tipos de pesquisa bibliográfica, descritiva e exploratória, que conforme CERVO et al (2007, p. 60) procuram respectivamente explicar referências teóricas já publicadas; registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos sem manipulá-los; e descrever de modo preciso situações e descobrir relações existentes entre seus elementos.

O local de direcionamento da pesquisa foi o Município de Redenção – CE. Foram coletados dados disponibilizados no sítio oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCM CE, especificamente no link do portal da transparência do município de Redenção. Os dados correspondem aos meses de janeiro a outubro do ano de 2015. Por indisponibilidade de dados referentes aos meses de novembro e dezembro desse mesmo ano, verificou-se apenas até o mês de outubro.

O estágio final da pesquisa consistiu na análise e interpretação dos dados, nesta fase realizou-se o cruzamento das informações contidas nos dispositivos legais estudados com as informações obtidas a partir da coleta.

A presente monografia é composta por quatro capítulos. No primeiro capítulo foram abordados os aspectos gerais das licitações públicas no contexto da Administração Pública brasileira com base em prescrições legais.

O segundo capítulo tratou da publicidade dos atos administrativos, em especial das noções elementares, as quais a Lei de Acesso à Informação Pública, institui para que se efetive tal publicidade.

O terceiro capítulo trata-se de um estudo prático realizado no Município de Redenção – CE.

O quarto capítulo se refere a análise e interpretação dos dados.

1 LICITAÇÕES

Estudar o tema licitações contribui para entender do que elas se tratam, bem como saber de que modo e por qual motivo se dá sua atuação no contexto ao qual pertencem. Compreender a função que estas desempenham é um fator essencial para ajudar, a saber, se são realmente importantes, pois criticar sua atuação, sem antes constatar sua servidão, leva a nada, porém olhar para seu potencial na tentativa de aprimora-lo, colabora para sua eficácia.

O primeiro ponto a ser explorado para que se tenha conhecimento do que se refere licitação, é fazer um apanhado teórico sobre o tema, ou seja, conhecer sua definição do ponto de vista dos estudiosos que o abordam, para que se possa saber como é conceituado e exposto. Dessa forma, a fim de saber como se dá de modo geral a classificação das licitações no Brasil, a primeira parte deste capítulo objetivou apresentar alguns de seus conceitos. Os doutrinadores que tratam do assunto tiveram como bases principais para aborda-lo, o instrumento legal que o institui e o texto constitucional do referido país.

A constituição de um país apresenta as medidas gerais, conteúdos e princípios que devem ser respeitadas por todos, em face do respeito e garantia dos direitos de seus cidadãos. No Brasil, a atual constituição promulgada no ano de 1988 é conhecida como Constituição Cidadã.

Em complemento, as leis explicitam em seu conteúdo instruções que determinam como os indivíduos devem agir. Assim, para cada tema tratado no Direito são estabelecidas leis específicas, como é o caso das licitações.

O dispositivo legal que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e que trata especificamente das normas destinadas às licitações é a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, a mesma se aplica aos contratos celebrados pela Administração Pública.

Encontra-se subordinada ao regimento dessa lei os órgãos que compõem a Administração Direta, bem como os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 1º, *parágrafo Único*, Lei nº 8.333/93).

Sempre que a Administração Pública demonstrar interesse em celebrar contratos com terceiros para a realização de obras, prestação de serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, necessariamente devem ser realizadas licitações prévias. A exceção à

regra de licitar se aplica apenas aos casos especificados na legislação competente (art. 37, XXI, CF/88).

1.1 Conceito de licitação

A definição de licitação de acordo com Meirelles (2004, p.287) é “*o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse*”.

O procedimento aqui apresentado, assim como vários outros oriundos da atividade administrativa, origina uma sequência de atos que a ele se vincula de forma ordenada. No caso da licitação, a realização desses atos se dá por parte dos sujeitos envolvidos no procedimento licitatório.

Ao adentrar no assunto, Di Pietro (2013, p. 370) expõe que, quando se fala em procedimento administrativo, se faz menção a uma sequência de atos meios, ou preparatórios para a obtenção de um ato final que foi almejado pela Administração Pública. Desse modo o referido procedimento é integrado por atos meios tanto por parte da Administração, como por parte dos licitantes.

É regra que na Administração Pública brasileira só ocorra o firmamento de um contrato depois que o ente interessado pelo mesmo tenha previamente realizado licitação. Assim, tem-se que a licitação constitui critério obrigatório para contratação. Por outro lado, existem casos previstos em Lei, em que não é necessária a realização do certame, são os casos de dispensa e inexigibilidade.

Os sujeitos que compõem o processo licitatório em geral são: o Estado que possui demandas; e o licitante, que é o particular ofertante, que interessado em participar do processo licitatório, apresenta a pretensão em oferecer bens e serviços.

Em termos gerais, a licitação é entendida como uma concorrência em que é lançada por parte de um ente da Administração Pública a abertura de um instrumento convocatório (edital) para que os particulares que desejarem e estejam aptos a competir possam participar.

No processo os disputantes mostram suas propostas sobre o que podem oferecer em termos de produtos e serviços para o Poder Público. Faz-se uma análise criteriosa em que são levadas em consideração variáveis como qualidade e preço. E o particular cuja proposta melhor satisfazer os fins pretendidos é considerado vencedor.

Para que todos os interessados tenham total conhecimento da realização de licitações, estas devem ser publicadas para o conhecimento de todos, nos prazos estabelecidos e locais adequados.

Conforme Mota (2011, p. 1 e 2), a palavra licitação envolve vários sentidos, que aparentemente remetem a ideia de dar e receber lance, sendo também um instrumento de que dispõe o poder público para analisar e avaliar a proposta mais adequada, por meio da qual a Administração pública venha a atingir sua finalidade.

Esse instrumento de que trata o autor, é obrigatório de acordo com a Constituição Federal. Sua atuação tem como objetivo garantir a seleção da melhor proposta para o objeto pretendido, garantir que o gasto do dinheiro público não fuja do padrão estabelecido, e permaneça adequado para promover o bem comum a todos, ou seja, contribui para alcance dos fins da Administração pública, e *“se resumem num único objetivo, o bem comum da coletividade administrada”* (MEIRELES, 2004, p.87).

Assim, tem-se que a Administração fica obrigada a licitar. E em observância ao princípio constitucional da isonomia, a própria Lei de licitações ressalta que deve ser dada a todos os interessados que estiverem aptos e se enquadrem nos padrões estabelecidos a oportunidade de participar dos certames.

As licitações devem ainda observância a outros princípios constitucionalmente estabelecidos, como por exemplo, os princípios básicos que regem a Administração Pública, expostos no art. 37, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Há ainda outros princípios, que mesmo não expressos pelo texto constitucional devem ser obedecidos.

De acordo com o exposto até aqui, tem-se que a doutrina que trata do tema o expõe seguindo uma mesma linha de raciocínio, possibilitando a interpretação de que há uma concordância sobre o seu significado, bem como pressuposto e atuação. Os estudos até então realizados possibilitam a compreensão de que a licitação é imprescindível para a promoção das finalidades do Estado e respectivos objetivos.

1.2 Finalidades legais da licitação

De acordo com a doutrina as licitações públicas no Brasil apresentam atualmente três finalidades legais. As duas primeiras são classificadas como tradicionais, por existirem desde a origem das licitações. A terceira é recente e foi constituída a partir da medida provisória de nº

495, de 19 de julho de 2010 que deu nova composição ao art. 3º da Lei 8.666/93 e deu origem a Lei de nº 12. 349, de 15 de dezembro de 2010, que alterou algumas leis, inclusive a de licitações.

A partir das mudanças estabelecidas pela Lei nº 12. 349/2010 em seu art. 1º, o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 passou a determinar que a licitação obedeça aos princípios a ela estabelecidos e selecione a proposta mais vantajosa para a Administração, dando importância ao desenvolvimento sustentável no âmbito nacional.

A exposição quanto às finalidades tradicionais da licitação, estão apresentadas nos itens 1.2.1 e 1.2.2. E o item 1.2.3 faz menção a sua nova finalidade.

1.2.1 Seleção da proposta mais vantajosa

Esta finalidade, versa a doutrina que visa selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração de modo a garantir que qualquer contrato que venham a ser celebrado por ela, necessariamente seja pautado pela vantajosidade nos quesitos estabelecidos para cada tipo de contrato.

1.2.2 Observância ao princípio da isonomia

Essa finalidade visa a observância do princípio da isonomia, e assegura, conforme a Carta Magna, que todos perante a lei sejam igualmente tratados. Desse modo, deve ser dada a todos os interessados a oportunidade de participar de licitações, bem como de ter conhecimento a respeito delas. Nesse contexto os licitantes devem ser tratados de igual forma, sem que haja privilégios para uns e malefícios para outros.

1.2.3 Promoção do desenvolvimento nacional sustentável

A terceira finalidade como já mencionada é atual. Conforme a literatura, esta consiste em “promover o desenvolvimento nacional sustentável” que como a própria ideia mostra, busca garantir para o país um desenvolvimento estável e constante, nos vários aspectos definidos na legislação competente, bem como no texto constitucional. Nesse contexto não é enfatizado apenas o aspecto econômico, é dada grande importância à função social que é conferida pelas

licitações, bem como as questões culturais características do país e principalmente as ações ambientais.

Portanto a finalidade visa também, a proteção do mercado interno, que constituído pelas empresas brasileiras, está incluso no art. 219 da CF/88 que determina que o mercado interno integra o patrimônio nacional, e ainda que deverá ser incentivado de modo a tornar viável o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da coletividade e a autonomia tecnológica do país, nos termos de lei vigente.

Como garantia ao cumprimento do que propõe, a finalidade seleciona preferencialmente a empresa nacional, de modo que o Estado intervém e incentiva a economia local. É perceptível a preocupação que se instaurou através da Lei 12.349/2010 em promover o desenvolvimento nacional.

A notoriedade desse incentivo pode ser percebida a partir do exposto no § 2º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 que depois de reformulado diz que, mesmo em igualdade de condições entre os licitantes, quando houver empate na concorrência licitatória, a condição de desempate será a preferência sucessiva aos bens e serviços, cuja produção ou prestação seja feita por empresas nacionais com capitais internos.

1.3 Princípios básicos da licitação

Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino definem princípios jurídicos “*são ideias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional. Estes determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico*” (PAULO & ALEXANDRINO, 2011, p.183).

No contexto geral, a doutrina revela que os princípios constituem a norma ética padrão. No ambiente organizacional e social, se referem a posição ética tomada perante os procedimentos a serem seguidos para realização dos feitos. Estes são investidos de valores, que por sua vez devem ser respeitados. Sua existência faz-se essencial sempre, seja na vida individual do ser humano, seja na circunstância onde ele atuará para servir a outros de sua espécie.

No tocante as organizações que compõem o Poder Público, quando seus agentes agem para atender de forma legítima aos usuários desse sistema, segue-se uma série de padrões éticos que dão direcionamento para atuar.

O próprio conceito de Direito Administrativo que é o ramo do Direito Público responsável por tratar da atuação do Estado brasileiro para com seus cidadãos, é posto como “*o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e indiretamente os fins desejados pelo Estado*” (MEIRELLES, 2004, p. 40).

Trata-se, nesse sentido da sistematização das normas de direito estabelecidas pela doutrina para que a Administração Pública no cumprimento de seus deveres, que agindo nessa qualidade para a consecução de seu objetivo de promover o bem comum, atua principalmente na prestação de serviços públicos.

De acordo com a doutrina, tais serviços consistem em atividades cuja realização é feita diretamente pelo Estado, ou por quem lhe faça às vezes. A prestação dos serviços pode ser feita pela Administração Direta, quando executada pelo Poder Público, bem como pela Administração Indireta, quando o Estado transfere sua execução para alguma entidade que o compõe, ou confia a particulares.

As licitações públicas se enquadram nesse último caso, pois é por meio da contratação obtida através delas que o Poder Público confia a particulares a prestação de determinados serviços.

Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93 os princípios básicos que norteiam as licitações públicas no Brasil são: isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. Dá-se também importância ao princípio da eficiência, inserido pela emenda constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998 em seu art. 3º, como princípio básico da Administração Pública.

1.3.1 Princípio da isonomia

Princípio da igualdade que impede que haja discriminação entre os licitantes, ou em outras palavras, garante a equidade entre eles, no que se refere as condições postas. Esse princípio se encontra implícito no art. 37, inciso XXI da CF/88, pressupondo que todos perante a lei são iguais. Decorre que a partir do que se propõe seu atendimento, em meio a uma licitação, este assegura que todos os participantes se encontrem em igualdade de condições.

De acordo com Meirelles (2004, p.293) é desse princípio que decorrem os demais existentes em um procedimento licitatório, pois todos eles existem para que a igualdade seja assegurada. No tocante a esse princípio a Lei nº 8.666/93 o aborda quantas vezes se fizer

necessário para cada caso nela especificado. Para que os licitantes possam fazer jus a ele, são estabelecidas condutas cujo cumprimento deve se fazer pelos agentes públicos no desempenho de suas funções ao licitar com o particular.

1.3.2 Princípio da legalidade

A vontade da Administração Pública é a que se expressa por meio de leis. Desse modo o princípio da legalidade impõe que o administrador deve agir conforme a lei permite, sendo irrelevante sua convicção ou opinião pessoal. Estabelece ainda que os procedimentos realizados devam ser formais e registrados. Expressa a Constituição Federal em seu art. 5º inciso II que alguém pode fazer ou deixar de fazer algo, se não em virtude da lei.

No contexto da licitação, atender a esse princípio significa atuar de acordo com os requisitos legais e formais estabelecidos para tal fim. Ao licitar, é dever que confere ao administrador público, exercer seu poder vinculado, uma vez que nessa circunstância sua atuação não pode ser discricionária.

2.3.3 Princípio da impessoalidade

Ser impessoal é não escolher a quem beneficiar ou prejudicar, mas tratar a todos igualmente, em termos de direitos e obrigações. De acordo com DI Pietro (2013, p.382) nas licitações as decisões a serem tomadas pela Administração devem ser pautadas apenas nos critérios estabelecidos pelo edital.

É constitucionalmente determinado que o agente público no desempenho de sua função, não deve agir para o interesse particular, e sim para o bem da coletividade, de modo que se atenda a finalidade proposta pela Administração Pública.

Pressupõe-se com esse princípio que o profissional visará atender a sociedade de forma igualitária, e não com diferenciação ou pessoalidade. Ser imparcial, sem tomar para si ou para outrem benefícios que deveriam corresponder a todos, ou prejudicar a um grupo específico em detrimento de interesses coletivos.

1.3.4 Princípio da moralidade

É exigência jurídica que os agentes públicos ajam com moralidade, ou em outras palavras, com ética e boa-fé. A moralidade nesse sentido se aproxima do conceito de honestidade, a qual

o profissional atuante no setor público deve prezá-la, ao respeitar os direitos e valores morais dos demais indivíduos nele atuantes, tão como dele dependentes. No que concerne às licitações, agir com moralidade em seus procedimentos, significa tratá-los com ética.

1.3.5 Princípio da publicidade

Constitucionalmente, o direito de saber o que a Administração Pública faz no seu cotidiano é assegurado a todos. Por isso, os atos são públicos e precisam ser divulgados nos órgãos oficiais de publicação para que produzam efeitos e sejam válidos.

O princípio da publicidade deixa a sociedade a par das ações de Governo, bem como do direcionamento que é dado aos recursos financeiros oriundos do trabalho do povo. A publicidade contribui para a validade dos atos realizados pela Administração Pública, promove seu controle e a fiscalização por parte dos administrados.

Este é um dos princípios essenciais a ser obedecido na publicação dos atos de licitação, pois *“abrange desde os avisos de abertura até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas”* (MEIRELLES, 2004, p.292).

Com isso verifica-se que, a qualquer interessado, direta ou indiretamente em um determinado processo licitatório, deve ser dada a garantia de obter todas as informações concernentes ao processo com um todo.

1.3.6 Princípio da probidade administrativa

Probidade significa honestidade, logo se verifica que seu conceito está associado ao conceito de moralidade já mencionado. O princípio da probidade administrativa pressupõe que, em meio às repartições públicas as ações de seus agentes sejam íntegras e corretas. Não acatar o princípio, incorre-se em improbidade administrativa, que significa agir de forma oposta aos parâmetros éticos norteadores da Administração Pública.

A improbidade administrava, conforme prevê a Constituição no art. 85, inciso V é crime. A lei que trata das punições para esse tipo de crime no Brasil, é a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. De acordo com o dispositivo no art. 10, constitui ato de improbidade administrativa, atos que causam lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União,

dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, ou de território ou de empresa que incorpore patrimônio público.

Ainda nesse sentido a CF/88 institui que os *“atos de improbidade administrativa implicarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”* (art. 37, § 4º, CF/88).

No tocante as licitações, agir de forma proba, é assim como na Administração, agir de modo a respeitar todos os seus princípios e afastar-se do que é incorreto. A obediência ao princípio da probidade administrativa nesse cenário assegura que o procedimento administrativo em questão, se torne prevenido e não seja alvo das práticas de corrupção.

1.3.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O instrumento convocatório ou edital constitui a fase interna e expressa às normas, bem como os critérios a serem aplicados no decorrer de um processo licitatório determinando e a forma por meio da qual se realizará a licitação.

É através desse instrumento que o poder público convoca os interessados em firmar contrato com ele. Desse modo, o princípio do instrumento convocatório pressupõe que, quando houver o procedimento licitatório ou o julgamento das propostas, devem tanto os licitantes, quanto a Administração estarem atentos a cumprir o que nele é posto.

1.3.8 Princípio do julgamento objetivo

Em uma licitação o julgamento das propostas deve ocorrer basicamente conforme os critérios estabelecidos pelo edital. Isso está claramente explicitado na Lei.

O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45, LEI Nº 8.666/93).

A lei estabelece que o sujeito responsável por realizar a licitação, deve fazê-la em observância ao que o está previsto no instrumento convocatório. Devendo desse modo, conduzi-

la em conformidade com cada tipo de licitação e em obediência aos critérios estabelecidos para cada modalidade.

1.3.9 Princípio da Eficiência

O princípio básico da eficiência implica que as ações realizadas pela Administração pública sejam desempenhadas da melhor forma possível, com simplicidade, rapidez, economicidade e melhor custo benefício. Para proporcionar resultados satisfatórios a seus usuários através da qualidade que pode ser gerada na prestação dos serviços públicos. Sua atuação em meio às licitações está ligada a eficiência econômica nas contratações firmadas entre o Poder Público e o particular.

1.4 Modalidades de licitação

Foi visto no tópico 1.2.1 que um dos objetivos da licitação é adotar a proposta mais vantajosa as finalidades da Administração em observância a seus princípios básicos. Nesse sentido, para que seja feita a melhor escolha, deve-se ter conhecimento a respeito das opções existentes.

A administração executa cada licitação conforme suas respectivas modalidades. Por sua vez, se diferem e nas fases que comporão o referido procedimento. Cada certame a ser realizado segue critérios que determinam qual modalidade é mais adequada. Esses critérios, geralmente, são limites que envolvem o objeto da contratação, e o respectivo valor que se estima para tal.

No atual do ordenamento jurídico brasileiro, as modalidades de licitações são classificadas em seis. As cinco primeiras modalidades estão previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/93, respectivamente nos incisos de I a V, a saber: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão.

A sexta modalidade denominada pregão, não se encontra nesse dispositivo por se tratar de uma modalidade nova, que foi instituída a partir da medida provisória de nº 2.026, de 04 de maio de 2000 para aplicabilidade exclusiva da União, mais tarde culminou na criação da Lei de nº 10.520 de 17 de junho de 2002, que institui que sua aplicação deve se estender aos demais entes federados.

1.4.1 Concorrência

“A concorrência é a modalidade entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto” (art. 22, § 1º, Lei nº 8.666/93).

Em termos legais, cabe a essa modalidade qualquer valor de seu objeto para a compra e venda de bens imóveis, ressalvados os casos previamente determinados na Lei. (art. 23, § 3º, Lei nº 8.666/93).

No tocante a referida modalidade, conforme aponta França (2011, p.79) poderá participar de licitação qualquer pessoa física ou jurídica, contanto que para isso apresente os documentos requisitados mediante instrumento convocatório e realize sua proposta nos termos esperados.

Essa modalidade é bastante ampla, nas palavras de Justen Filho (2012, p.293) sua amplitude possibilitada a participação dos interessados em licitar, o que a diferencia das demais.

Um ponto comum que se apresenta entre essa modalidade e suas duas subseqüentes, tomada de preços e convite, é seu objetivo. Constitui objetivo dessas modalidades de licitação, a contratação para realização de obras e prestação de serviços e aquisição de bens. A escolha dentre as modalidades se baseia no valor que se estima para o contrato.

Quando a Administração desejar contratar obras e serviços de engenharia, acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) ou realizar compras e outros serviços, cujo valor seja acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) será escolhida a modalidade concorrência (art. 23, Lei nº 8.666/93).

1.4.2 Tomada de preços

“Tomada de preços é a modalidade entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderam a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação” (art. 22, §2, Lei nº 8.666/93).

O art. 23, §3º da Lei de licitações prevê a possibilidade dessa modalidade ser adotada em licitações internacionais, desde que o órgão ou entidade responsável pela licitação disponha de cadastro internacional do interessado em licitar e sejam observados os limites postos neste dispositivo.

Realiza-se licitação mediante tomada de preços, quando o a Administração almejar a realização de obras e serviços de engenharia que sejam de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e

quinhentos mil reais) e as compras e outros serviços, cujo valor estimado seja de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) (art.23, Lei nº 8.666/93).

1.4.3 Convite

Conforme exposto no art. 23, §3º da Lei nº 8.666/93 convite é a modalidade entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 03 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

É admitido convite nas licitações internacionais, quando não houver no país fornecedor do bem ou serviço (PESTANA, 2010, p.334). O convite pode se aplicar a licitações internacionais quando em âmbito nacional não há quem oferte o que a Administração busca adquirir. Desse modo, realiza-se convite para que o fornecedor internacional possa oferecer o que ela precisa.

Essa modalidade é a única cuja publicação de edital não é exigida pela lei, já que a convocação é feita por escrito através da carta convite (DI PIETRO, 2013, p.414). Quanto a essa modalidade, é facultada, a publicação na imprensa oficial (art. 43, § 4º da Lei 8.666/93).

Para que a Administração licite por meio de convite, as obras e serviços de engenharia devem atender ao limite de R\$ até 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para compras e outros serviços de até R\$ 8.000,00 até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) (art. 23, da Lei nº 8.666/93).

1.4.4 Concurso

Concurso, art. 22, § 4º, Lei nº 8.666/93 é a modalidade entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

Para Marçal Justen Filho existem distinções profundas entre essa modalidade e as demais. *“No concurso o interessado deverá apresentar (como regra) o trabalho artístico ou técnico já*

pronto e acabado. Não há seleção entre propostas para futura execução” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 301).

Contudo, a literatura expressa que se objetivo dessa modalidade for projeto, a Administração não necessariamente o executará imediatamente, após definição do vencedor, pois poderá solicitar execução futura conforme sua necessidade funcional.

Encontra-se expresso no art. 52 da Lei nº 8.666/93 nos parágrafos 1º e 2º, que a modalidade deve ser precedida de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital.

1.4.5 Leilão

“Leilão é a modalidade entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação”. (art. 22, § 5º, Lei nº 8.666/93).

Os bens móveis inservíveis e apreendidos estão respectivamente apresentados no conceito como: aqueles que perderam utilidade para a Administração ou foram apreendidos por ela de maneira ilegal. Os bens penhorados versa a doutrina que é passível de críticas, pois o correto seria tratar de bens empenhados, que são destinados a garantia de algo para quitação de dívida.

Há três hipóteses legais em que essa modalidade é selecionada para uma licitação, sendo o principal caso, o exposto no conceito citado no art.22. O leilão é direcionado para a transferência de bens a terceiros por meio de venda, onde o Estado transfere bens móveis, sendo considerado vencedor do certame o candidato que legalmente habilitado venha a ofertar o maior lance.

A segunda está relacionada a venda de qualquer bem móvel, cujo limite seja de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Reza o art. 17 da Lei nº 8.666/93 que a alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, deve ser precedida de avaliação e obedecerá certas normas certas expressas, onde *“para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão”* (art. 17, § 6º).

A terceira hipótese constitui caso excepcional tendo em vista que a alienação de bens imóveis deve se dá pela modalidade concorrência (art.23, § 3º Lei nº 8.666/93), com ressalva o que prevê o art.19 em que possibilita que a venda desses bens também se dê por leilão. O

responsável por realizá-lo, poderá ser um leiloeiro oficial ou um servidor público designado para tal fim, conforme prevê o art. 53 da Lei 8.666/93. Quanto a divulgação de seu instrumento convocatório o § 4º do mesmo artigo, prescreve que deve ser ampla, principalmente no município onde a licitação será realizada.

1.4.6 Pregão

Após nove anos da criação da lei que trata das modalidades de licitação, foi instituída a Lei de nº 10.520 de 17 de junho de 2002 que criou para esse procedimento a modalidade licitatória do pregão. A lei do pregão determina como deve ser seu funcionamento, bem como as normas gerais para aplicabilidade.

Conforme os termos legais, o pregão é a modalidade cuja criação se deu para que o para que o Estado contrate a compra bens e serviços comuns, que conforme dispositivo legal, devem apresentar os padrões de desempenho e qualidade constados claramente definidos no instrumento convocatório, levando em conta as respectivas especificações de mercado (art. 1º, Parágrafo único da Lei nº 10.520/2002).

Esse conceito de bens e serviços comuns não se vincula a valores, como ocorre com as outras modalidades que tem como critério básico para escolha, o valor do objeto a ser contratado. O pregão é selecionado independentemente do valor do objeto.

A lei nº 10.520/02 criou dois tipos de pregão, o presencial e o eletrônico. O primeiro ocorre através de propostas de preços, que podem ser escritas e também com lances verbais. Já no segundo a disputa é realizada à distância, e a comunicação é via internet.

Em ambos a competição para fornecer bens e serviços ao Estado é por seção pública, em que se fazem propostas e lances, para que seja classificado e habilitado o licitante que venha a ofertar o menor preço.

1.5 Tipos de licitação

Os tipos, bem como as modalidades licitatórias em conformidade com os ditames legais constituem as variáveis condicionais que determinam como o procedimento deve ocorrer. Entretanto, os doutrinadores ressaltam que por se tratarem de assuntos diferentes não devem ser confundidos, uma vez que, as modalidades definem as fases, e os tipos definem as condições de julgamento.

Tipo de licitação é o “*procedimento licitatório orientado a selecionar a proposta mais vantajosa segundo um critério de julgamento predeterminado*” (JUSTEM FILHO, 2011, p.

476). O critério de julgamento a que o autor se refere, trata-se daquele que, obrigatoriamente deve constar no edital e que Administração Pública utiliza para a escolha da melhor posposta.

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 45, § 1º estabelece quatro tipos de licitação que devem se aplicar a todas as modalidades com exceção do concurso. São eles: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, e maior lance.

Observa-se que ao aborda-los alguns doutrinadores não fazem distinção entre o segundo e o terceiro tipo, desse modo apontam apenas três tipos de licitação, são eles: licitação de menor preço, licitação de melhor técnica ou de técnica e preço, e licitação de maior lance.

1.5.1 Menor preço

É regra padrão que a variável preço constitua o primeiro critério a ser observado para a seleção da proposta que melhor convier a Administração. Isso está atrelado à ideia de que sempre que o Poder Público licitar com o particular selecionará como vencedor do certame aquele que ofertar o menor preço, porque a Administração não deve atuar com desperdício de recursos, deve sempre buscar sua otimização.

O § 3º do art. 45 da Lei nº 8.666/93 diz que, a Administração adotará a proposta de menor preço quando o critério de seleção determinar que vença aquele que apresentar a proposta conforme determinações do edital e der o menor preço.

De modo geral, versa a doutrina que se utiliza licitação de menor preço para compra de bens e contratação de serviços, podendo ainda ser aplicado nos casos em que o Poder Executivo por meio de decretos estabeleça sua utilização para adquirir bens e serviços específicos de informática.

Conforme o estabelecido, esse tipo de licitação é voltado para seleção do melhor preço, que se caracteriza não necessariamente por ser o menor, mas o mais adequado à finalidade da Administração Pública.

O menor preço não implica a aceitação mecânica de um valor apresentado como preço nominalmente mais barato, devendo esse ser exequível com vantagem para a Administração. De acordo com Motta (2011, p.582) é considerado ofertante do melhor preço, aquele que se propõe a fazer melhor por menos.

Desse modo, a vantagem para a Administração que se busca alcançar, não se refere ao preço mais baixo, e sim a qualidade que está ligada ao preço ofertado. De nada adiantaria que

o Poder Público firmasse contrato com uma empresa que em virtude de baixo preço, não oferecesse o mínimo de qualidade necessário.

1.5.2 Melhor técnica ou técnica e preço

Os tipos de licitação de melhor técnica ou técnica e preço serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual. *“Em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos”* (art. 46, Lei nº 8.666/93).

Até que ocorram alterações nos dispositivos legais que o instituem, é regra que a melhor técnica atue apenas para tais finalidades. Enquanto a técnica e preço segundo a doutrina é utilizada nessas especificidades e também para contratar bens e serviços de informática.

Esse fato constitui ressalva ao que está exposto no art. 46 da lei de licitações, cuja exceção é norteadada pelo § 4º do art. 45, que institui que, para realizar contratos de bens e serviços de informática, a Administração adotará *“obrigatoriamente o tipo de licitação técnica e preço, permitindo o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo”*.

Os parágrafos 1º e 2º do art. 46 da Lei nº 8.666/93 tratam respectivamente dos procedimentos adotados pelos dois tipos de licitação. A partir do exposto, com exceção da abrangência de ambos no inciso I do §1º, seus procedimentos são diferenciados.

Na melhor técnica e técnica e preço, a Administração estabelece o tipo de licitação conforme sua necessidade. Ao estabelecer um dentre esses dois tipos para atender satisfatoriamente as necessidades do Estado são dadas atribuições a cada um. Assim, como aponta Justen Filho (2011, p.478) quando utilizados para a seleção da proposta mais adequada é feita uma avaliação conjunta dos atributos que envolvem qualidade e preço.

Verifica-se com isso, que o primeiro tipo não é melhor que o segundo e vice versa. Tem-se que, muito embora constituam inicialmente o mesmo objeto, quando pormenorizado cada um atua em uma necessidade específica e se enquadra em contextos que contribuem para a consecução de determinados alvos objetivados pelo Estado.

1.5.3 Maior lance

A licitação de maior lance, de acordo com Justen Filho (2011, p.477) é direcionada para a alienação de bens e direitos pela Administração Pública, a qual selecionará a proposta que lhe ofereça maior vantagem econômica.

A licitação do tipo maior lance é prevista pelo o art. 45, inciso IV da Lei 8.666/93 para a alienação de bens ou concessão de direito real de uso. No art. 22, § 5º do da referida Lei, a modalidade de que se utiliza o Poder Público ao realizar licitação objetivando a alienação de bens é o leilão, cuja ideia é a de venda bens com pretensão é obter o maior lance.

2 PUBLICIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Compreender a atuação da Administração Pública é um fator muito importante para entender um dos tipos de controle que a norteia, o controle social. Para isso, tomar conhecimento sobre seus atos é o passo que deve ser dado por todos aqueles que usufruem direta ou indiretamente dos serviços prestados por ela.

Os usuários dos serviços tomam conhecimento sobre os atos praticados pela Administração Pública, através da publicidade, que por sua vez deve ser feita devidamente pelos órgãos que os emitem. A importância disso é que, seus cidadãos administrados ficam possibilitados de saber o que o Poder Público faz, porque faz, e de que forma direciona os recursos públicos.

No atual ordenamento jurídico brasileiro, a publicidade constitui princípio constitucional, cuja observância é imprescindível para o Estado. Consta no art. 37 da Constituição Federal de 1988, que esse é um dos princípios básicos que norteia a atuação da Administração Pública, pressupondo que ao realizar seus atos, ela deve publicá-los para o conhecimento de todos.

De acordo com a doutrina, são atos da Administração Pública todos aqueles que ela realiza no exercício de sua função administrativa. Esse conjunto de atos é composto por espécies, por meio das quais a Administração pratica tanto atos públicos, quanto atos privados. Essas espécies constituem o denominado gênero atos da Administração.

No que concerne à espécie dos atos públicos, também denominados atos administrativos, tem-se que, a Administração atua dotada de supremacia de alguns poderes necessários para a consecução do interesse público. O referido ato trata-se de uma conduta em que, agindo para esse fim, a Administração o pratica quando atua sob as regras de Direito Público.

A publicidade de que trata o princípio constitucional antes mencionado, deve se estender ao gênero atos da administração como um todo. Porém, para um melhor entendimento de sua aplicabilidade é importante que se observe separadamente cada espécie de ato. Nesse sentido, esse segundo capítulo tem como objetivo tratar especificamente da publicidade dos atos administrativos.

2.1 Definição de ato administrativo

De acordo com a doutrina os atos administrativos são geralmente exercidos pelo poder executivo, no gerenciamento do país e na prestação dos serviços públicos. Porém há casos, em que podem ser exercidos indiretamente pelo Poder Legislativo, bem como pelo Judiciário.

Os atos administrativos são atos jurídicos utilizados pela Administração para o desempenho de sua função executiva visando à finalidade pública. Não se quer dizer com isso que todo ato jurídico é também ato administrativo. Para a literatura atos jurídicos são todos aqueles que produzem efeitos jurídicos, e os atos administrativos por produzirem esses efeitos, são uma das espécies constituintes desse seguimento.

Há características próprias do ato administrativo, que o difere do conjunto dos atos jurídicos. Sendo essas especificidades, a razão pela qual a doutrina faz essa separação ao conceitua-lo. Nas palavras de Mello (2013, p.375) essas peculiaridades do ato administrativo são o que influenciam em sua conceituação isolada dos atos jurídicos.

No Brasil a Lei de nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. O dispositivo rege os instrumentos importantes relacionados ao ato administrativo. Nem essa, nem outra lei apresenta definição do ponto de vista legal para o referido ato, dando dessa forma liberdade aos juristas do direito administrativo possam conceitua-lo. Em decorrência disso as conceituações de ato administrativo expostas pela doutrina divergem.

O conceito mais aceito atualmente é o de Helly Lopes Meirelles, segundo o autor ato administrativo “*é toda manifestação de vontade unilateral da Administração pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar, direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria*” (2004, p. 157).

Por envolver apenas a unilateralidade da Administração, ou seja, sua vontade única e exclusiva, versa o autor que o conceito não implica nos atos bilaterais, que são aqueles cuja realização não se restringe apenas a vontade da Administração, envolve também a manifestação de vontade do particular.

Na declaração do Estado (ou de quem lhe faça às vezes – como exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei, a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional (MELLO, 2013, p.389).

Com essa definição o autor busca retratar que a prática dos atos administrativos ocorre de igual forma a prestação de serviços públicos, em que hora se faz de forma direta quando realizada pelo Poder Público e hora se faz de forma indireta quando a execução destes é transferida para os órgãos da Administração Indireta, tal como, pode ser confiado a particulares. Independente da forma que se realiza o ato, está ele a sujeito a controle judicial.

“A exteriorização de vontade dos agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise a produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público” (CARVALHO FILHO, 2013, p. 101).

Para esse autor, os atos emanam de agentes dotados de parcela do Poder Público. O poder a que se refere aqui se trata da competência administrativa, que é prevista por lei e conferida a algumas pessoas para a realização de funções concernentes as atribuições do cargo que ocupa no setor público e que quando possível pode ser delegada, a outros sujeitos com capacidade para realiza-las.

Na concepção de Di Pietro (20013, p. 204) o ato administrativo, consiste na declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de Direito Público e sujeita a controle pelo poder judiciário.

O conceito apresenta sentido semelhante ao anterior, quanto ao fato sua realização se dá pelo Poder Público, ou por quem o represente. Por outro lado, esse último conceito se restringe aos atos que produzem efeitos imediatos.

2.2 Fato administrativo

De acordo com a doutrina, ao falar de ato administrativo, é imprescindível que se fale também de fato administrativo para que se possa esclarecer a distinção entre existente entre eles.

Isso se faz necessário porque embora se aparentem juntos, não se tratam da mesma coisa, sendo o primeiro a conduta decorrente da vontade da administração, e o segundo o evento decorrente da natureza que atua em complemento do primeiro.

Enquanto o ato se refere à manifestação da vontade administrativa, o fato se refere ao efeito de sua ocorrência. Vale lembrar, que em alguns casos, o fato administrativo ocorrerá independente de ato administrativo.

No sentido da regra geral, o fato administrativo é tudo que é feito para conseguir realizar o ato administrativo. Tal afirmativa é reforçada na fala da doutrina dominante que trata do assunto.

Paulo e Alexandrino (2011, p.418) mencionam que comumente, os fatos administrativos são conceituados como a materialização da função administrativa, pois consubstancia o exercício material da atividade administrativa em si.

Essa posição é bastante mencionada. Helly Lopes Meirelles, um dos maiores clássicos do direito administrativo adota esse mesmo seguimento. O fato administrativo é para Meirelles (2004, p. 158) mera realização material da função administrativa, de ordem prática de execução.

A partir do exposto, percebe-se que diferente do ato administrativo, a doutrina é uniforme quando se refere ao conceito de fato administrativo.

2.3 Requisitos de validade

Existem na formação dos atos administrativos alguns requisitos básicos que se fazem necessários para que o ato seja considerado completo e válido. Esses requisitos são denominados por muitos doutrinadores como elementos do ato administrativo.

Mello (2013, p.394) leciona que a doutrina diverge no que concerne a essa terminologia, pois o fato de não haver uma concordância entre os autores sobre a identificação desses elementos, bem como da quantidade, faz com que frequentemente os abordem de forma diferenciada

Para Marçal Justen Filho (2011, p.364) uma das posições mais aceitas quanto a esses requisitos ou elementos é a de Meirelles que define cinco requisitos básicos para a validade dos atos administrativos. São eles: competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

2.3.1 Competência

Paulo e Alexandrino (2011, p.442) definem competência como o poder legal conferido ao agente público para o desempenho específico das atribuições de seu cargo. É um poder atribuído exclusivamente por meio de lei, a quem de direito possui competência ou capacidade para praticar o ato administrativo.

Geralmente quem possui essa capacidade, é o sujeito responsável por emití-lo, conforme conste nas atribuições referentes a seu cargo ou função. Ter essa capacidade significa possuir direitos e obrigações.

Descreve DI Pietro (2013, p.210) que:

Só o ente com personalidade jurídica é titular de direitos e obrigações, sendo no direito brasileiro quem tem capacidade para a prática de atos administrativos as pessoas públicas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Esses entes distribuem suas funções entre órgãos administrativos (ministérios, secretarias), que conforme os órgãos fazem essa mesma distribuição para seus agentes. Desse modo a competência se refere ao conjunto de atribuições das pessoas jurídicas, órgãos e agentes, fixadas pelo direito positivo.

Doutrinariamente a competência é obrigatória, irrenunciável, intransferível, imodificável e imprescritível. Do ponto de vista legal esta pode ser delegada e também avocada. *“Competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos”* (art. 11, Lei nº 9.784/99).

Os casos em que não pode haver delegação de competência estão expressos no art.13 dessa mesma lei. De acordo com esse dispositivo, não se aplica delegação: a edição de atos de caráter normativo; a decisão de recursos administrativos; e as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

No que concerne a avocação, reza seu art. 15 que será permitida temporariamente a órgão hierarquicamente inferior, quando os motivos forem relevantes e justificados.

2.3.2 Finalidade

A finalidade segundo os ensinamentos de Helly Lopes Meirelles (2004, p.160) é o objetivo de interesse público a atingir. Que nesse caso é o próprio interesse da Administração Pública, uma vez que seus atos serão sempre voltados para o fim do interesse público, ou em outras palavras para o bem da coletividade administrada.

Tendo em vista o fim a que a Administração Pública se propõe, o agente público deve praticar o ato administrativo, sem se desviar dele. Nesse contexto a finalidade se trata de um elemento vinculado, ou seja, estabelecida em lei, a qual pressupõe que seu cumprimento é imprescindível às finalidades do Estado.

Desse modo, se o ato praticado se afastar dela, não será válido. Não cabe ao sujeito responsável pela emissão do ato, estabelecer sua finalidade, nem tão pouco agir além dos limites que a lei prevê. Caso isso ocorra, o agente estará incorrendo em abuso de poder ou desvio de finalidade, que acarretará na anulação do ato.

2.3.3 Forma

A forma pressupõe que as formalidades são indispensáveis para que o ato seja completo. A vinculação legal influencia na validade do ato, de modo que, se seu cumprimento se afasta dessa prática, implica em sua invalidação. Leciona Meirelles (2004, p. 160) que a forma se refere ao revestimento exteriorizado do ato administrativo.

Conforme o autor a Administração Pública deve sempre expressar sua vontade de modo formal e legal, a forma constitui um elemento estritamente vinculado, sendo todo ato administrativo em princípio formal.

2.3.4 Motivo

“O motivo é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo” (Meirelles, 2004, p. 161). De acordo com a doutrina, o motivo pode estar ou não expresso por meio de lei.

Quando expresso legalmente, a atuação de agente é vinculada, por outro lado, se isso não ocorrer, o agente fica livre para determinar o motivo necessário, conforme a circunstância a que se faz preciso. Desse modo, o motivo é um elemento tanto vinculado, quanto discricionário.

Vale ressaltar que independente de sua vinculação ou discricionariedade, para que o ato seja válido, o motivo deve sempre existir. Mas não pode ser qualquer motivo, sua veracidade deve ser constatada, do contrário o motivo não corresponde à finalidade a que se propõe, ou que inexistente, acarretando na anulação do ato.

Isso remete à ideia da Teoria dos motivos determinantes, que segundo Meirelles (2004, p. 207):

Funda-se na consideração de que os atos administrativos, quando tiverem sua prática motivada, ficam vinculados aos motivos expostos para todos os efeitos jurídicos. Tais motivos é que determinam e justificam a realização do ato, e, por isso mesmo, deve haver perfeita correspondência entre eles e a realidade. Mesmo os atos discricionários, se forem motivados ficam vinculados a esses motivos como causa determinante de seu cometimento e se sujeitam ao confronto da existência e legitimidade dos motivos indicados. Havendo desconformidade entre os motivos determinantes e a realidade, o ato é inválido.

Depreende-se que o motivo é fator determinante. É ele, o que leva a prática do ato administrativo. Contudo, mesmo sendo esse elemento o responsável por impulsionar esse feito, a doutrina revela que o motivo não se confunde com motivação.

A motivação é nesse contexto, a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos realmente existiram. A motivação possui garantia de legalidade,

que diz respeito tanto ao interessado, quanto a Administração pública, permitindo a qualquer momento a verificação da legalidade do ato. Entende-se, por DI Pietro (2013, p.) que é em regra necessária tanto para os atos vinculados, quanto para os discricionários.

A motivação foi estabelecida no art. 2º da Lei nº 9.784/99 como princípio a ser cumprido pela Administração Pública em seus processos administrativos, cuja observância deve prevalecer para garantir os direitos dos administrados e melhor cumprir seu objetivo.

Quanto à obrigatoriedade da motivação, o dispositivo indica os casos em que os atos administrativos deverão ser motivados: quando neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções; decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública; dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório; decidam recursos administrativos; decorram de reexame de ofício; deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo (art.50, I à VIII, Lei nº 9.784/99).

Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados. A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito (art. 50, § 1º a § 3º, Lei nº 9.784/99).

2.3.5 Objeto

Denominado por alguns doutrinadores como conteúdo, o objeto, é de acordo com a doutrina o efeito prático que o ato gera, em outras palavras, é a consequência oriunda do ato administrativo. *“Todo ato administrativo tem por objeto, criar, modificar, ou comprovar situações jurídicas referentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas ao poder público”* (MEIRELLES, 2004, p.162).

O objeto remete ao conteúdo o qual o Poder Público demonstra seu interesse. Desse modo, ao realizar o ato administrativo, o objeto se refere a sua prática propriamente dita, conforme se almeja para os destinatários. Em regra, para que o ato seja válido, esse elemento deve ser lícito e permitido.

É importante ressaltar que, tão como o motivo, o objeto é elemento que, além de vinculação possui também discricionariedade. Para tanto, quando for permitido ao agente definir o objeto do ato administrativo, este poderá agir de forma discricionária.

2.4 Características do ato administrativo

Diz à doutrina, que as peculiaridades que distinguem os atos administrativos dos demais atos praticados pela Administração Pública são suas características, também denominadas por alguns autores de atributos dos atos administrativos. “*O ato administrativo possui atributos peculiares que, reunidos, consubstanciam-se em características qualitativas marcantes*” (PESTANA, 2010, p. 276).

As características de que trata o autor, apresentam pontos específicos e divergem conforme a necessidade, bem como de acordo com a circunstância, por meio da qual o Poder Público atua para atingir o bem comum da coletividade administrada.

Quanto à uniformidade doutrinária referente à quantidade dessas características, a própria doutrina diz que inexistente. Contudo, é possível verificar que, dentre essas características, as mais citadas pelos juristas do Direito Administrativo são: Presunção de legitimidade e veracidade; imperatividade; e autoexecutoriedade.

2.4.1 Presunção de legitimidade e veracidade

Versa a doutrina que todo ato administrativo possui veracidade e previsão legal. Dessa forma, verifica-se que, ao praticá-lo o administrador, o faz no dever de suas atribuições e em cumprimento ao princípio constitucional da legalidade.

A constatação vem da presunção de legalidade que o ato possui, a qual dispensa o administrador público de atestar os fatos que deram fundamentos a existência do ato. Isso por que, se a lei já os determina, cabe ao agente, apenas cumpri-lo. Para tanto, a Administração não precisa ser autorizada por qualquer outro agente ou órgão público, a realizar seus atos.

No entanto, a presunção é relativa, de modo que pode ser admitida prova em contrário, nesse caso, quem tem o ônus de provar qualquer problema ou vício no ato, caso discorde de sua prática, é o cidadão.

A referida característica apresenta fundamento na necessidade que o Poder Público apresenta para executar suas atribuições com agilidade. Para isso, seu efeito consiste em autorizar a execução imediata do ato, de modo que implica especialmente na defesa do interesse público.

2.4.2 Imperatividade

“A imperatividade é o atributo do ato administrativo que impõe a coercibilidade para seu cumprimento ou execução” (MEIRELLES, 2004, p. 168). A execução dos atos pode envolver a parte coercitiva do Estado. Em outras palavras, a Administração Pública pode impor obrigações a todos quanto julgue necessário, sem que pra isso, precise da anuência de terceiros para realiza-los.

A coercibilidade se justifica em cumprimento ao princípio da Supremacia do Interesse Público. Carvalho Filho (2013, p.122) leciona que não cabe a Administração Pública ficar à mercê do interesse individual, devendo ela, sempre se utilizar de seu poder impositivo, quando necessário para o benefício de todos.

Diferentemente da presunção de legitimidade, destaca-se que alguns atos já nascem com imperatividade. Entretanto, essa característica não aplica ao todos os atos administrativos, pois nem todos causam os efeitos necessários à finalidade pretendida.

2.4.3 Autoexecutoriedade

“A autoexecutoriedade consiste na possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e direta execução pela própria Administração, Independentemente de ordem judicial” (MEIRELLES, 2004, p.169). Isso significa que, visando o interesse público, a própria Administração decide e executa diretamente seus atos sem precisar da permissão do poder judicial.

Assim como no atributo da imperatividade, a Administração utiliza-se da força que lhe é conferida em seu poder coercitivo, para a consecução do fim pretendido. DI Pietro (2013, p.209) ensina que existe diferença no uso da força, quando a imperatividade é exigida, dar-se por meios indiretos. Já no que concerne a autoexecução, ocorre por meios diretos.

Só é admitida autoexecutoriedade quando prevista legalmente, ou quando se tratar de uma situação de emergência. Reza o art. 45 da Lei nº 9.784/99, que em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

A doutrina destaca que essa característica não se enquadra em todas as hipóteses emergenciais, e sim apenas no que a lei determina. Por outro lado, nem sempre a Administração poderá se abster desse atributo, estando ela sujeita a recorrer o judiciário em alguns casos.

2.5 Publicidade

No Brasil a publicidade é o meio pelo qual o Poder Público divulga seus atos. Esse meio de divulgação é o “*princípio que constitui requisito para a eficácia do ato*” (MEIRELLES, 2004, p.96). Ainda de acordo com o autor, todo ato administrativo deve em princípio ser publicado, porque pública é Administração que o realiza, só se admitindo sigilo nos casos previstos por meio da legislação pertinente para esse caso.

Essa última fala do autor, representa o discurso atualmente abordado pela doutrina dominante sobre o tema, que tendo como base as mudanças culturais e estruturais no cenário do Estado brasileiro desde sua origem até os dias atuais, estabelece com base em argumentos legais que o Brasil é atualmente uma república democrática, em que todos possuem o direito de receber do Poder Público, as informações públicas, cabendo a ele o dever de publicá-las, em cumprimento da regra, cujo sigilo é a exceção.

A publicidade nos debates atuais é tida pela doutrina como algo característico de um Estado democrático de direito, pois se trata de um instrumento que busca garantir o respeito aos direitos e garantias fundamentais, e por consequente zela pela dignidade humana.

A base para um Estado democrático é o princípio da soberania popular, que se encontra expresso no art. 1º da CF/88. Com base no exposto nesse dispositivo, pode se verificar que o povo é detentor não apenas de direitos e deveres, o princípio da soberania popular assegura que o povo também possui poder. Esse atributo está expresso na Carta Magna, “*todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*” (art.1º, CF/88).

Tendo em vista que o poder que emana do povo é exercido por representantes que ocupam cargos no setor público, cuja função principal é atuar no gerenciamento do país para o bem de seus cidadãos administrados, cabe a esses atores prestar contas referentes às suas decisões e ações, afim de que seu público interessado possa fazer o acompanhamento do que é feito em termos de gestão da coisa pública. Por esse motivo a publicidade é tão importante, para auxiliar os agentes públicos na prestação de contas, bem como para que o povo tome conhecimento do que é feito em seu favor.

A doutrina versa que a prática da publicidade no Brasil é recente. Isto pode ser constatado tendo em vista que somente a partir da atual Constituição, o país demonstrou preocupação quanto a isso. Nem mesmo com a promulgação da Carta Constitucional, a publicidade foi tema de preocupação imediata, se passaram 22 anos até que se promulgasse uma Lei específica que estabelecesse a obrigatoriedade dessa prática.

Ainda de acordo com a doutrina, a prática do sigilo que perdurou durante longo período da trajetória da Administração Pública brasileira, se perpetua na atualidade. Isso porque mesmo havendo a preocupação que se denota atualmente em tornar públicos os atos realizados pelo Poder Público, ainda há resistência tanto ativa, quanto passiva em promover transparência na Administração Pública.

Para tanto, bem fez o legislador brasileiro em elaborar uma lei que trate da publicidade da coisa pública. A Lei de acesso à informação pública foi promulgada recentemente com vistas a dar maior transparência nos atos de Governo do Estado brasileiro.

2.5.1 Aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação Pública (LAI) de nº 12.527, foi aprovada em 18 de novembro de 2011, e começou a vigorar em 16 de maio de 2012. A regra infraconstitucional tem como objeto principal regular o acesso à informação que está previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Quantos aos procedimentos cuja obediência essa lei prescreve, o art. 1º estabelece que devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de garantir o acesso a informações públicas, previsto nos preceitos constitucionais.

Subordinam-se ao regime da referida Lei os órgãos públicos integrantes da administração Direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público, bem como as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art.1º, I, II, Lei nº 12.527/11).

Aplicam-se também, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres (art. 2º, Lei nº 12.527/11).

Em estudo pormenorizado da aplicabilidade dessa lei, Eneida Desiree Salgado (2015, p.43) expõe que os dois dispositivos dedicados a tratar disso, buscam englobar o maior número possível de órgãos e entes, porém sua interpretação é matéria de discussões doutrinárias e decisões jurisprudenciais distintas.

Para tanto, essa aplicabilidade, se dará totalmente em alguns casos e parcialmente em outros. Quanto a isso, subordinam-se plenamente ao regime dessa Lei, os entes da Administração Direta, e alguns entes da Administração Indireta, como é o caso das autarquias e das fundações. Já no caso das empresas públicas e das sociedades de economia mista, essa subordinação poderá ser em parte.

A informação pode ser verificada no §1º do art.5º do capítulo que trata da abrangência da Lei, onde versa que divulgação de informações de empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição Federal, estarão submetidas a outras normas, que no caso são as normas referentes à Comissão de Valores Mobiliários.

Os entes de que tratam o art. 173 da CF/88 se subordinarão a LAI conforme sua finalidade. Desse modo, *“se a finalidade da empresa pública, ou da sociedade de economia mista for à prestação de serviços públicos, a aplicabilidade da Lei de acesso à Informação é plena”* (SALGADO, 2015, p.65).

Sendo assim, a LAI demonstrou preocupação em resguardar o exposto no dispositivo constitucional, que por sua vez busca assegurar a competitividade oriunda da atividade econômica exercida por esses entes.

2.5.2 Publicação como regra geral e sigilo como exceção

A LAI institui no art. 1º § 3º que os procedimentos aos quais ela prevê, devem ocorrer em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública, bem como em observância a algumas diretrizes estabelecidas por ela. Dentre as diretrizes expressas, está a que determina a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

A Lei aborda três níveis de sigilo, os quais estão relacionados a três tipos de informações. *“A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada”* (art.24, Lei nº 12.527/11).

São estipulados prazos de sigilo para cada um desses tipos de informação. Estabelece o § 1º do artigo supracitado, em seus respectivos incisos que, os prazos máximos de restrição de acesso à informação vigoram a partir da data de sua produção, sendo, de 25 (vinte e cinco) anos para informação ultrassecreta; de 15 (quinze) anos se for secreta; e de 5 (cinco) anos para informação reservada.

Além do texto constitucional e de algumas leis que ensejam a publicidade dos atos públicos, há ainda outros documentos em que pode se verificar essa preocupação.

O Código de Ética do servidor público Federal aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22 de julho de 1964, é um exemplo de que há preocupação em manter sigilo referente a certas informações com vistas a promover a segurança do país. Demonstra ainda que ressalvados os casos de sigilo, a publicidade de qualquer ato administrativo deve prevalecer.

Salvo os casos de segurança nacional, investigações policiais ou de interesse superior do Estado e da Administração Pública, a serem preservados em processo previamente sigiloso, nos termos da lei, a publicidade de qualquer ato administrativo constitui requisito de moralidade, ensejando sua omissão comprometimento ético contra o bem comum, imputável a quem a negar (VII, Decreto nº 1.171/94).

Além dos instrumentos normativos nacionais que tratam da publicidade na Administração Pública nacional, o Brasil possui também participação em alguns tratados e convenções internacionais que tratam do tema. Dentre eles está, a Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH.

2.5.3 Acesso à informação pública como direito fundamental e dever do Estado

O acesso à informação pública de que versa o texto constitucional, é delineado sob dois ângulos. De um lado está o direito fundamental expresso no texto constitucional cujo destinatário é o cidadão, e de outro está a obrigação que esse mesmo instrumento de ordem maior impõe para que o Estado venha garantir o cumprimento desse direito.

Todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIII, CF/88).

A Constituição busca assegurar que com exceção dos casos que representem ameaça a segurança nacional, nos demais casos todos os interessados podem requerer qualquer informação pública de seu interesse.

O direito à informação conferido aos cidadãos abrange não apenas os interesses particulares que lhes dizem respeito, mas abarca, também o direito de conhecer a vida do Estado, de seus órgãos e pessoas auxiliares, pois estes, inobstante afetarem a coletividade como um todo, afetam a cada indivíduo singularmente (ZANCANER, 2015, p. 26).

O discurso do autor chama atenção para um ponto específico, o qual a transparência pública no Brasil tem priorizado. Trata-se do repasse de informações referentes à vida dos agentes públicos, que também compõe o campo de informações para a garantia desse direito.

Com o intuito de garanti-lo, diz à doutrina que a LAI veio para efetiva-lo. *“Informações são dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, registrados em qualquer suporte ou formato”* (I, art. 4º).

A norma determina os tipos de informações que os cidadãos podem ter acesso, sendo nesse caso qualquer informação produzida ou custodiada pelos entes e órgãos sujeitos a sua aplicabilidade, com exceção apenas daquelas cuja Lei considere sigilosas.

Quanto ao pedido de acesso à informação versa a LAI, que poderá ser feito por qualquer interessado, sem que esse precise expor os motivos do pedido (art. 10).

Vale destacar que a prestação do serviço de busca e fornecimento da informação é gratuita, salvo nos casos de reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada. *“Nesse último caso poderá ser cobrado exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento do custo dos serviços e dos materiais utilizados”* (art. 12, Lei nº 12.527/11).

Nos termos da Carta Magna, a disciplina quanto à participação dos usuários na Administração será determinada por meio de Lei. E a Administração na forma da Lei, fica responsável por providenciar a consulta das informações para quem tiver interesse.

De acordo com a art. 8 da LAI é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Trata-se aqui da transparência ativa, que consiste na divulgação de dados por iniciativa do Estado, quando as informações são publicadas, independente de requerimento, utilizando-se dos meios disponíveis para divulgação. A internet atualmente constitui dentre outros, o principal meio para essa divulgação.

Tendo em vista os dispositivos da LAI que tratam da transparência ativa no âmbito da Administração Pública brasileira, Jualino Heinen, (2015, p. 145) expõe que essa transparência deve ser franqueada de duas maneiras, a saber: com a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores; e em ambiente físico, constituído especialmente para esse fim.

A transparência ativa de que trata a LAI, pode ser entendida também como transparência pública. Essa última é definida pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (2013 p.13) como à obrigação imposta ao administrador público em promover a prestação de contas para a população.

Observando as disposições e limites legais, fica o Estado em cumprimento ao seu dever constitucional de publicidade, e para meios de acompanhamento e fiscalização por parte da sociedade administrada, obrigado a publicar todas as informações que lhe digam respeito.

3 ANÁLISE DO CASO DE REDENÇÃO - CE

A atual Carta Magna brasileira adotou para o Brasil a forma de Estado Federado. “*A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos*” (art. 18).

Quanto à publicidade dos atos administrativos referente aos entes federados do Estado brasileiro, estabelece o art. 45 da LAI que cabe aos Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em obediência ao disposto na Lei, instituírem em lei própria regras específicas especialmente em obediência ao que dispõe seu art. 9º.

Em geral, a lei própria que trata de todos os assuntos de peculiar interesse dos entes que versa o art. 45 da LAI, é a sua carta magna. Desse modo, o Estado será regido por sua Constituição Estadual, e o Distrito Federal bem como os Municípios serão regidos por suas respectivas Leis Orgânicas.

A Lei Orgânica é um documento legal baseado nos preceitos gerais da Constituição Federal, porém com especificidades que devem ser aplicadas no âmbito da Administração Pública a qual foi instituída.

Reza o art. 29 da CF/88 que o Município reger-se-á por lei orgânica. Ou seja, a Administração Pública Municipal será norteadada por sua respectiva Lei orgânica, sendo essa sua lei maior. Vale ressaltar, contudo, que essa lei está sujeita as disposições das constituições federal e estadual.

Tem-se que no âmbito da Administração Pública Municipal, a Lei Orgânica é o documento legal que estabelece sua forma de atuação para com seus cidadãos administrados, bem como institui as formas de participação desses cidadãos nas decisões e ações de governo. Desse modo, essa lei trata de todos os assuntos de interesse do Município e versa inclusive da forma de publicidade e publicação de seus atos.

Conforme dispõem os arts. 45 e 9º da LAI, para a publicidade de seus atos, os Municípios mediante leis próprias estabelecerão a criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para atender e orientar o público quanto ao acesso a informações públicas. E deverá também incentivar à participação popular ou instituir outras formas de divulgação.

Esses e outros dispositivos legais tornam claro o dever que o Poder Público possui em agir com publicidade, contudo, verifica-se que dependendo de cada caso, essa publicidade

segue um lineamento específico. Ou seja, mesmo sendo regra geral, cabe a cada ente federado cumpri-la dentro de suas possibilidades e correlatas disposições legais.

Com base na ocorrência desse fato, esse terceiro capítulo objetivou verificar as regulamentações de um Município em particular, a fim de constatar se ocorre na prática o que se determina por meio de lei em termos de publicidade de seus atos administrativos.

Para tanto, o foco desse estudo foi voltado para a Administração Pública Municipal. O Município no qual se deu a realização da pesquisa foi Redenção que constitui Unidade da República Federativa do Brasil e é parte integrante do Território do Estado do Ceará.

O que se buscou saber aqui foi o que as leis do referido Município consideram como meios oficiais de divulgação de seus atos. E fez-se ainda uma análise com o intuito de saber se a divulgação referente às modalidades de licitações ocorre como prevê seu regulamento.

A Lei Federal nº 8.666/93, no art. 6º, inciso XIII, conceitua imprensa oficial como veículo oficial de divulgação da Administração Pública. Declara a Lei que para a União é o Diário Oficial da União e para os Estados, Distrito Federal e Municípios, é o que for definido em suas leis.

A Lei nº 10.520/2002 deixa implícito no art. 4º, que a publicação do aviso de licitação, independentemente do seu valor, deve ser publicada no Diário Oficial do respectivo Município se houver.

3.1 Disposições sobre a publicidade dos atos administrativos no Município de Redenção CE

Redenção é, de acordo com sua Lei Orgânica, dotado de autonomia política, administrativa, financeira e legislativa. Expressa o art. 1º que o Município será regido por ela e pelas demais leis que adotar, respeitados os princípios da Constituição Estadual e os preceitos e fundamentos estabelecidos na Constituição Federal.

A regulamentação conforme a Lei Orgânica para a publicidade dos atos administrativos no Município encontra-se na seção I de seu segundo capítulo, que trata especificamente das formas de publicidade e publicação desses atos.

A carta magna do Município de Redenção prescreve que “*é obrigatória, nos termos da Lei Civil, a publicação dos atos municipais*” (art. 131). A publicação das leis e atos dos Poderes Executivo e Legislativo, salvo onde houver imprensa oficial, poderá ser feita em órgão de imprensa local regional, ou através do Diário Oficial do Estado, ou ainda, fixação, em lugar

próprio, na sede da Prefeitura ou na Câmara Municipal, respectivamente (art. 131, § 1º, LEI ORGÂNICA).

Os §§ 2º e 3º da Lei Orgânica expressam respectivamente que a publicação dos atos não normativos, de portarias de admissão, contratação ou nomeação de pessoal poderá fazer-se resumidamente e que os atos de efeito externo somente produzirão eficácia jurídica após a publicação, sob pena de nulidade.

A falta de órgão de imprensa poderá ser suprida pela divulgação em serviços de alto-falantes ou em emissoras de rádio existentes no Município, sem prejuízo das providências previstas no § 1º deste artigo (art.131, § 4º, LEI ORGÂNICA).

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para organização da análise dos resultados dessa pesquisa, optou-se por uma abordagem qualitativa a partir dos dados coletados, a saber, licitações realizadas pelo Município de Redenção -Ce.

4.1 Análise dos dados

O principal elemento que serviu de base para a análise do estudo, foi às informações adquiridas por meio de consulta, no sitio do TCM – CE, especificamente no portal da transparência do Município de Redenção. Ressalta-se que os Tribunais de Contas exercem um papel muito importante na Administração Pública, uma vez que são responsáveis pelo controle externo, e apresentam informações que podem ser utilizadas para a execução do controle social. Através desse instrumento de controle (TCM CE) as licitações do Município de Redenção são informadas detalhadamente, contendo todas as informações que lhe dizem respeito.

A análise foi feita com base nas licitações divulgadas no *site* oficial do TCE – CE, foram analisadas todas as licitações encontradas referentes ao ano de 2015. As categorias analisadas nessas licitações foram às modalidades e suas respectivas formas de publicação, registradas nos quadros a seguir:

Modalidades	N ° de Licitações 2015										
	Jan	Fev	Mar	Abr	Ma	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Total
Convite	3	3	5	1	1	1	2				16
Pregão	8	8	2	1	2	1	1	3	1	2	29
Tomada de preços	2		2		1	1	1				7
Não se aplica		1									

Tabela 1. Fonte: próprio autor

O levantamento dos dados propostos no estudo que se refere à publicidade de licitações públicas de Redenção possibilitou identificar que conforme os dados coletados, o Município realizou no período que corresponde aos meses de janeiro a outubro de 2015 53 licitações, sendo 16 na modalidade convite, 29 na modalidade pregão e 07 na modalidade tomada de preços.

Constatou-se que dentre as modalidades de licitações existentes, apenas três delas se fizeram presentes nas licitações realizadas durante o ano de 2015. Foram elas: convite, pregão e tomada de preços.

Depois das modalidades selecionadas serem analisadas e comparadas com os dispositivos legais que tratam de suas respectivas publicações, foi possível concluir que as licitações municipais em suas respectivas modalidades são publicadas conforme estabelecem os preceitos legais.

A começar pela modalidade pregão, que representou o maior número de licitações realizadas durante o período estudado, tem-se que, a Lei que a institui (Lei nº 10.520 de 2002) estabelece no inciso I no art. 4º, que a fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados, que será efetuada 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.

Verifica-se que a modalidade pregão só não se fez presente nas licitações realizadas durante o mês de junho e que sua publicação ocorreu de acordo com o que se estabelece legalmente.

O segundo o maior número de licitações foi referente à modalidade convite. O § 3º do art. 22 da Lei de nº 8.666/93 institui que deverá ser fixada em local apropriado, cópia do instrumento convocatório. O local aqui descrito se refere à repartição que a instituiu, desse modo, a referida modalidade foi publicada adequadamente, uma vez que os dados demonstram que sua publicação foi feita pelos órgãos municipais que a instituiu. Assim como o pregão, o convite se fez presente em quase todo o período estudado, com exceção apenas dos meses de agosto, setembro e outubro.

Por último a modalidade tomada de preços representou o menor número de licitações. De acordo com o art. 21 da Lei 8.666/93 os avisos contendo os editais das tomadas de preços são realizados também no local da repartição interessada. E ainda:

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; 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 (art. 21, II e III, Lei 8.666/93).

Ao examinar o que dispõe as regras para a publicação dessa modalidade de licitação e compara-la com os quadros de dados, observa-se que sua publicação também foi feita adequadamente. Essa modalidade correspondeu a um pequeno número de licitações realizadas especificamente nos meses de janeiro, março, maio junho e julho.

Depreende-se a partir dos dados coleados, que durante o ano de 2015 o município de Redenção não realizou licitações nas modalidades de concorrência, concurso ou leilão. Além das informações reunidas nesses quadros, outras informações acerca das licitações podem ser encontradas na mesma seção de onde foram extraídos os dados analisados. Em tais informações constam, data de abertura e local de realização, editais, anexos, resultados dentre outros.

Tais Informações podem ser consultadas no seguinte endereço eletrônico: http://www.tcm.ce.gov.br/licitacoes/index.php/licitacao/por_municipios?cd_municipio=148

O conjunto de informações apresentadas possibilita concluir ainda, que além de publicar seus atos de licitação para efeito de externalização e validade, a Administração Pública Municipal de Redenção, tem ampliado tais informações, tornando possível o acompanhamento de qualquer interessado nos procedimentos licitatórios.

As informações estão postas de forma clara, objetiva, compreensível, e de fácil acesso. E ainda, há a preocupação do Poder Executivo em promover a transparência ativa preconizada na Lei de Acesso a Informação Pública.

A LAI, o art. 8º § 4º determina que os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na *internet*. O exposto no § 2º diz que para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000.

Redenção não sofre a dispensa mencionada, pois tendo em vista que sua população é estimada em 27.272 habitantes segundo dados do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2015, fica obrigado a divulgar suas informações também por meio de *internet*.

Esse estudo possibilitou constatar que o Município de Redenção tem cumprido seu dever de divulgação inclusive, por meio de sitio eletrônico. E permitiu ainda observar que o legislador

municipal não esteve atento a especificar esse meio de divulgação nas disposições de sua Lei Orgânica, conforme se verifica no art. 131, § 1º.

5 CONCLUSÕES

Doutrinariamente, na atual conjuntura da Administração Pública brasileira, prezar pela publicidade dos atos públicos é também se preocupar em concretizar o Estado Democrático de Direito. Quanto a isso, um dos desafios que o Poder Público tem enfrentado para a promoção da democracia, é se adaptar as exigências da nova Lei que trata das formas de Acesso às Informações Públicas.

Visto isso, o desenvolvimento da presente monografia possibilitou uma análise de como a publicidade dos atos administrativos, em especial daqueles presentes no procedimento do certame licitatório, tem sido realizada no âmbito da Administração Pública Municipal, uma reflexão acerca da LAI no tocante a exigência de dar transparência às informações públicas. Além disso, permitiu identificar outros dispositivos legais referentes ao tema e verificar se os gestores públicos estão atentos a esses dispositivos ao cumprirem seu dever de publicidade.

Constatou-se com esse estudo, que os gestores públicos têm demonstrado interesse em publicar as licitações de modo transparente observando as devidas determinações legais. Arelado a isso, foi possível verificar claramente que os princípios constitucionais e legais, da publicidade, da isonomia e da legalidade estão sendo devidamente respeitados. Não se quer com isso, dizer que os demais princípios abordados no trabalho estão sendo descumpridos, contudo, uma reflexão mais aprofundada deve ser feita para uma afirmação concreta.

É certo que a Administração deve executar todas as suas atividades administrativas de forma que possibilite a todos sua verificação. Em se tratando de licitação, é imprescindível, que todo seu procedimento possa ser acompanhado e fiscalizado. Para tanto, é necessário, que este seja divulgado possibilitando a acessibilidade dos interessados.

Zelar para que as licitações tenham uma efetiva fiscalização, é também contribuir para a redução da improbidade administrativa no contexto dos certames licitatórios. Com isso, o Poder Público contribui para que as licitações não sejam alvos de práticas corruptas.

Nesse sentido, o cumprimento do dever de publicidade na Administração Pública permite aos cidadãos avaliarem de forma detalhada a qualidade dos serviços que são oriundos das compras e contratações realizadas pelo setor público, motivando o interesse em participar e contribuir para que o controle social seja significativo.

Ao fornecer as informações acerca de suas licitações, o Poder Público Municipal tem visado dar ciência aos possíveis interessados de toda sua tramitação. Isso tem possibilitado um maior controle e fiscalização dos seus atos.

Dada à importância do tema, é necessário, tornar a sociedade atenta não apenas para o cumprimento da transparência ativa, mas para o fortalecimento do controle social. Para tanto, o Poder Público deve criar formas por meio das quais cada cidadão possa acompanhar, e fiscalizar a atividade administrativa. Consonante ao estudo resta saber se, se o Município tem criado formas de participação popular, e ainda se a sociedade tem participado ativamente das decisões de governo.

Vale o alerta de que, para a construção plena da democracia, não basta apenas o Estado instituí-la, pois cabe a cada cidadão na busca pela garantia de seus direitos, fazer sua parte. Tem-se que, para o Poder Público, em geral a excelência da democracia não se dá de maneira isolada, e sim de forma conjunta, entre deveres e direitos, ou em outras palavras, entre administração e administrados.

Com base nas fundamentações legais apresentadas, esse trabalho visou promover para a área pública um conteúdo que não se restringe, mas demonstra a amplitude que pode ser alcançada em termos de produção científica, observando os diversos aspectos de que versa a Lei de Acesso as Informações públicas. Os demais aspectos concernentes a LAI, cujos impactos são inevitáveis no cotidiano da Administração Pública devem ser estudados.

Quanto ao gestor público, é preciso que esteja atento as atualizações das leis, para que no exercício de sua função, não seja visto pelos que estão de fora como um profissional ultrapassado desatualizado e desatento. Isso pode ainda, impedir que seja alvo de acusações, como por exemplo, ser apontado como um gestor que despreza seu dever de vinculação e age de forma discricionária.

Ao finalizar a realização dessa pesquisa, verificou-se a partir da obtenção dos resultados atingidos que todos os objetivos inicialmente estabelecidos foram alcançados.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de Outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao> Acesso em: 21 de Mar. de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994**. Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 06 de Mai. de 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 19, de 04 DE Junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm> Acesso em 08 de Jun. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002**. Institui 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm> Acesso em: 29 de abr. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.349 de 15 de dezembro de 2010**. Altera dentre outras a Leis 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2010/lei/l12349.htm> Acesso em: 10 de Mar. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em: 23 de Fev. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm> Acesso em: 21 de Mar. de 2016.

BRASIL. **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.htm> Acesso em: 20 de Abr. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em 11 de abr. de 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.176 de 11 de Janeiro de 2001.** Altera a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologia da informação. Acesso em 04 de abr. de 2016. Disponível:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10176.htm> Acesso em: 27 de set. de 2016.

BRASIL. **Lei Orgânica do Município de Redenção.** Ceará, 2009. Disponível em:

<<http://www.camararedencao.ce.gov.br/doc/LeiOrganica.pdf>> Acesso em: 15 de jun. de 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 26ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

CEARÁ. **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado.** Transparência e controle social. Fortaleza: TCM – CE, 2013. 52p. Série: TCM cidadania e controle social: Caderno 01.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica.** 6ª ed. São Paulo: Perason Prentice Hall, 2007.

CEARÁ. TCM-CE. **Todas as licitações: Redenção.** Disponível em:

<http://www.tcm.ce.gov.br/licitacoes/index.php/licitacao/por_municipios?cd_municipio=148> Acesso em: 09 de set. de 2016.

CEARÁ. TCM-CE. **Licitações fechadas.** Disponível em:

<<http://www.tcm.ce.gov.br/licitacoes/index.php/licitacao/concluidas>> Acesso em: 09 de set. de 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

FRANÇA, Maria Adelaide de Campos. **Comentários à Lei de licitações e contratos da Administração Pública.** 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de acesso à informação: Lei nº 12.527/2011.** 2º ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2015.** Disponível em:

<ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf> Acesse em: 28 de set. de 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos.** 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 7ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

MEIRELLES, Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. 12ª ed. Belo Horizonte: Del Rei, 2011.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19ª ed. São Paulo: METODO, 2011.

PESTANA, Marcio. **Direito Administrativo Brasileiro**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à informação (LAI): comentários à Lei nº 12.527/2011 e ao Decreto nº 7.724/2012**. São Paulo: Atlas, 2015.

ZANCANER, Weida. **Lineamentos sobre a Lei de acesso à informação**. In: Acesso à informação Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2015.