

# **A MODALIDADE DE LICITAÇÃO PÚBLICA DO CONVITE E A (IM) PROIBIDADE ADMINISTRATIVA**

**Marco Luciano Wahlbrinck<sup>1</sup>**

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente artigo visa a breves considerações acerca da modalidade de licitação pública do convite, especialmente no sentido de se correlacionar à mesma com a prática de atos de improbidade administrativa. O que se pretende é oferecer a sociedade elementos mínimos para que se possa identificar, e como consequência condenar, a prática de um ato de improbidade.

Por ser a modalidade mais simples de licitação, sendo em tese adequada somente a pequenas contratações, é também a que mais se torna vulnerável a consecução de atos de improbidade.

A improbidade administrativa é tema de destaque em toda e qualquer discussão quando tratamos de Administração Pública. Especialmente nos dias atuais o assunto vem ganhando força, uma vez que os meios de comunicação, engajados na busca da informação, difundem todo e qualquer suposto ato de improbidade.

## **2 GENERALIDADES**

---

<sup>1</sup> Acadêmico formando B/2006, do Curso de Direito do Centro Universitário Univates, Lajeado/RS. Publicação: dez/06.

O “Convite” está previsto no inciso III do art. 22 da lei 8.666/93, sendo sua definição dada pelo parágrafo terceiro do referido artigo.

É a modalidade mais simples de licitação, sendo em tese, “adequada a pequenas contratações, cujo objeto não contenha maiores complexidades, ou seja, de pequeno valor” (Citadini, 1.999, p.165).

Nessa modalidade, a própria Administração escolhe quem convidar. Essa escolha, no entanto, não limita a participação de outros concorrentes. Pode participar qualquer interessado, desde que cadastrado e que apresente proposta ao menos 24 (vinte e quatro) horas antes da apresentação das propostas (Justen Filho, 2002).

O Convite é, dentre todas as modalidades de licitação, a única que não exige publicação de edital em jornal, sendo que a convocação é feita por escrito, obedecendo a uma antecedência legal de no mínimo cinco dias úteis, por meio da carta-convite.

Em princípio, pelo menos três devem ser os licitantes qualificados, ou seja, em condições de contratar. Saliente-se, porém, que a lei fala em escolhidos e convidados em número mínimo de três, e não em concorrentes habilitados em número mínimo de três. Nesse sentido:

[...] para o procedimento devem ser convidados, no mínimo, três prováveis interessados do ramo pertinente ao objeto do convite. [...] Se apenas um atender à convocação, o procedimento deve prosseguir, e se sua proposta atender às exigências da carta-convite e for conveniente a contratação, esta deve ser celebrada (Gasparini, 2004, p. 489).

Ocorre também a situação da impossibilidade de participação de, no mínimo, três licitantes, por inexistência de interessados atuantes no ramo da licitação.

Destaque-se, então, que existem certames em que apenas dois são os concorrentes aptos e até situações nas quais apenas um é o concorrente. Cada caso é um caso, e individualmente deve ser analisado, tendo-se sempre em mente, porém, os princípios norteadores da Administração Pública.

### **3 O CONVITE E A PROIBIDADE ADMINISTRATIVA**

O princípio da moralidade administrativa, do qual decorre o princípio da probidade administrativa, prega a observância de regras éticas na atividade administrativa, informadas por valores como a boa-fé, diretivas da boa administração, honestidade, lealdade, interesse público, imparcialidade entre outros, que devem estar presentes na conduta do agente público e no ato praticado por este, analisando-se para tanto o objeto, o motivo e a finalidade de tal ato (Martins Júnior, 2001.)

O Convite como modalidade de licitação tem na sua essência a celeridade e a simplicidade do processo. É caracterizado por ser um processo licitatório ágil e dinâmico, voltado para aqueles casos em que existe uma necessidade de resposta rápida e desburocratizada por parte da Administração Pública no que diz respeito à contratação para com terceiros (Fernandes,2004).

Qualquer que seja o ato praticado pelo agente público, deve sempre ser analisado tanto o objeto, como o motivo bem como a finalidade deste ato. O Convite sob esta ótica, deve cuidadosamente ser analisado, sob pena de estar eivado de vícios e conseqüentemente ser até anulado e em conseqüência, repetido.

Pode-se dizer, conforme Justen Filho (2002), que o convite é a modalidade de licitação que mais é normatizada através de princípios, tendo em vista exatamente seu regramento mais simples e da celeridade que lhe é característica. A probidade nesse caso é fundamental para o sucesso e a lisura do certame.

### **3.1 O (des)caminho da modalidade do Convite e a Improbidade Administrativa**

Não existe modalidade de licitação totalmente imune à prática de atos de improbidade administrativa. Na jurisprudência encontram-se casos de improbidade administrativa relacionadas a todas as modalidades de licitação.

Improbidade administrativa é problema que historicamente abala a Administração Pública no Brasil. Não é de hoje a preocupação em preservar o interesse comum sobre o interesse particular no âmbito da Administração Pública.

Para Gasparini (2004), a própria licitação pública foi regra criada para “dificultar” a realização de atos de improbidade administrativa. É um mecanismo que

“obriga” o administrador público a seguir determinado procedimento para efetuar a contratação junto a terceiros no caso de compras e/ou execução de serviços, na busca da melhor proposta.

Tendo em vista a busca de celeridade, o convite possui regras mais simples, permitindo um maior poder discricionário ao administrador público. Esse aumento do poder discricionário gera inevitavelmente o aumento nos casos de improbidade, haja vista que os princípios são, além das simples regras, as únicas normas a serem observadas pelo administrador no convite (Martins Júnior, 2001).

Já preocupado com a possível desvirtuação do convite como modalidade licitatória, o legislador estabeleceu em lei, valores menores de contratação através dessa modalidade. De certa forma, inteligente o legislador, preocupado com que o convite não se tornasse em instrumento ou fonte para a consecução de atos de improbidade administrativa e que este ato resultasse em dano muito elevado à coletividade.

Os casos de improbidade administrativa na licitação pública não se restringem única e exclusivamente a infrações as regras, a lei. Normalmente, a legalidade dos atos<sup>2</sup> é cuidadosamente observada. O que ocorre com maior frequência é a não observância dos princípios básicos da boa Administração Pública. Tendo em vista que os princípios não estão definidos e delineados de maneira individualizada assim como as leis, sendo que devem ser interpretados de maneira coletiva e não individual, em muitas situações eles acabam por ser ignorados (Martins Júnior, 2001).

O mesmo autor destaca que a não observância dos princípios da boa Administração Pública, principalmente os concernentes ao processo da licitação pública, faz com que ocorra a prática de lesão ao erário público. Essa prática constitui infração tão grave quanto à infração as leis, aliás, no caso de descumprimento dos princípios, haverá concomitantemente o descumprimento das leis, já que as leis são ordenamentos esculpados através dos princípios.

A modalidade de licitação pública do convite, se analisada friamente, possui na sua essência uma condição particular de afronta aos princípios básicos da boa Administração Pública, fato que mais adiante se demonstrará. Leve-se em conta,

---

<sup>2</sup> Legalidade no sentido unicamente do cumprimento das leis positivadas.

que tal condição encontra amparo na própria legislação, tendo em vista que o legislador assim entende e prevê tal situação – o ato de convidar –, dessa forma, ressalte-se que o convite pode atender ao princípio da legalidade, em detrimento a muitos outros princípios.

Efetuando-se um raciocínio lógico, poder-se-ia dizer em um primeiro momento, de que o convite é procedimento licitatório mais econômico do que as demais modalidades de licitação, pois não existe sequer o custo de publicação de edital. Não é incorreto esse pensamento, porém há que se levar em conta o binômio custo x benefício. “O barato sai caro!”, é o que de certa forma pode ocorrer com o convite se os princípios da boa Administração Pública não forem observados.

Pode-se dizer que com o convite, torna-se muito mais fácil à condução pré-determinada de um processo de contratação para com terceiros. O poder discricionário do administrador aumenta sobremaneira, o que lhe dá certas facilidades no que diz respeito ao processo licitatório<sup>3</sup>. Ao contrário dos demais modelos licitatórios, o convite é desprovido do chamado “elemento surpresa”<sup>4</sup>.

Poder-se-ia dizer, no entanto, de que isto não corresponde à verdade, haja vista que do convite podem participar interessados não convidados. Verdadeira esta afirmação, porém pouco usual. Ao se fazer uma analogia com algo bastante comum, se constatará que dificilmente alguém participa de um evento no qual existem pessoas convidadas, sem ser convidado também. Acaba por se criar certo constrangimento a este participante não convidado e este por consequência não irá e/ou não participará.

Cabe ainda mencionar que, se não se é convidado para determinado evento, normalmente nem se fica sabendo da realização do mesmo. Outra semelhança com o convite. Poder-se-ia dizer de que isto não corresponde à verdade, pois o convite deve obrigatoriamente ser divulgado, “afixando-se cópia deste, no quadro de avisos

---

<sup>3</sup> Uma vez que se sabe quem vai participar da disputa (são inclusive convidados), mais facilidade se tem para eventualmente conduzir um processo.

<sup>4</sup> O “elemento surpresa”, definição nossa, seria uma espécie de incerteza gerada ao Administrador Público por ocasião da realização de um processo licitatório. No convite, sabe-se exatamente (salvo exceção) quem vai participar do certame, fato este que fatalmente pode favorecer o promotor do certame em uma eventual prática de ato de improbidade administrativa.

do órgão ou entidade responsável pelo certame”. Verdadeira essa colocação, porém, será realmente método eficiente de divulgação?

Dentre as características do convite uma das características que mais afronta os princípios da boa administração já é perceptível através da sua própria nomenclatura “Convite”.<sup>5</sup> O participante, salvo exceção<sup>6</sup>, é convidado a participar do certame. A Administração tem a faculdade da escolha dos destinatários do convite. Essa condição da Administração implica no confronto direto com o princípio da impessoalidade, qual seja a de não beneficiar determinados possíveis concorrentes em detrimento de outros. Essa condição faz com que o ato possa se tornar imoral:

[...] os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade apresentam-se intrincados de maneira profunda, havendo, mesmo, instrumentalização recíproca: assim, a impessoalidade configura-se meio para atuações dentro da moralidade; a publicidade, por sua vez, dificulta medidas contrárias à moralidade e impessoalidade; a moralidade administrativa, de seu lado, implica observância da impessoalidade e da publicidade. (Medauar apud Martins Júnior, 2001, p. 79).

No convite, o administrador público – fazendo jus ao seu poder discricionário – escolhe quem vai participar do certame. Essa escolha, em tese, deve ser isenta de qualquer vício:

A faculdade de escolha pela Administração dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, será caracterizado desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado. A seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração para consecução do interesse público (Justen Filho, 2002, p. 202).

Analisando-se a jurisprudência, conclui-se que não é o que freqüentemente acontece. O convite acaba por ser utilizado como maneira de fraudar e subtrair valores do erário público.

Da forma como se apresenta, o convite pode também se tornar um entrave para a própria Administração Pública. De acordo com a lei, existe a necessidade de se convidar pelos menos três empresas do ramo do objeto da licitação, estas – as

---

<sup>5</sup> Convite: 1 – ato de convidar; convocação: “Pareceu-me ler naquela palavra um convite a amá-la de vez”(Machado de Assis, *Relíquias de Casa Velha*, p.32); 2 – *P. Ext.* Mensagem oral ou escrita pela qual se formaliza este ato; 3 – Dáviva, presente; 4 – *Desus.* Banquete. (Ferreira, 1986, p. 472)

<sup>6</sup> No convite existe também a possibilidade da participação de qualquer interessado desde que este manifeste seu interesse em participar até 24 (vinte e quatro) horas antes da abertura das propostas.

empresas – podem tecer um “acordo”<sup>7</sup> entre si com o intuito de lesar o erário público. As empresas podem “favorecer-se mutuamente”. Nessa condição o Administrador público fica de certa forma, com as mãos atadas. A não ser que salte aos olhos a fraude, porque os valores cotados estão muito acima da média usual de mercado para o determinado produto objeto da licitação, não pode o procedimento licitatório ser revisto ou anulado.

Têm-se notícias ainda, de casos onde são criadas empresas fantasmas para disputa única e exclusivamente de certames licitatórios. Tendo em vista a necessidade da participação (do convite) de pelo menos três interessados do setor, empresas acabam por se “dividir” para poder uma competir com a outra em uma licitação pública. Essa situação se confirma através de notícias obtidas através da CGU – Controladoria Geral da União.

Deixando-se de lado os casos de irregularidades que envolvem única e exclusivamente participantes – sendo isso possível já que é o próprio administrador público que convida a quem participar – não é de se estranhar tal conduta do administrador público com relação a quem será convidado para o certame licitatório. Obviamente somente será convidado quem é conhecido e possui, direta ou indiretamente, algum vínculo ou relação com o administrador público<sup>8</sup>. Mas e os demais concorrentes? Pois bem, se o sistema todo funcionasse, os demais concorrentes não convidados poderiam participar do certame se valendo da regra na qual, apresentando interesse antes de 24 (vinte e quatro) horas da abertura das propostas, poderia participar da concorrência.

Ocorre que aí se chega a outro ponto complicado e já mencionado anteriormente, a publicidade do convite, que significa o seguinte:

[...] tornar público, é ato de comunicação, veiculando algo que, por exigência jurídica, não pode ficar na esfera da intimidade ou da reserva, para satisfação da pluralidade de seus fins. Ser público é a mais elementar regra da

---

<sup>7</sup> Pode existir um pacto de empresas que participam em diversos certames licitatórios. Há um acordo no sentido de determinada empresa vencer o certame em um local “x” ao passo que outra empresa venceria em outro local “y” e uma terceira empresa vencendo no local “z”. As empresas acordam sobre o local que cada uma vai vencer, e combinam um valor normalmente muito acima da média, lesando o ente público e conseqüentemente toda a coletividade.

<sup>8</sup> Não se quer com isso, de maneira nenhuma, dizer que todas as licitações da modalidade convite sejam despidas de qualquer licitude. O fato de serem convidadas apenas empresas conhecidas pelo administrador público não quer dizer que a licitação esteja “com cartas marcadas”. Conhecidos e obedecidos os princípios norteadores da Administração Pública, isento e livre de qualquer suspeita estará o processo.

Administração Pública no Estado Democrático de Direito, na medida em que os poderes e as funções do aparelho estatal são utilizados para gestão do interesse público, coisa alheia que a todos pertence. (Martins Júnior, 2004, p. 37)

Como se vê, a publicidade é fundamental para todo e qualquer ato praticado pela Administração Pública. O convite, sob este aspecto deixa muito a desejar, já que, como se observa na própria lei, a única forma de divulgação exigida é a afixação de cópia do instrumento convocatório do convite em local apropriado.

Essa forma de publicidade do convite é um aspecto que gera muita polêmica. A publicidade visa dar lisura e idoneidade ao processo licitatório (Martins Júnior, 2004). A publicidade exigida ao convite é insignificante frente à exigência de publicidade que se solicita das demais modalidades de licitação. Por se tratar de contratação por parte da Administração Pública junto a terceiros, seria prudente que ao menos em jornal de circulação local fosse publicada cópia do instrumento convocatório e não tão somente no quadro de publicações legais do órgão promotor da licitação.

Não obstante a única e exclusiva publicação no quadro de publicações legais, este se encontra, muitas vezes, situado em local de difícil visibilidade por parte de qualquer cidadão interessado, os quais já não são muitos, haja vista que não a motivação por parte deste em se manter atualizado com relação às questões públicas.

A Lei não estabelece exatamente o que vem a ser local apropriado. Por óbvio local apropriado é aquele que confere a maior publicidade possível ao convite, facilitando o acesso aos interessados e, segundo as palavras de Martins Júnior “impede o exercício clandestino e arbitrário das atividades administrativas custeadas pelos recursos públicos vinculadas à satisfação do bem comum” (Martins Júnior, 2004, p. 40-41).

Ocorre que, em função de não haver essa conceituação de local apropriado na própria lei, muitas vezes a publicação vem a ocorrer em locais totalmente impróprios. Ao invés de se tornar público, o instrumento de publicação do convite é escondido, a fim de que poucas pessoas tenham acesso ao mesmo. A publicidade então, ao invés de ser usada a favor da Administração, acaba por ser ignorada tendo em vista interesses particulares.



Freqüente também o caso de o convite ser utilizado como forma de burlar o controle no que diz respeito ao uso dos recursos públicos em licitações de compras e/ou obras fracionadas:

Não há vedação ao fracionamento (excluídas as hipóteses em que isso acarretar prejuízos econômicos à Administração ou em que haja impedimento de ordem técnica). O que se proíbe é o fracionamento ser invocado como pretexto para modificação do regime jurídico aplicável à licitação. A determinação da obrigatoriedade de licitação e a escolha da modalidade cabível devem fazer-se em face do montante conjunto de todas as contratações, independentemente do fracionamento (Justen Filho, 2002, p. 213).

Uma vez tendo sido ultrapassado o valor limite do convite, o administrador público vê-se na obrigatoriedade de utilizar outra modalidade de licitação (normalmente a Tomada de preços ou a Concorrência), a qual não lhe dá a faculdade de escolher a quem convidar.

A dificuldade de se prever um resultado de uma licitação de modalidade diversa do convite, faz com que o administrador público ímprobo, divida o objeto da licitação em várias partes, frações, para que cada uma dessas partes – aí sim com valores que permitam o uso do convite – seja licitada em um processo independente de licitação<sup>9</sup>. A impossibilidade de fracionamento está prevista no parágrafo 5º do artigo 23 da Lei 8.666/93.

A possibilidade da realização das condutas acima destacadas faz com que o convite não atinja o fim de toda e qualquer licitação, que de acordo com Gasparini é “a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração e a de dar igual oportunidade aos que desejam contratar” (Gasparini, 2004 p. 412).

Com o Convite, o processo célere, dinâmico e desburocratizado é alcançado (Fernandes, 2005). A questão primordial reside no fato de que será necessária a utilização de uma modalidade com as características do convite?

Tendo o poder discricionário para poder convidar quem do seu interesse, será verdadeiramente necessária a criação de um processo licitatório? Não seria mais rápido e eficiente se existisse a possibilidade de haver uma negociação direta da

---

<sup>9</sup> Para ilustrar: na aquisição de um ônibus para transporte escolar, o valor total do bem excede os R\$ 80.000,00 do convite. Para poder fazer uso desta modalidade porém, o administrador licita primeiro o “chassis” do veículo, para em outra oportunidade licitar a “carroceria” do mesmo veículo.

Administração para com um terceiro em específico, considerando-se para tanto que também fossem observados os princípios da boa Administração Pública?

O que se deve sempre buscar, é o atendimento dos princípios com vistas a alcançar o bem comum. Uma vez atendidos os princípios em seu todo, alcançada estará à finalidade pública, com ou sem convite.

O convite – assim como as outras modalidades de licitação também o são – de certa forma constitui-se em um método para forçar a observância dos princípios. Todas as suas características, eficientes ou não, possuem uma razão de ser.

Há que considerar se essa característica realmente tem a condição de servir de apoio à observância dos princípios e conseqüentemente trazer benefícios à coletividade, ou se acabam por se tornar em entrave para a própria administração Pública.

Pode-se dizer que: de um lado, de acordo com a lei, o convite obriga a participação de mais de um concorrente, mais de uma serão as propostas obtidas, e conseqüentemente, maiores as chances de se alcançar um valor melhor para aquilo que esta sendo licitado. De outro lado, se houver qualquer deslize na condução do processo, qualquer infração a lei ou princípio, quer seja pela própria administração, quer seja pelos participantes, se alcançará um resultado pior do que se pudesse ter havido uma negociação direta entre a Administração e um terceiro em particular.

Não só o convite, mas qualquer modalidade de licitação, se não observados os princípios estará fadada ao fracasso. E o convite, por sua natureza de simplicidade, é a modalidade mais dependente a observância dos princípios para, ao invés de ser algo negativo, ser algo positivo para a coletividade.

Se observadas somente as regras de procedimento, se terá um processo em conformidade com a lei. Porém, não se busca com as regras de qualquer procedimento somente um processo perfeito; se busca algo maior, se buscam resultados, a proposta mais vantajosa, e essa, só será alcançada se forem observados os princípios.

#### **4 CONCLUSÃO**

O convite, como visto, pode ser muito conveniente para o administrador público como também pode ser muito danoso. Tendo a obrigatoriedade de se convidar pelo menos três empresas do setor correspondente daquilo que será objeto da licitação, esses convidados podem interagir entre si e cotar valores mais elevados do que se houvesse uma negociação simples com apenas uma empresa.

Os participantes do certame, combinando valores anteriormente, fazem com que o administrador público perca a condição de negociar valores mais convenientes para a Administração. Claro que se ficar constatado que os valores são exorbitantes, o certame pode vir a ser anulado, porém, é uma situação um tanto complicada, haja vista que fatalmente resultará uma disputa judicial que pode levar meses para que se chegue a um veredicto.

Assim, o convite pode servir de base para administradores públicos que não estão preocupados com o bem da coletividade – cujos princípios eles desconhecem – satisfaçam a sua necessidade pessoal ou de outrem; ou acabe por ser um entrave à própria Administração, uma vez que tira a possibilidade daquele administrador público correto, ciente dos princípios a serem observados, a possibilidade de uma negociação mais efetiva e benéfica para a contratação junto a um terceiro.

Considerando, então, a existência de mecanismos que permitem que se desfaçam contratos que são muito onerosos para qualquer das partes, mas especialmente para a Administração Pública;

Considerando ainda que o administrador público que for desleal para com a coletividade, que não seguir os princípios da boa Administração Pública, pode vir a ser responsabilizado administrativamente, civilmente e até penalmente;

Considerando também que o convite acaba por retirar do administrador público probo a possibilidade de negociação mais efetiva junto a terceiros, pois este é obrigado a seguir um procedimento regido em lei, fato que acarreta em um aumento no valor despendido para essa contratação;

Considerando ainda que se torna somente mais burocrático o trâmite de uma contratação através de convite do que de uma contratação sem licitação, haja vista que tanto em um caso (três sendo convidados) como em outro (um sendo convidado) se não forem respeitados e observados os princípios da boa

administração pública ocorrerão atos de improbidade administrativa e tanto em um caso como em outro esta infração aos princípios acarretará na responsabilização por parte de quem infringiu os princípios: o convite não atende ao fim para o qual foi criado, qual seja, o de ser um método eficiente e eficaz na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Constitui-se como simples procedimento formal, de pouca eficácia no que tange a resultados práticos, pois totalmente sujeito e dependente da vontade do administrador público. O convite, devido às suas características, por o que foi demonstrado, e ainda pelos casos que são visualizados na jurisprudência, já não sem tempo, está fadado ao desuso e à extinção, devendo ser substituído por modalidade mais eficiente, célere e moderna.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 34.ed. São Paulo: Saraiva,2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 07 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. **Diário Oficial[da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 21 mar. 2006.

CITADINI, Antônio R. **Comentários e jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU: Notícias. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/cgu/noticias/2004/noticia06504.htm> Acesso em: 02 jun. 2006.

FERNANDES, Jorge U. J. **Vade-Mécum de Licitações e Contratos**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2. ed. Revista e aumentada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

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

MARTINS JÚNIOR, Wallace P. **Probidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2001.

\_\_\_\_\_ **Transparência Administrativa:** Publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva, 2004.