

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANNA LUISA HERINGER DITTMAR

**O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO FACE À INTERVENIÊNCIA DO BANCO  
MUNDIAL**

CURITIBA

2007

ANNA LUISA HERIGER DITTMAR

**O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO FACE À INTERVENIÊNCIA DO BANCO  
MUNDIAL**

Monografia apresentada como requisito parcial  
à obtenção do grau de Bacharel em Direito,  
Faculdade de Direito, Setor de Ciências  
Jurídicas, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Angela Cassia Costaldello

CURITIBA

2007

**TERMO DE APROVAÇÃO**

ANNA LUISA HERINGER DITTMAR

O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO FACE À INTERVENIÊNCIA DO BANCO  
MUNDIAL

Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Angela Cassia Costaldello

Prof. Egon Bockmann Moreira

Prof. Fernando Vernalha Guimarães

Curitiba, 05 de novembro de 2007.

À minha família,  
meu pai Paulo, minha mãe Célia e meu  
irmão Conrado, por todo amor e incentivo  
ao longo destes anos.

## RESUMO

O presente trabalho trata da aplicabilidade das normas e diretrizes de licitação impostas pelo Banco Mundial às aquisições de bens e contratação de obras e serviços realizadas pela Administração Pública, a qual tenha recebido empréstimos daquele Banco para a implementação de projetos no Brasil. O tema é amplamente debatido em razão da discrepância entre os procedimentos estabelecidos na Lei Federal nº 8.666/93 e os previstos nas diretrizes daquele organismo internacional, fato que tem levado alguns especialistas na matéria a repudiar a utilização dessas normas estrangeiras (*Guidelines*), considerando-as uma agressão à soberania nacional e aos princípios insertos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos. O objetivo desta monografia é analisar as características gerais das *Guidelines*, a sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro e a sua compatibilidade com os princípios licitatórios pátrios, para ao final concluir, à luz da doutrina e da jurisprudência atinentes à matéria, se existe possibilidade de a administração pública brasileira adotar as regras do Banco Mundial sem que isso caracterize quebra da soberania nacional e afronta aos princípios licitacionais previstos na Constituição Federal e na Lei nº 8.666/93.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>2 SOBRE O BANCO MUNDIAL</b> .....	8
2.1 CRIAÇÃO DO BANCO MUNDIAL.....	8
2.2 PROJETOS FINANCIADOS PELO BIRD.....	9
<b>3 DIRETRIZES DO BANCO MUNDIAL</b> .....	11
3.1 <i>GUIDELINES</i> : CONCEITO E FINALIDADE.....	11
3.2 REGRAS PARA A CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES.....	12
3.3 REGRAS PARA AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS.....	14
3.4 CONTRATAÇÃO DIRETA.....	17
<b>4 RECEPÇÃO DAS NORMAS DO BIRD NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	19
4.1 CONFLITOS ENTRE A LEI 8.666/93 E AS <i>GUIDELINES</i> .....	19
4.2 NORMAS DE ORIGEM INTERNACIONAL E DE ORIGEM INTERNA.....	21
4.3 RECEPÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS.....	24
4.4 ACORDOS DE EMPRÉSTIMO.....	26
<b>5 SOBERANIA NACIONAL</b> .....	29
<b>6 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS</b> .....	34
6.1 OS PRINCÍPIOS NACIONAIS NAS <i>GUIDELINES</i> .....	34
6.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS <i>GUIDELINES</i> .....	37
<b>7 PRESSUPOSTOS LEGAIS DE APLICAÇÃO DAS <i>GUIDELINES</i></b> .....	41
<b>8 JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E DO PODER JUDICIÁRIO</b> .....	43
<b>9 CONCLUSÃO</b> .....	48

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que os contratos administrativos sejam precedidos de licitação, “assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Visando garantir a observância de tais condições, o Brasil editou a Lei nº 8666/93, que estabelece normas gerais para licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações realizadas no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Ainda, dispõe a Lei nº 8666/93 sobre os princípios norteadores do procedimento licitatório, os quais devem ser respeitados em todas as fases do certame.

No entanto, há situações excepcionais em que o Brasil utiliza normas diversas daquelas consagradas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos. É o que ocorre na aquisição de bens e na contratação de obras e serviços com recursos provenientes de financiamentos do Banco Mundial, o qual condiciona a concessão do empréstimo à estrita observância de suas regras próprias de licitação.

O tema do presente trabalho, portanto, envolve a questão da aplicabilidade de modos e procedimentos alienígenas nas contratações efetuadas pelo Poder Público, derivados de acordos de empréstimo firmados entre o Brasil e o Banco Mundial.

Esse é um organismo do qual o Brasil toma parte desde a sua fundação e que estabelece práticas e critérios a serem cumpridos pelos tomadores de recursos. Tais práticas foram constituídas como *standards* procedimentais visando um melhor aproveitamento dos recursos repassados e, ainda, como medida preventiva de atos de corrupção.

O modelo de licitação estabelecido pelo Banco Mundial é universal, ou seja, aplicado nos diversos países que compõem esse organismo. Dentre eles, alguns sequer têm alguma norma regulando processos de contratação pela Administração Pública, daí a justificável cautela de padronizar o procedimento de seleção da melhor proposta de contratação.

Ocorre que a utilização dos procedimentos adotados pelo Banco Mundial tem gerado inúmeras discussões, porquanto diferem em muitos aspectos das normas estabelecidas na Lei nº 8.666/93. Esta problemática tem sido debatida com freqüência e preocupa, sobretudo, os responsáveis pelas comissões de licitações, os órgãos jurídicos do Estado, os órgãos de controle externo do Estado, bem como o Poder Judiciário.

O objetivo do presente trabalho, portanto, consiste em analisar a possibilidade de aplicação dessas normas no Brasil, nos certames necessários à implementação de projetos financiados pelo Banco Mundial. Para tanto, inicialmente será efetuado um breve relato acerca da criação do Banco Mundial e dos projetos financiados por ele. Em segundo lugar serão analisadas as características gerais das diretrizes do Banco Mundial e a sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro. Em seguida, estudar-se-á a aplicabilidade desses procedimentos à luz da noção de soberania nacional e dos princípios licitatórios, colacionando ao final a jurisprudência brasileira atinente à matéria.

## 2 SOBRE O BANCO MUNDIAL

### 2.1 CRIAÇÃO DO BANCO MUNDIAL

Em 1944, na cidade de *Bretton Woods*, Estado de *Novo Hampshire* (EUA), os países que lutavam em aliança democrática contra o nazismo reuniram-se para fixar as bases de uma nova estrutura econômica mundial.

Nessa reunião, que passou a ser conhecida como “Convenção de *Bretton Woods*”, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (*International Bank for Reconstruction and Development*, também denominado *World Bank*, e, no Brasil, Banco Mundial ou, simplesmente, BIRD), ambas pessoas jurídicas de direito internacional público, cujos objetivos iniciais eram assegurar a estabilidade monetária internacional, incentivar o livre comércio entre as nações e auxiliar a reconstrução dos países devastados pela II Guerra Mundial.

O Brasil, como integrante da aliança democrática, esteve presente nessa Convenção e aderiu ao Tratado de *Bretton Woods*, recepcionando em seu direito interno as normas estabelecidas no acordo.

No entanto, alguns anos após a sua criação, o Banco Mundial perdeu muitas de suas funções originárias. Em abril de 1948, reafirmando seu intuito de colaborar na recuperação da Europa destruída pela guerra, os Estados Unidos lançaram o “Plano *Marshall*”, que forneceu auxílio econômico sobretudo à Inglaterra, França, Itália e Alemanha. As atividades do Banco Mundial foram então direcionadas para o financiamento de projetos e programas que tivessem por escopo o desenvolvimento econômico e social dos países-membros, especialmente daqueles classificados como de “terceiro mundo”.

Desde então, o Brasil vem se socorrendo de empréstimos do Banco Mundial para a realização de projetos os mais variados, desenvolvidos nas áreas da saúde, educação, canalização de córregos, irrigação, despoluição, saneamento básico, saneamento ambiental, energia, entre outros.

## 2.2 PROJETOS FINANCIADOS PELO BIRD

O primeiro financiamento concedido pelo BIRD ao Brasil foi realizado em 1949, no valor de US\$ 75 milhões, direcionado para a área de energia e telecomunicações.

Nas décadas de 50 e 60, o Banco Mundial forneceu recursos para setores importantes da infra-estrutura econômica brasileira, tais como o da geração e distribuição de energia elétrica, o de ferrovias e rodovias e o da mineração de ferro. A partir dos anos 70, a entidade passou a dar ênfase a projetos de desenvolvimento social, auxiliando o Brasil nas áreas da educação, saneamento básico e habitação popular. Na década de 90, os empréstimos foram utilizados também no combate à pobreza e na proteção ao meio ambiente.

Atualmente, as atividades de reconstrução ainda configuram importante objetivo desse organismo, tendo em vista a ocorrência de desastres naturais, emergências humanitárias e necessidades de reabilitação pós-conflitos. No entanto, o Banco Mundial tem divulgado como sendo seu enfoque principal a redução da pobreza nas mais diversas partes do mundo.

Segundo informações obtidas no *site* eletrônico do “Grupo Banco Mundial”<sup>1</sup>, atualmente o BIRD é formado por 185 países-membros, nos quais se inclui o Brasil. Neste, o número de projetos concluídos chega a quase 270.

Com prazos de amortização variando entre 15 e 20 anos, carência de até 4 anos e juros do mercado internacional, os empréstimos do Banco Mundial continuam sendo bastante utilizados pelo Brasil, que os tem aplicado em projetos como o Programa Saúde da Família, o Garantia Parcial de Crédito para o Gasoduto Bolívia-Brasil e o Programa Bolsa Família.

Em muitos casos, os projetos são financiados apenas parcialmente pelo Banco, devendo o mutuário (que tanto pode ser a União quanto outras pessoas jurídicas de direito público interno, estas sempre com o garante da União) arcar com a contrapartida dos recursos. No Brasil, em decorrência do artigo 165 da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a destinação de verbas do Estado aos projetos financiados pelo Banco deve estar prevista em leis orçamentárias.

---

<sup>1</sup> Disponível em: [www.bancomundial.org.br](http://www.bancomundial.org.br). Acesso em: 02 out. 2007.

A atividade desenvolvida pelo Banco Mundial no Brasil é disciplinada pela Estratégia de Assistência ao País (*Country Assistance Strategy – CAS*), documento elaborado a partir de consultas formuladas junto aos governos federal e estaduais, representantes de movimentos sociais e ambientais, de sindicatos, do setor privado, da comunidade acadêmica, de grupos de jovens e religiosos, bem como de outras agências financeiras internacionais, cujo objetivo consiste em estabelecer as prioridades, a composição e a distribuição dos empréstimos, tomando por base o desempenho econômico e a carteira de projetos no país.

Insta pontuar que a participação do BIRD nesses projetos não se restringe ao financiamento. O Banco interfere em todas as fases do seu desenvolvimento, assessorando o mutuário na identificação, planificação, implementação e avaliação final dos trabalhos. Nos acordos de empréstimo, o Banco estabelece de forma extensiva as condições para a execução integral do programa, fixando inclusive diretrizes para os certames licitatórios necessários ao implemento do projeto.

### 3 DIRETRIZES DO BANCO MUNDIAL

#### 3.1 GUIDELINES: CONCEITO E FINALIDADE

Não raras vezes, a execução dos programas financiados pelo BIRD necessita da colaboração da iniciativa privada para o fornecimento de bens, realização de obras e prestação de serviços. Nesses casos, o mutuário contrata particulares para auxiliá-lo na implementação dos projetos.

Tanto a Constituição Federal do Brasil quanto o Banco Mundial exigem que esses contratos sejam precedidos de licitação, procedimento administrativo que visa selecionar a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

A obrigatoriedade da licitação para a celebração de contratos entre o Poder Público e a iniciativa privada configura uma tendência mundial, podendo ser encontrada nos diplomas legislativos de diversos países e organizações internacionais. Assim ocorre, por exemplo, na Organização Mundial do Comércio, que em 1996 firmou um acordo entre 22 países, prevendo a utilização de procedimentos licitacionais com vistas à escolha da melhor proposta de contratação.

No Brasil, a obrigatoriedade da licitação está prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. Regulamentando esse dispositivo, a União editou em 21 de junho de 1993 a Lei nº 8.666, que instituiu as normas para licitações e contratos da Administração Pública Direta e Indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Banco Mundial, por sua vez, também estabeleceu regras para a seleção da melhor proposta de contratação, objetivando dar cumprimento ao artigo III, seção 5, alínea “b”, do Apêndice B da Ata Final da Conferência de *Bretton Woods*:

O Banco adotará medidas para assegurar que o produto do empréstimo será utilizado exclusivamente para as finalidades em razão das quais foi concedido o empréstimo, **tomando-se na devida consideração a economia e a eficiência**, independentemente de influências ou considerações políticas e quaisquer outras alheias ao aspecto econômico. (grifou-se)

Tanto a Lei nº 8.666/93 quanto as regras estabelecidas pelo Banco Mundial elegeram a economia e a eficiência como os principais critérios de seleção de

propostas. A partir desses critérios é que se irá determinar a maior ou menor vantajosidade da contratação.

Segundo os ensinamentos de Marçal Justen Filho<sup>2</sup>, a vantajosidade buscada nos procedimentos licitatórios nem sempre corresponde à proposta de menor preço, pois é na conjugação de aspectos relativos à economia e à eficiência da prestação que se irá obter a proposta mais adequada ao contrato.

Para o Banco Mundial, esses dois critérios correspondem a verdadeiros princípios licitatórios, ao lado de outros elencados no Item 1.2 das “*Guidelines*”.

*Guidelines*, portanto, é o nome atribuído às regras de licitação estabelecidas pelo BIRD. Elas são aprovadas pelo Comitê Diretor do Banco (*Board of Directors*), órgão que possui a representação de todos os seus países-membros, inclusive o Brasil.

Conforme estabelecido nos acordos de empréstimo, a responsabilidade pela execução do projeto e, conseqüentemente, pela realização do certame licitatório compete ao mutuário e não ao BIRD. Logo, as *Guidelines* têm por finalidade orientar o executor do projeto quanto aos procedimentos a serem observados no processo licitacional. Através das *Guidelines*, o BIRD pretende assegurar a correta utilização dos recursos, garantindo que os mesmos sejam aplicados estritamente nos objetivos avençados no acordo de empréstimo.

Ressalte-se que o Banco Mundial não emite documentos aprovadores do certame, tampouco é órgão recursal do processo de licitação. Ao BIRD cabe somente a função de supervisor, exercendo a revisão de documentos de licitação e seus resultados.

### 3.2 REGRAS PARA A CONTRATAÇÃO DE CONSULTORES

As regras de licitação estabelecidas pelo Banco Mundial dividem-se em duas categorias, uma específica para a contratação de consultores e outra para a aquisição de bens, contratação de obras e de serviços em geral.

Os serviços de consultoria podem ser necessários em qualquer fase do projeto, no entanto, são mais utilizados nas fases de identificação, preparação e avaliação, objetivando a complementação da capacidade técnica dos mutuários

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo, p. 310.

nesses setores. Correspondem, portanto, a atividades de assessoria financeira, assessoria em aquisições, supervisão de obras, estudos sociais e ambientais, consultoria sobre políticas, reformas institucionais, administração, entre outros.

De acordo com o estabelecido nas próprias diretrizes, o termo *consultores* compreende uma ampla gama de entidades, tais como empresas de consultoria, instituições de pesquisa, firmas de engenharia, universidades, bancos comerciais e de investimentos, além de pessoas físicas.

Embora as normas e procedimentos aplicáveis à seleção de consultores variem conforme as circunstâncias específicas de cada contrato, o Banco Mundial destacou alguns pontos relevantes a serem observados em todos os processos de seleção, os quais possuem função semelhante aos princípios administrativos elencados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 88 e no artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

Assim, são considerações que orientam o mutuário durante o processo de seleção: a economia e eficiência, a necessidade de proporcionar a todos os consultores qualificados a oportunidade de concorrer para o fornecimento de serviços financiados pelo Banco, a transparência no processo de seleção, a necessidade de adquirir serviços de alta qualidade e o estímulo ao aperfeiçoamento e à contratação de consultores nacionais nos países em desenvolvimento.

A divulgação do processo seletivo, contendo a lista dos serviços de consultoria necessários ao implemento do projeto, deve ser realizada obrigatoriamente no *Development Business*, um informativo da Organização das Nações Unidas cujo objetivo consiste em levar ao conhecimento de possíveis interessados as informações atinentes ao certame. As empresas que manifestarem interesse serão analisadas pelo mutuário, que deverá verificar quais delas possuem as qualificações necessárias à execução do serviço pretendido.

Em seguida, o mutuário elabora uma lista selecionando no mínimo três e no máximo seis dessas empresas, para as quais será enviada uma carta convidando-as a participar do certame. Não seria equivocado dizer que, em partes, tal procedimento lembra a modalidade “convite” descrita no artigo 22 da lei nº 8.666/93, uma vez que ambas prevêm a utilização de cartas-convite e a escolha de no mínimo três empresas para o processo de seleção.

Essa lista, conhecida como *short list*, deverá conter pelo menos uma empresa de um país em desenvolvimento e não mais de duas empresas de um

mesmo país. Nos contratos abaixo de US\$ 200.000,00, a lista pode ser composta exclusivamente por consultores locais, ou seja, por empresas registradas ou constituídas no mesmo país do qual faz parte o mutuário.

A *short list* requer a não objeção do Banco (*no objection*), a partir da qual não mais será permitida a modificação da lista. A lista curta é então divulgada a todas as empresas que manifestaram interesse em participar do certame, objetivando ampliar a transparência das contratações de consultores.

Conforme estabelecido nas *Guidelines*, a carta-convite enviada às empresas selecionadas deve conter informações claras acerca do financiamento, do procedimento de seleção e dos critérios de julgamento, descrevendo os aspectos que serão analisados e qual o peso atribuído a cada um deles no certame.

No tocante à apresentação das propostas, o Banco determina que seja feita através de dois envelopes, um para a proposta técnica e outro para a proposta financeira. Primeiramente são verificadas as propostas técnicas, sendo apreciados aspectos como experiência, metodologia, pessoal chave, formação geral e específica, tempo na região e na empresa, entre outros. A pontuação atribuída a cada proposta deve ser justificada, sendo recusadas as propostas que não atendam aos critérios estabelecidos na carta-convite.

Os consultores qualificados são então notificados para comparecer à sessão pública de abertura, na qual são lidas em voz alta as propostas técnicas e o respectivo preço. Na análise das propostas financeiras, faz-se a conversão a uma só moeda e taxa de câmbio, para que seja viável a comparação entre todas elas. Ao final, faz-se uma avaliação conjunta da qualidade e do preço, de acordo com as notas e pesos previstos na carta-convite, e escolhe-se o vencedor.

Em seguida, o resultado do certame é submetido ao Banco Mundial, para que declare sua não objeção ao mesmo. Não existindo óbice à licitação, o contrato de prestação de serviços de consultoria é negociado entre o mutuário e a empresa vencedora e, havendo mais uma vez o *no objection* do Banco, o contrato é finalmente assinado.

### 3.3 REGRAS PARA AQUISIÇÃO DE BENS E CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS

Outra categoria de diretrizes prevista pelas *Guidelines* é aquela aplicável à aquisição de bens, contratação de obras e contratação de serviços, excluindo, obviamente, a contratação de consultores, para a qual existe regulamentação específica.

Para essas espécies de contrato, o Banco Mundial estabeleceu diferentes modalidades de licitação, à semelhança do que ocorre no ordenamento jurídico brasileiro (artigo 22 da Lei nº 8.666/93).

Ressalte-se que as divergências entre as várias modalidades não se restringem a questões acessórias, como o valor econômico do contrato, âmbito de publicação e prazos do certame licitatório. Segundo os ensinamentos de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, as diferenças procedimentais retratam um aspecto mais profundo: a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado.

Assim, para melhor adequar o certame às necessidades de cada projeto, o Banco Mundial editou quatro modalidades de licitação: Licitação Pública Internacional (*International Competitive Bidding*), Licitação Internacional Limitada (*Limited International Bidding*), Licitação Pública Local (*National Competitive Bidding*) e Convite Internacional e Local (*International e Local Shopping*).

Nas licitações internacionais, a divulgação do certame é feita através de um periódico do Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, possibilitando ampla publicidade e, conseqüentemente, a participação de várias empresas dos países-membros do BIRD. Já as licitações locais são anunciadas apenas no país em que se realizam, não havendo, no entanto, vedação a participação de estrangeiros que eventualmente venham a saber do certame e demonstrem interesse em participar da licitação.

A princípio, apenas a licitação internacional era utilizada pelo Banco Mundial. Mais tarde, porém, verificou-se que nem todas as licitações despertavam o interesse do mercado externo. Some-se a esse fato o desenvolvimento de alguns países mutuários, cujas contrapartidas de recursos nacionais começaram a ganhar relevo nos projetos financiados pelo BIRD. Passaram, então, a ser admitidas também as licitações locais, as quais possuem a característica de privilegiar segmentos econômicos nacionais.

---

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo, p. 320.

Cabe aqui uma observação: a Lei Federal 8.666/93, que disciplina a matéria de licitações e contratos administrativos no Brasil, não considera a licitação internacional uma modalidade de licitação. A definição de cada uma das cinco modalidades formais existentes, constante no artigo 22 da referida Lei, passa ao largo da discussão internacional-local. É certo, no entanto, que a legislação brasileira reconhece a existência de licitações internacionais (art. 42 da Lei 8.666/93), as quais são definidas por Eros Roberto Grau como sendo as licitações “cuja publicidade tenha sido assegurada no exterior, para além das fronteiras do território nacional, ou seja, no âmbito internacional”.<sup>4</sup> Através dessa definição, o referido Ministro procurou afastar a idéia de que a licitação internacional é aquela que permite a participação de licitantes nacionais e estrangeiros, pois nada obsta que um licitante estrangeiro venha a participar de uma licitação local.

Conforme estabelecido nas *Guidelines*, a Licitação Pública Internacional possui as seguintes características: divulgação de um Aviso Geral de Aquisição (*General Procurement Notice*), no qual o BIRD comunica a realização do empréstimo e especifica as obras, bens ou serviços que serão licitados; notificação dos representantes locais de países identificados como possíveis fornecedores; documentos de licitações em língua usada nas transações comerciais internacionais (francês, espanhol ou inglês); indicação das moedas com as quais os licitantes apresentarão suas propostas de preços; indicação da forma de conversão de preço expresso em moedas diferentes numa moeda única; declaração de que o preço pode ser proposto na moeda do país do licitante ou em moeda de uso no comércio internacional.

Essa é a modalidade que se mostra mais adequada a maioria dos projetos, uma vez que possibilita o amplo acesso às informações do certame e, conseqüentemente, o surgimento de maior número de propostas. Há situações, no entanto, em que a Licitação Pública Internacional não corresponde ao procedimento mais econômico e eficaz, permitindo-se então a simplificação dessa modalidade.

A Licitação Internacional Limitada, por exemplo, possui regras semelhantes às da Licitação Pública Internacional, mas a sua divulgação é feita através de convite direto aos licitantes, não havendo ampla publicidade do certame. Essa

---

<sup>4</sup> BITTENCOURT, Sidney. Estudos sobre Licitações Internacionais, p. 61.

modalidade justifica-se nos casos em que existem poucos e identificados fornecedores ou quando os valores do contrato são menores.

Já a Licitação Pública Local é utilizada para aquisição de bens e obras que, devido a sua natureza e finalidade, não despertam o interesse de licitantes estrangeiros. Nesses casos, as divulgações são realizadas no próprio país em que será feita a licitação, sendo desnecessária a publicação do Aviso Geral de Aquisição e a notificação dos representantes locais de outros países.

Por fim, o Convite Internacional e Local, também conhecido como *shopping*, corresponde ao procedimento mais simples dentre as quatro modalidades de licitação. É usual para pequenas obras e compras e, conforme o valor, poderá ser aplicado o *international shopping* ou o *local shopping*. Por ser um processo informal, de consulta a pelo menos três propostas de preços, as cotações dos proponentes podem ser enviadas por carta, fac-símile, ou meio eletrônico.

### 3.4 CONTRATAÇÃO DIRETA

Além das aquisições através das modalidades já mencionadas, as *Guidelines* também prevêm a realização de contratações diretas, ou seja, sem a existência de um procedimento licitatório prévio.

Logo, tal como verificado no ordenamento jurídico brasileiro, as *Guidelines* reconhecem que nem sempre a utilização da licitação conduz à contratação mais vantajosa. São situações específicas, nas quais se admite a contratação direta do prestador do serviço.

No entanto, embora equivalente à dispensa ou inexigibilidade de licitação, a contratação direta disciplinada pelo Banco Mundial não ocorre exatamente nas mesmas hipóteses da lei brasileira. Assim, por exemplo, não há nas *Guidelines* previsão de dispensa de licitação para contratações abaixo de um determinado valor, como ocorre no artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93.

Dentre as hipóteses de contratação direta estabelecidas pelo Banco Mundial estão a prorrogação de contrato já existente, a padronização de equipamentos, a exclusividade do produtor e a ocorrência de situações de calamidade. Ainda, no tocante à contratação de empresa de consultoria, é permitida a contratação direta quando a empresa já tenha executado serviço similar e mantenha bom relacionamento com o contratante.

Caracterizados, no primeiro capítulo deste trabalho, o Banco Internacional Reconstrução e Desenvolvimento e os projetos por ele financiados, bem como apresentados, no presente capítulo, os principais aspectos dos procedimentos licitacionais estabelecidos pelo Banco, passe-se nos próximos capítulos à análise da aplicabilidade e eficácia das *Guidelines* no ordenamento jurídico brasileiro.

## 4 RECEPÇÃO DAS NORMAS DO BIRD NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

### 4.1 CONFLITOS ENTRE A LEI 8.666/93 E AS *GUIDELINES*

Conforme já mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, nos acordos de empréstimo celebrados entre o BIRD e o mutuário são fixadas as condições para a concessão do empréstimo e para a execução integral dos projetos financiados pelo Banco Mundial.

Dentre essas condições está a utilização das normas e procedimentos estabelecidos pelas *Guidelines*. Portanto, os projetos apresentados pelo país elegível (signatário do Tratado) devem adequar-se às diretrizes do BIRD, sob pena de rescisão do contrato de empréstimo.

A esta matéria relaciona-se integralmente o artigo 42, § 5º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que possibilita expressamente o afastamento da norma geral de licitação e respalda a utilização de normas externas no caso em análise:

§ 5º Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais, aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

Ocorre que a aplicação das *Guidelines*, com exclusão das normas nacionais de licitação, tem acarretado controvérsias jurídicas, uma vez que as diretrizes do Banco Mundial diferem em muitos aspectos das normas estabelecidas na Lei nº 8.666/93.

Assim, embora prevista no contrato de empréstimo e no artigo 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, a utilização das *Guidelines* vem sendo repudiada por alguns especialistas na matéria, que a consideram uma agressão à soberania nacional.

Essa discussão, longe de ser meramente acadêmica, tem gerado profundas repercussões na execução de projetos financiados não só pelo Banco Mundial, mas também daqueles financiados por outros organismos internacionais que, a exemplo do BIRD, impõem regras próprias de licitação e condicionam a concessão do empréstimo ao cumprimento integral de suas normas.

A discrepância entre as *Guidelines* e as regras nacionais dificulta a implementação das licitações e atrasa o cronograma dos projetos, preocupando especialmente os responsáveis pelas comissões de licitações, os órgãos de controle externo do Estado e o Poder Judiciário.

Dentre as diferenças existentes entre as duas normas, merece destaque a seleção de consultores através de uma “lista curta” (*short list*), prevista nas *Guidelines*, na qual são convidados no mínimo três e no máximo seis consultores, não sendo permitida a participação de interessados que não façam parte dessa lista. Na lei de licitações brasileira, por outro lado, mesmo na modalidade mais simples de licitação (art. 22, § 3º), o instrumento convocatório é estendido a outros interessados, possibilitando o surgimento de maior número de propostas e, conseqüentemente, maior competitividade entre os proponentes.

Destarte, enquanto no Brasil alguns sustentam que o uso da *short list* configura uma afronta aos princípios da igualdade e da publicidade previstos na Constituição Federal e no artigo 3º da lei nº 8.666/93, o Banco Mundial considera que, na maioria dos casos, esses princípios são respeitados mesmo quando da elaboração de uma lista curta de consultores:

1.5 O Banco considera que, na maioria dos casos, os princípios acima (economia e eficiência, entre outros) podem ser alcançados mediante competição entre empresas qualificadas integrantes de uma lista curta, cuja seleção seja baseada na qualidade da proposta e, onde apropriado, no preço dos serviços prestados. (Item 1.5 das Diretrizes para a Contratação de Consultores)

Outro exemplo relevante encontra-se no artigo 64, § 2º da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, que em caso de recusa do primeiro colocado exige que o licitante subsequente seja contratado pelo mesmo valor proposto pelo licitante vencedor. Sobre o tema, o BIRD entende que cada preço apresentado possui seus próprios componentes e não pode ser arbitrariamente alterado. Há inclusive manifestações no sentido de considerar inconstitucional o citado dispositivo

brasileiro, por violar o dever de manter as condições efetivas da proposta, previsto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

Cite-se ainda a questão da fixação de um preço máximo nas licitações disciplinados pela lei brasileira, com a qual o Banco Mundial não concorda, bem como as hipóteses de dispensa de licitação, que não são as mesmas nas *Guidelines* e na Lei nº 8.666/93.

Muitas outras diferenças poderiam ser aqui mencionadas, no entanto, o presente trabalho não tem a pretensão de analisar cada um dos aspectos divergentes, mas sim, avaliar a possibilidade de aplicação das diretrizes e procedimentos impostos pelo Banco Mundial nas licitações necessárias ao implemento de projetos por ele financiados, sem que, ao adotar essas regras externas, o executor do projeto incorra em violação do princípio da legalidade e na quebra da soberania nacional.

O exame da matéria requer, portanto, uma análise das relações entre o direito interno e o direito internacional e, mais especificamente, dos acordos que tenham como partes um organismo internacional e um Estado membro desse organismo.

#### 4.2 NORMAS DE ORIGEM INTERNACIONAL E DE ORIGEM INTERNA

Desde há muito, o mundo vem discutindo sobre a unicidade da ordem jurídica dos Estados. A controvérsia gerada pelo choque aparente entre as normas externas e internas levou a doutrina a formular duas teorias hoje em dia bastante conhecidas: trata-se da perene disputa entre monistas e dualistas.

Para os adeptos da teoria dualista, dentre os quais destacam-se Carl Heinrich Triepel, na Alemanha, e Dionísio Anzilotti, na Itália, a norma internacional não se comunica com o direito interno. O direito nacional e o direito internacional corresponderiam a sistemas rigorosamente independentes e distintos, de forma que a validade jurídica de uma norma internacional não estaria condicionada à sua sintonia com a ordem interna dos Estados soberanos.

Opondo-se à teoria dualista, Hans Kelsen defendeu a existência de um Direito uno, concêntrico, que abrange tanto a norma interna quanto a norma internacional. Essa teoria admite, por conseguinte, a possibilidade de haver conflitos entre regras internacionais e internas.

A teoria monista, por sua vez, dividiu-se em duas correntes. Uma delas, conhecida como “monismo nacionalista”, sustenta a unicidade da ordem jurídica, mas com a primazia do direito interno sobre a norma internacional. Portanto, a norma externa só será aceita se o Estado assim o desejar e se obedecer às condições estabelecidas na sua Carta Magna.

A segunda corrente apregoa o primado do direito internacional, ao qual se ajustariam todas as ordens internas. Essa teoria encontra seu apoio na Convenção de Viena e, sob pressão do internacionalismo mundial, tem sido adotada pela jurisprudência internacional. Nessa linha de pensamento, um país não poderia deixar de cumprir um tratado sob a alegação de que isso feriria a sua norma interna.

Nenhuma dessas teorias é invulnerável a críticas, no entanto, cada uma delas pode ser valorizada em seu mérito se considerado que procuram descrever o mesmo fenômeno de ângulos diferentes.

Assim, os dualistas evidenciam a diversidade das fontes de produção das normas jurídicas, lembrando sempre os limites de validade de todo direito nacional, e observando que as normas internacionais não têm validade no interior de qualquer Estado senão quando este, havendo-a aceito, promove-lhe a introdução no plano doméstico. Os monistas internacionalistas voltam-se para a perspectiva ideal de que um dia seja instaurada uma ordem única, e rechaçam a idéia de que o Estado soberano tenha podido outrora, ou possa hoje, sobreviver numa situação de hostilidade ou indiferença frente ao conjunto de princípios e normas que compõem o direito internacional. Já os monistas da linha nacionalista dão relevo especial à soberania de cada Estado e propendem ao culto da constituição, estimando que no seu texto, ao qual nenhum outro pode sobrepor-se atualmente, há de se encontrar notícia do exato grau de prestígio a ser atribuído às normas internacionais escritas e costumeiras.

Dessa discussão, feita de críticas razoáveis a todas as doutrinas, surgiu o atual estágio de compreensão do tema no Brasil.

A Carta Magna de 1988, salvo no que diz respeito aos tratados de proteção dos direitos humanos, os quais possuem índole e nível constitucional (art. 5.º, § 2.º), em nenhum de seus dispositivos estabeleceu, de forma clara, qual a posição hierárquica do direito internacional perante o direito interno. Deixou para a jurisprudência e para a doutrina esta incumbência.

A Suprema Corte Federal, por sua vez, tem enfrentado essa questão atribuindo relevo especial à soberania do Estado, entendendo que a validade da norma internacional no ordenamento jurídico nacional depende de um processo de recepção, através do qual a norma estrangeira transforma-se em regra jurídica interna.

Nessa linha de raciocínio, é possível afirmar que os tribunais nacionais propendem, como ensina Francisco Rezek<sup>5</sup>, “ao culto da Constituição”, adotando a teoria monista nacionalista.

Destarte, ainda que se verifique um estágio contínuo de evolução das concepções internacionalistas de Direito, não é possível deixar de reconhecer que as idéias fundadoras do constitucionalismo francês são as que mais têm influenciado o intérprete da lei:

Arriscar-se-ia dizer que, numa visão prospectiva do direito, ainda temos algum trecho a ser percorrido até contarmos com um direito que venha a derivar de uma fonte que seja a composição dos interesses de vários Estados organizados em tratados. Todavia, o cenário atual revela uma ordem conflitante de interesses entre Estados, mesmo entre os que tencionam unir-se em comunidade. Esta situação recomenda a manutenção da Constituição como o paradigma do ordenamento dos Estados. Somente este Pacto poderá condicionar a assimilação de normas alienígenas. É com este pensamento que vem se conduzindo nossa Corte Constitucional.<sup>6</sup>

José Carlos de Magalhães<sup>7</sup> compartilha desse posicionamento, sustentando que hodiernamente a polêmica entre monistas e nacionalistas encontra-se de certa forma ultrapassada. Sobre a forma de validade da norma estrangeira no direito pátrio, afirma não ser possível estabelecer uma teoria única e exclusiva para todos os Estados, devendo-se analisar, portanto, a Constituição de cada Estado para se conhecer a forma de ingerência da norma estrangeira.

Nesse diapasão, cumpre observar o que a Constituição da República Federativa do Brasil dispõe sobre a recepção das normas internacionais no território brasileiro.

---

<sup>5</sup> REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. p. 05

<sup>6</sup> Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Proposta de Impugnação de Despesas, de 27 de setembro de 2002. Processo nº 438158/02. Relator: Artagão de Mattos Leão.

<sup>7</sup> MAGALHÃES, José Carlos de. Obrigatoriedade de Observância das normas sobre licitação do BIRD, p. 552.

### 4.3 RECEPÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

O Tratado de *Bretton Woods*, que deu origem ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, autoriza a realização de acordos específicos de empréstimo entre o BIRD e o Brasil. São esses acordos de empréstimo, categorizados, pois, como contratos internacionais, que determinam a obrigatoriedade da utilização das *Guidelines* nas licitações referentes ao projeto financiado pelo Banco Mundial.

O exame da matéria requer, portanto, uma análise acerca da recepção do Tratado de *Bretton Woods* no ordenamento jurídico brasileiro e, posteriormente, o exame dos acordos específicos de empréstimo firmados entre o Brasil e o BIRD.

Todas as Constituições brasileiras precedentes e, especialmente, a de 1988, cuidaram expressamente dos tratados internacionais firmados pela União, recepcionando-os no ordenamento jurídico nacional desde que assinados pelo chefe do Poder Executivo e ratificados pelo Congresso Nacional:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
(*omissis*)

VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (art. 84, VIII, da Constituição Federal de 1988)

E ainda:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; (art. 49, I, da Constituição Federal de 1988)

Dessa forma, todos os tratados internacionais assinados pelo chefe do Poder Executivo e que venham a ser aprovados pelo Congresso Nacional tornam-se leis internas.

Acerca da hierarquia dessas leis na ordem interna, há muitos anos vigora na jurisprudência do STF o sistema paritário (RTJ 83/809 e ss.), segundo o qual o tratado, uma vez formalizado, passa a ter força de lei ordinária, podendo, por isso, revogar as disposições internas em contrário, ou ser revogado diante de lei posterior.

O Brasil aprovou a Convenção de *Bretton Woods* por meio do Decreto-Lei nº 8.479, de 27 de dezembro de 1945 e a promulgou pelo Decreto nº 21.177, de 27 de maio de 1946, cujo artigo único dispõe:

Artigo único. Ficam promulgadas a Convenção sobre o Fundo Monetário Internacional e a Convenção sobre o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, firmadas em Bretton Woods, N.H., EUA, a 22 de julho de 1944 e apensas, por cópia, ao presente Decreto, das quais serão executadas e cumpridas tão inteiramente como nelas se contém.

As regras da Convenção de *Bretton Woods*, portanto, após transpostas para o direito interno como Lei Federal ordinária, passaram a ter eficácia e executoriedade em todo o território brasileiro.

Depois que os tratados são incorporados ao direito interno, nasce, para quem enfrenta o tema, a questão atinente às regras editadas posteriormente e que não integravam o texto daquelas fontes no momento da sua assinatura. É o caso das *Guidelines*, que foram editadas posteriormente à Convenção de *Bretton Woods*. Assim, questiona-se: elas também foram integradas na ordem interna?

Acerca dessa matéria, cumpre trazer a colação o posicionamento de Joailce Maria Monte de Azevedo, que em estudo sobre o tema assevera:

Tais normas são o complemento do acordo, e a sua edição posterior era prevista. São, por outro lado, aprovadas pela Diretoria dos Bancos, onde o Brasil se faz representar. Houve, assim, uma aprovação prévia da edição das normas regulamentares da convenção, que nada mais são do que a explicitação dos princípios nela consagrados. Esses princípios é que não podem ser afastados, ou descumpridos, sem que se firam os termos do acordo. Na medida em que os regulamentos estabelecem regras para a realização daqueles princípios, aderem ao texto como decorrência dele, na forma já anteriormente aprovada, integrando a Convenção.<sup>8</sup>

As *Guidelines*, portanto, também se incorporam ao direito interno, uma vez que sua edição já estava prevista no artigo III, seção 5, alínea “b”, do Apêndice B da Ata Final da Conferência de *Bretton Woods*, no qual foi estabelecido o seguinte:

O Banco adotará medidas para assegurar que o produto do empréstimo será utilizado exclusivamente para as finalidades em razão das quais foi concedido o empréstimo, tomando-se na devida consideração a economia e a eficiência, independentemente de influências ou considerações políticas e quaisquer outras alheias ao aspecto econômico.

---

<sup>8</sup> AZEVEDO, Joailce Maria Monte de. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais, p. 85.

Além de estarem previstas no Tratado de *Bretton Woods*, as *Guidelines* também são exigidas de forma expressa nos acordos de empréstimo firmados entre o Banco e o mutuário. Assim, uma vez assinado o contrato de empréstimo, o mutuário obriga-se a aplicar as normas de licitação estabelecidas pelo Banco Mundial.

#### 4.4 ACORDOS DE EMPRÉSTIMO

O acordo de empréstimo é o mais importante documento do financiamento. Em razão do seu objeto e da natureza das pessoas que o praticam, insere-se no mundo jurídico no âmbito do Direito Internacional, vinculando as vontades dos sujeitos, os quais são dotados de personalidade jurídica e capacidade convencional.

Segundo o ex-Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Cid Heráclito de Queiroz<sup>9</sup>, embora os acordos de empréstimo estejam revestidos da forma de contrato de mútuo, o mais correto seria dizer que são “contratos de abertura de crédito condicional”, uma vez que exigem uma contrapartida de recursos em moeda nacional, usualmente variável entre 50% a 65% do valor do programa. Ou seja, o órgão interessado no financiamento do Banco Mundial deve ter condições de custear metade a dois terços do valor total do projeto ao qual o Banco estenda seu financiamento.

Para o Professor de Direito Internacional José Carlos Magalhães<sup>10</sup>, o acordo de empréstimo é uma espécie de contrato internacional, no qual vigoram dois princípios básicos: *pacta sunt servanda* e boa-fé. O princípio a boa-fé, ensina o Professor, tem conotação mais forte no Direito Internacional, uma vez que induz a parte à certeza de não existir nenhuma afronta à ordem jurídica do país contratante e que, portanto, alegações nesse sentido não poderão ser levantadas posteriormente para justificar descumprimento contratual. Por conseguinte, o *pacta sunt servanda*, no contrato internacional, deve ser respeitado com mais vigor.

O acordo de empréstimo é composto de três partes, a saber: cláusulas propriamente ditas, os anexos e as linhas orientadoras das licitações – *Guidelines*.

---

<sup>9</sup> FOLGOSI, Rosolea Miranda. Licitação e as “Guidelines” do Banco Mundial. In: Celso Antônio Bandeira de Mello (Org.). *Direito Administrativo e Constitucional*. p. 529.

<sup>10</sup> FOLGOSI, R. M. Obra citada, p. 529.

Como qualquer outro negócio jurídico, o acordo também está sujeito a pressupostos de validade (agente capaz, objeto lícito e forma prescrita ou não defesa em lei). Ainda, para que tenha validade jurídica no ordenamento jurídico brasileiro, o acordo de empréstimo deve ser autorizado pelo Senado, à luz do que dispõe o artigo 52, V e VII da Constituição Federal:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

V – autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios.;

(...)

VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal;

Portanto, ao contrário dos tratados, que dependem da aprovação do Congresso Nacional, o acordo de empréstimo necessita tão somente da autorização do Senado Federal. Assim se processa porque os acordos de empréstimo estão na categoria de “acordo executivo como subproduto de tratado vigente” na classificação de J. F. Rezek, que esclarece:

Neste caso, a aprovação congressional, reclamada pela carta<sup>11</sup>, sofre no tempo um deslocamento antecipativo, sempre que ao aprovar certo tratado, com todas as normas que nele se exprimem, abona o Congresso desde logo os acordos de especificação, de detalhamento, de suplementação, previstos no texto e deixados a cargo dos governos pactuantes.<sup>12</sup>

Além do Tratado de *Bretton Woods* e do acordo de empréstimo, também o edital de licitação prevê a utilização das *Guidelines*, sendo ele próprio já formulado de acordo com as regras do BIRD.

A prática tem revelado que os acordos de empréstimo firmados entre o Brasil e o Banco Mundial vêm sendo celebrados em consonância com a Constituição Federal, pois legitimados pela aprovação do Senado Federal. Ademais, consoante o que já foi explicitado no presente capítulo, as *Guidelines* foram devidamente recepcionadas no ordenamento jurídico brasileiro quando da promulgação do Tratado de *Bretton Woods* pelo Decreto Federal nº 21.177/46.

---

<sup>11</sup> Art. 49, I, da Constituição Federal: “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;”

<sup>12</sup> Rezek, J. F. Direito dos Tratados, p. 66-67.

No entanto, embora observados os pressupostos de validade dos acordos de empréstimo, bem como o processo legislativo necessário ao ingresso do Tratado de *Bretton Woods* no ordenamento jurídico nacional, a aplicação das normas do BIRD nas licitações necessárias ao implemento dos projetos tem sido criticada por alguns especialistas na matéria, que vêem no seu conteúdo uma agressão à soberania nacional e aos princípios norteadores da licitação, previstos na Constituição Federal (art. 37, *caput*) e na Lei nº 8.666/93 (art. 3º).

Nos próximos capítulos, portanto, abordar-se-á a questão da aplicabilidade das *Guidelines* à luz da noção de soberania e dos princípios licitacionais.

## 5 SOBERANIA NACIONAL

Discorrer sobre *soberania* não consiste em tarefa das mais fáceis, haja vista a pluralidade de ciências interessadas em sua definição e a conseqüente distorção conceitual que essa pluralidade acarreta. Ademais, parece ter sempre existido uma disparidade entre o seu conceito teórico e aquilo que se sucede no mundo fático.

A abordagem do tema, no entanto, é de extrema relevância para o presente estudo, uma vez que a quebra de barreiras e a integração entre os países, propagadas pela globalização e observadas em organismos internacionais como o Banco Mundial, têm levado muitas pessoas a refletir sobre a possível violação da soberania nacional.

De acordo com a Constituição Federal de 1988 (art. 1º), a soberania consiste em um dos fundamentos do Estado brasileiro, ao lado da cidadania, da dignidade da pessoa humana, do pluralismo político, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. A respeito, José Afonso da Silva<sup>13</sup> observa que a soberania nem precisaria estar mencionada no texto constitucional, uma vez que ela é fundamento do próprio conceito de Estado.

Para muitos autores, portanto, a soberania configura uma das bases da idéia de Estado Moderno. José Francisco Rezek<sup>14</sup>, por exemplo, assevera que a soberania é um atributo do governo, entendido este como síntese da dimensão pessoal do Estado (população), e projetando-se sobre seu suporte físico, o território. Logo, o governo soberano, a população permanente e o território fixo seriam os elementos constitutivos do Estado.

Além disso, boa parte da doutrina tem sustentado que a soberania deve ser entendida sob dois aspectos, um interno e outro externo. O primeiro traduz a vontade soberana do Estado, ou seja, a vontade que predomina sobre a dos indivíduos e grupos sociais que compõem o Estado. O segundo aspecto, por sua vez, refere-se à autonomia e à vontade independente do Estado, quer dizer, a vontade que não permite que o Estado se subordine, parcial ou totalmente, à vontade de outros Estados.

---

<sup>13</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. p. 104.

<sup>14</sup> REZEK, J. F. Direito Internacional Público: curso elementar. p. 217.

Celso Ribeiro Bastos<sup>15</sup> compartilha desse posicionamento, ao afirmar:

Soberania é a qualidade que cerca o poder do Estado. (...) indica o poder de mando em última instância, numa sociedade política. (...) a soberania se constitui na supremacia do poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder. **Esta situação é a consagração, na ordem interna, do princípio da subordinação, com o Estado no ápice da pirâmide, e, na ordem internacional, do princípio da coordenação.** Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estrangeiro à Nação intervir nos seus negócios. (grifou-se)

José Afonso da Silva<sup>16</sup> apresenta conceito semelhante:

Soberania significa poder político supremo e independente, como observa Marcello Caetano: supremo, porque 'não está limitado por nenhum outro na ordem interna', **independente, porque, 'na ordem internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas** e está em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos. (grifou-se)

Depreende-se do trecho acima transcrito que o princípio da independência nacional está atrelado à noção de soberania. Tal princípio, conforme dispõe a Constituição Federal, corresponde a um dos objetivos do Estado (art. 3º, I) e também base de suas relações internacionais (art. 4º, I).<sup>17</sup>

Acontece que, ao longo do tempo, mudanças vêm ocorrendo no mundo fático que têm levado muitos estudiosos a questionar as características e o próprio conceito de soberania acima apresentado.

Tais mudanças decorrem da interdependência econômica cada vez maior entre os países, que faz com que um Estado se veja abertamente obrigado a fazer o que um país mais poderoso ou um organismo internacional determina. Essa interdependência, para alguns, é vista como verdadeira limitação à soberania nacional.

É nesse contexto que se insere o tema da presente monografia. O modelo de ajuda externa implementado pelo Banco Mundial baseia-se na transferência de

<sup>15</sup> MATINS, Ivens Gandra (Coord.). O Estado do Futuro. p. 165.

<sup>16</sup> SILVA, José Afonso da. Obra citada, p. 104.

<sup>17</sup> "Art. 3.º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;"

"Art. 4.º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I – independência nacional;"

fundos dos governos dos países ricos para os governos de países mais pobres. Sem se preocupar aqui com a eficácia ou não desse procedimento, o que se observa é que o Brasil tem utilizado intensamente os empréstimos do Banco Mundial para a realização de projetos os mais variados.

Entretanto, mesmo existindo no Brasil uma lei federal contendo normas gerais para licitações e contratos administrativos, o Banco Mundial condiciona a concessão do financiamento ao cumprimento integral das *Guidelines*. Assim, questiona-se: acaso não estaria o Banco Mundial violando o princípio da soberania nacional ao excluir as regras nacionais em favor das suas próprias diretrizes?

Em parecer exarado no ano de 2003 pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná<sup>18</sup>, acerca justamente da aplicabilidade das normas e procedimentos estabelecidos pelas *Guidelines*, a Procuradora Lílian Didoné ressaltou que o Brasil aderiu espontaneamente ao Tratado de *Bretton Woods*, não havendo como se falar em quebra da soberania. Segundo tal posicionamento, não existe rompimento da soberania quando um país faz pactos aderindo às regras da outra parte contratante, pois a soberania estaria resguardada na espontânea manifestação de vontade do Estado em aderir ao acordo.

Se, por um lado, não há quebra da soberania, por outro a Procuradora Lílian Didoné reconhece que, em decorrência da globalização, o conceito de soberania vem sendo mitigado para permitir aos Estados soberanos sua inclusão no mercado internacional e possibilitar o seu desenvolvimento, conforme preceitua a Constituição Federal do Brasil em seus artigos 3º e 4º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (...)

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

- IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

---

<sup>18</sup> PARANÁ. Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Parecer nº 110/2003, de 15 de março de 2003. Ementa: Licitação. Recursos Provenientes do Estrangeiro. Observância das normas dos organismos internacionais. Ausência de ilegalidade ou quebra da Soberania. Inteligência do § 5º do art. 42 da Lei Federal nº 8.666/93. Protocolo nº 5.511.263-0. Interessada: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral.

De acordo com os ensinamentos de Rubens Ricupeto<sup>19</sup>, não é possível compor uma ordem internacional sem que o Estado-membro abra mão de alguma parcela da sua soberania. Logo, embora seja um princípio constitucional, a soberania não é unisubsistente, sendo necessária uma interpretação sistemática das regras e princípios concernentes ao assunto.

Em sua obra “O Brasil e o Dilema da Globalização”, Rubens Ricupeto aponta para a importância de se analisar a matéria em foco sem perder de vista a necessidade de harmonizar as regras do direito interno com as diretrizes internacionais as quais o Estado soberano aderiu espontaneamente através de acordos no âmbito internacional.

Assim, é preciso ter em mente que o relacionamento do Brasil com os organismos financeiros multilaterais tem por escopo, especialmente, a captação de recursos para financiar projetos de desenvolvimento da infra-estrutura produtiva e social para programas federais, estaduais e municipais, de apoio a ações voltadas à sua promoção no campo do desenvolvimento econômico e social, pois, é notória a escassez de recursos para investimentos.

Portanto, essa finalidade do empréstimo não pode ser esquecida pelo Estado tomador no momento que pretenda invocar a soberania para afastar a incidência das regras impostas por aqueles organismos internacionais. Marçal Justen Filho<sup>20</sup> compartilha desse posicionamento, afirmando que utilização das regras estrangeiras justifica-se pela presunção de vantagem que o país signatário adquirirá. “Essa vantagem”, esclarece o autor, “consiste na transferência gratuita (doação) ou não (financiamento a entidades governamentais) de recursos para empreendimentos no território nacional”.

Além do mais, alerta a Procuradora Lílian Didoné, qualquer invocação de direito interno que vise afastar as regras convencionadas no acordo internacional estaria ferindo o princípio da boa fé perante a ordem internacional, já que o Estado possuía conhecimento das regras pactuadas e no momento da assinatura do acordo as aceitou. Acrescenta que o desrespeito às regras contidas do acordo internacional autoriza o desfazimento do contrato de empréstimo e impõe sanções ao mutuário naquele espaço externo, o que custa caro ao país e retira-lhe a credibilidade.

---

<sup>19</sup> RICUPERO, Rubens. O Brasil e o Dilema da Globalização. 2001.

<sup>20</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. P. 411.

Em suma, é possível sustentar que a utilização das regras e diretrizes estabelecidas pelas *Guidelines* do Banco Mundial não viola a soberania nacional, argumentando que tal situação adveio da vontade do Estado, o qual espontaneamente aderiu ao Tratado de *Bretton Woods* e assinou os acordos de empréstimo.

No entanto, não se pode olvidar que a decisão do mutuário, de afastar as regras nacionais em prol de relações com o Banco Mundial, não se dá de forma completamente espontânea. Com o advento da globalização, tem-se verificado que na prática os Estados não possuem vontade inquestionável e ilimitada para se relacionar com outros países e organismos multilaterais. No caso em tela, o que se observa é que o mutuário acaba aderindo às regras de licitações impostas pelo Banco Mundial para que não haja rescisão do contrato de empréstimo. Portanto, afirmar com veemência que não existe violação da soberania no caso abordado parece um tanto quanto precipitado e perigoso. Ao se defender tal posicionamento, é necessário levar em consideração as ponderações acerca da mitigação do conceito de soberania e da necessidade de, atualmente, se harmonizar as regras do direito interno com as diretrizes internacionais. Caso contrário, estar-se-á adotando hipóteses teóricas, não levando em conta as pressões que, no caso concreto, um país em desenvolvimento como o Brasil tem de suportar para conseguir ajuda externa.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> PERINI, Raquel Fratantonio. A soberania e o mundo globalizado. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4325>>

## 6 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

### 6.1 OS PRINCÍPIOS NACIONAIS NAS *GUIDELINES*

O dever de licitar, observa Romeu Felipe Bacellar Filho<sup>22</sup>, é visto pela doutrina como um princípio, o qual decorre da indisponibilidade do interesse público, restringindo e condicionando a liberdade administrativa na escolha de um contratante.

Por tratar-se de um instituto do direito administrativo, a licitação submete-se a todos os princípios informadores do regime jurídico administrativo previstos na Constituição Federal:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Em perfeito alinhamento com o mandamento constitucional supramencionado, o artigo 3º da Lei Federal n.º 8.666/93 também traz, explicitamente, os princípios básicos da licitação:

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

Esses, portanto, são os princípios que devem nortear a conduta do Administrador Público nos processos de licitação pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito da administração direta e indireta.

Os certames disciplinados inteiramente pela Lei nº 8.666/93 não suscitam grandes controvérsias acerca dos princípios que lhes são aplicáveis, uma vez que tais licitações devem obrigatoriamente observar os princípios administrativos previstos na Constituição Federal e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

---

<sup>22</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Administrativo. p. 112.

Entretanto, a questão se complica quando a lei brasileira abre espaço para a adoção de um procedimento especial, como é o caso das *Guidelines*, que introduz alterações não só nos procedimentos e nos critérios de seleção, mas também estabelece princípios licitacionais próprios. Nesses casos, discute-se com frequência quais os princípios que devem nortear tais procedimentos.

Conforme já mencionado anteriormente, no corpo do seu texto a Lei nº 8.666/93 permite a adoção de diretrizes de órgãos internacionais, desde que não conflitem com o princípio do julgamento objetivo:

Art. 42, § 5º Para realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidos na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além de preço, outros fatores de avaliação desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e **que não conflitem com o princípio do julgamento objetivo** e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior. (grifou-se)

No tocante aos princípios aplicáveis às licitações regulamentadas pelas *Guidelines*, a doutrina e a jurisprudência brasileiras vêm fixando entendimento no sentido de que embora a lei obrigue apenas a observância do princípio do julgamento objetivo, os demais (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório) são, indiretamente, também de observância obrigatória.

Em sua obra “Licitações e Contratos Públicos”, Toshio Mukai<sup>23</sup> assevera que os demais princípios inscritos no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 também devem ser respeitados, uma vez que, para atender ao princípio do julgamento objetivo, haverá de se observar as regras do edital (vinculação ao instrumento convocatório), a competitividade e o princípio da igualdade (porque este é de ordem constitucional – art. 37, XXI, da Constituição Federal). Dando prosseguimento ao raciocínio acima, aduz que não se pode dar prevalência total às normas dos organismos internacionais, devendo-se observar os demais princípios nacionais da licitação, que

---

<sup>23</sup> MUKAI, Toshio. Licitações e Contratos Públicos. p. 67/68.

ou decorrem do princípio do julgamento objetivo ou do próprio texto Constitucional, como é o caso do princípio da igualdade entre os concorrentes.

Marçal Justen Filho, discorrendo sobre o artigo 42, § 5º, afirma que “... as regras acerca de procedimento licitatório, prazos, formas de publicação, tipos de licitação, critérios de julgamento etc. podem ser alteradas”. Em complementação, ressalta o autor que “... não é possível eliminar os princípios inerentes à atividade administrativa (inclusive aqueles relacionados a direitos dos licitantes), mas podem ser adotadas outras opções procedimentais e praxísticas”.<sup>24</sup>

De raciocínio semelhante foi o Parecer nº 110/2003 da Procuradoria Geral do Estado do Paraná (PGE)<sup>25</sup>, que após minuciosa análise do tema concluiu o seguinte:

A entidade internacional que faz o empréstimo poderá determinar as regras para aquisição de bens e serviços desde que não contrarie os princípios constitucionais que informam a conduta da Administração Pública no que diz respeito a compras de bens e realização de serviços com os particulares.

Adotando o entendimento exarado pela PGE, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) vem propondo impugnações de despesas em face de diversas entidades da Administração Pública Estadual, as quais não estariam respeitando os princípios licitatórios pátrios nos certames disciplinados pelas *Guidelines*.

Em relatório que fundamentou o Acórdão nº 359/07-TCE-PR<sup>26</sup>, por exemplo, o Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães ressaltou que “embora os Tribunais Pátrios tenham, recorrentemente, destacado que as normas de organismos internacionais não podem se sobrepor à legislação pátria, (...) a utilização de tais regras, desde que não protejam valores diversos dos insertos nos diplomas legais brasileiros, não acarreta qualquer espécie de ofensa à soberania nacional”. Mais adiante, analisando a questão concreta apresentada naquele protocolado, manifestou-se da seguinte maneira:

---

<sup>24</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. p. 413.

<sup>25</sup> PARANÁ. Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Parecer nº 110/2003, de 15 de março de 2003. Protocolo nº 5.511.263-0. Interessada: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral.

<sup>26</sup> PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Impugnação de Despesas nº 21935/03, 2ª Inspeção de Controle Externo *versus* Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Acórdão de 4 de abril de 2007.

Por mais que se argumente que as regras do BIRD são diferentes das normas brasileiras acerca de licitações e contratos administrativos, devem ser observados, no mínimo, como apontado anteriormente, os princípios existentes na legislação pátria. Os critérios de julgamento, apesar de diferenciados, seguem as mesmas diretrizes dos critérios previstos no Estatuto de Licitações, sendo aceitáveis. No que tange à publicidade, porém, verifica-se que nem de longe foram atingidos os fins buscados pela Lei nº 8.666/1.993.

Compulsando-se os autos não se verificou medidas suficientes para atingir a publicidade buscada em licitações de tal envergadura nas regras pertinentes insertas em nosso ordenamento jurídico. Observou-se publicação no Diário Oficial do Estado, apenas, da homologação da licitação e do extrato do contrato.”

Resta claro, portanto, que a aplicabilidade das *Guidelines* deve ser minuciosamente analisada no caso concreto, verificando-se à luz de cada um dos princípios licitacionais pátrios a legalidade do certame.

Essa análise concreta, ressalte-se, nem sempre é tão simples quanto possa parecer. A título de exemplo, vale lembrar que enquanto para alguns a lista curta de consultores é vista como uma afronta aos princípios da igualdade e da publicidade, para outros (argumentando que mesmo na Lei Federal nº 8.666/93 encontra-se procedimento de publicidade e competitividade mais reduzidas, como é o caso da modalidade convite) existe a possibilidade de convivência pacífica entre os procedimentos utilizados na “*short list*” e os princípios licitatórios nacionais.

De todo o modo, ao presente estudo interessa tão somente ter conhecimento do posicionamento que vem sendo fixado pela doutrina e jurisprudência acerca do assunto, o qual pode ser sintetizado através das palavras de Marçal Justen Filho <sup>27</sup>:

Tenha-se em vista que a obtenção dos recursos de origem estrangeira não autoriza ignorar a ordem jurídica interna, especialmente no tocante a princípios fundamentais consagrados na Constituição. (...) Ou seja, a atividade administrativa do Estado continua a submeter-se a princípios fundamentais, mesmo quando envolver a aplicação de recursos provenientes do estrangeiro.

## 6.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS *GUIDELINES*

Na seção anterior foi visto que as licitações disciplinadas pelas *Guidelines* devem render respeito aos princípios insertos na Constituição Federal e na Lei Federal nº 8.666/93.

---

<sup>27</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. p. 412.

Outro aspecto a ser analisado refere-se à possibilidade de se utilizar também os princípios adotados pelo Banco Mundial nos certames necessários à implementação dos projetos. Para tanto, faz-se necessário verificar se há consonância entre os princípios elencados nos dois sistemas, pois caso sejam eles incompatíveis entre si, deverão ser abandonados os princípios inseridos nas *Guidelines* e utilizados somente os previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

Na linha do que foi determinado no seu estatuto criador (*Articles of Agreement*), o BIRD aponta o que considera os quatro principais vetores na realização dos procedimentos de licitação:

- a) a necessidade de economia e eficiência na implementação do projeto, inclusive nas aquisições de bens e contratação de obras nele previstas;
- b) o interesse do Banco em oferecer a todos os licitantes elegíveis de países desenvolvidos e em desenvolvimento as mesmas informações e igual oportunidade de competir para o fornecimento de bens e obras financiados pelo Banco;
- c) o interesse do Banco em estimular o desenvolvimento da construção civil e da indústria nacional do país Mutuário; e
- d) a importância da transparência no processo de aquisições.

A busca da proposta mais vantajosa (art. 3º da Lei nº 8.666/93) por certo rima com a busca pela economia e eficiência, vetor primeiro das diretrizes do Banco Mundial. Em protocolo de Consulta encaminhado pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral ao Tribunal de Contas do Paraná<sup>28</sup>, o Conselheiro Nestor Baptista assim se manifestou:

São os administradores públicos brasileiros que, no afã de simplificar as formas de execução vêm contradição ou afronta entre os princípios inseridos na nossa Constituição Federal e os princípios éticos de busca da eficiência orientadora das *Guidelines*.

Incentivar o desenvolvimento do mercado local e possibilitar a competição entre os países que fazem parte do Banco Mundial têm a ver tanto com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (garantir o desenvolvimento nacional, art. 3º, II) como com o princípio que rege as relações internacionais do Brasil (art. 4º, IX, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade).

---

<sup>28</sup> PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Processo nº 467678/04. Voto do Conselheiro Nestor Baptista.

Ainda, para que a moralidade, a publicidade, a isonomia, a probidade administrativa e a vinculação ao instrumento convocatório não sejam desrespeitadas, o procedimento de licitação deve ser transparente, como determinam as *Guidelines*.

Portanto, analisando as diretrizes do Banco Mundial, que têm por escopo a realização de seus princípios fundamentais, pode-se concluir que elas estão afinadas com os princípios constitucionais brasileiros, a despeito de estabelecerem procedimentos e formas diferentes dos constantes na Lei nº 8.666/93.

Essa compatibilidade entre os princípios pode ser constatada em diversas regras previstas ao longo das *Guidelines*.

Assim, por exemplo, de acordo com o item 2.11 das Diretrizes para Aquisição de Bens e Contratação de Obras e Serviços, o edital de licitação deve esclarecer os critérios e fatores de julgamento e de seleção da proposta de menor preço, e para a aquisição dos documentos de licitação não poderá ser cobrada quantia que afugente os licitantes, e sim apenas a quantia razoável para cobrir os gastos com a expedição dos documentos (similar ao art. 32, § 5º, da Lei nº 8.666/93).

Também, nos termos do item 2.16 das mesmas Diretrizes, os documentos de licitação (edital, anexos, etc.) devem ser expressos de forma precisa e clara, para permitir e incentivar a competição internacional, indicando: o objeto licitado (obra ou serviço), sua localização, os bens e equipamentos requeridos, local de entrega ou instalação, cronograma de entrega ou conclusão, requisitos mínimos de desempenho, garantias e exigências de manutenção, ou quaisquer outros termos e condições pertinentes. Deve também o edital definir os testes, padrões e métodos que serão utilizados no julgamento da aceitabilidade técnica das propostas.

Ainda, consoante o item 2.18 das Diretrizes, todos os licitantes deverão receber, tempestivamente, as mesmas informações e iguais oportunidades de obtenção de esclarecimentos adicionais. Os entes licitadores deverão permitir acesso aos locais dos projetos a todos os interessados em oferecer propostas. Em casos de obras ou contratos de fornecimento complexos, poderão ser realizadas reuniões esclarecedoras com os eventuais proponentes, encaminhando, após, a ata da reunião para eles todos, com uma cópia para o Banco Mundial. Se necessário, a data de recebimento das propostas deverá ser adiada (similar ao consoante no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93).

Rosolea M. Folgosi<sup>29</sup>, após concluir pela compatibilidade entre os dois sistemas, entende possível inserir a licitação retratada nas *Guidelines* do Banco Mundial na mesma categoria institucional da licitação das leis brasileiras, seguindo o conceito de Celso A. Bandeira de Mello<sup>30</sup>, para o qual:

(...) a licitação é um instituto encartado não apenas na linha de preocupações isonômicas, próprias do Estado de Direito, mas também no propósito de conseguir para a Administração o negócio que, segundo seus próprios termos (os que fixa imperativamente no ato de convocação), seja o mais conveniente que pode alcançar. Com efeito, vai implícito neste procedimento que a concorrência entre ofertantes proporcionar-lhe-á o melhor negócio que ela, a Administração, é capaz de conseguir enquanto sujeito que participa de transações sujeitas às leis do mercado.

Esta conclusão é de extrema relevância, porquanto afasta o entendimento equivocado de que a não utilização das modalidades de licitação previstas no artigo 22 da Lei nº 8.666/93 caracterizaria contratação direta<sup>31</sup>. É preciso ter em mente que embora os procedimentos determinados pelas *Guidelines* sejam divergentes dos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, as licitações disciplinadas pelo Banco Mundial são precedidas de procedimento de seleção, não sendo possível falar em dispensa ou inexigibilidade de licitação nessas hipóteses.

Por fim, ressalte-se que as *Guidelines* são estabelecidas para assegurar a eficácia da aplicação dos recursos para o objetivo de interesse público almejado. Logo, a mesma ética inspiradora e norteadora da Constituição Federal brasileira é que inspira e forma as normas de utilização dos recursos financeiros disponibilizados a favor de uma determinada população. A Aplicação das *Guidelines* no ordenamento brasileiro parece, portanto, legítima, máxime pela autorização constante do artigo 42, § 5º, da Lei nº 8.666/93 e pela compatibilidade dos seus princípios com os princípios licitacionais pátrios.

---

<sup>29</sup> FOLGOSI, Rosolea Miranda. Licitação e as “Guidelines” do Banco Mundial. In: Celso Antônio Bandeira de Mello (Org.). *Direito Administrativo e Constitucional*. p. 534.

<sup>30</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. *Revista Trimestral de Direito Público* nº 09/1995. p. 80.

<sup>31</sup> PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Impugnação de Despesas nº 438158/02. p. 11.

## 7 PRESSUPOSTOS LEGAIS DE APLICAÇÃO DAS *GUIDELINES*

Segundo os ensinamentos de Marçal Justen Filho<sup>32</sup>, uma das mais sérias questões atinentes a licitações refere-se ao afastamento do regime da Lei nº 8.666/93 em razão de exigências de organismos internacionais.

Nos capítulos anteriores foi visto que a doutrina e a jurisprudência brasileiras têm fixado entendimento no sentido da possibilidade de adoção das *Guidelines*, desde que respeitados os princípios licitatórios nacionais.

No entanto, não basta apenas a observância dos princípios, sendo necessário também que estejam presentes os pressupostos básicos de aplicação do artigo 42, § 5º:

Art. 42, § 5º Para realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidos na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além de preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e **que não conflitem com o princípio do julgamento objetivo** e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

Portanto, a contratação necessariamente deverá representar uma situação de benefício para o Brasil, a qual se caracteriza pela transferência de recursos provenientes de entidades estrangeiras ou organizações internacionais. Ressalte-se que o dispositivo em comento somente autoriza o afastamento da legislação nacional porque se cogita da percepção de uma vantagem para a Nação brasileira. Exatamente por isso, o art. 42, § 5º não poderá ser utilizado quando os recursos aplicados forem de origem nacional.

Ainda, não basta verificar que os recursos são provenientes de fonte estrangeira. Conforme a interpretação de Marçal Justen Filho<sup>33</sup>, o dispositivo também estabelece que uma das condições da outorga do benefício deve ser a adoção de certas regras próprias ou específicas, distintas daquelas constantes da lei

---

<sup>32</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. p. 410.

<sup>33</sup> JUTEN FILHO, Marçal. Obra citada. p. 411.

brasileira. Insta pontuar que, em muitos casos, a entidade estrangeira promove a operação remetendo à observância da legislação nacional. Em outras situações, restringe-se a exigir a observância de procedimentos licitatórios imparciais. Existem, ainda, hipóteses nas quais se estabelecem regras gerais, plenamente compatíveis com a legislação brasileira. Em todos esses casos, portanto, deve-se observar a Lei nº 8.666/93.

Além do mais, é imprescindível a comprovação documental de que a operação de transferência de recursos para o Brasil foi condicionada à observância de regras próprias de licitação. Em razão dessa condição é que, ao ser questionado se a adoção das *Guidelines* nas licitações executadas por entidades públicas brasileiras era obrigatória ou facultativa, José Carlos de Magalhães<sup>34</sup> respondeu ser obrigatória. Ou seja, não existe a possibilidade de escolha entre as regras estrangeiras e a Lei nº 8.666/93. Ou a utilização das *Guidelines* (no caso) é condição para o financiamento e por isso é obrigatória, ou então serão utilizadas as normas nacionais de licitação.

Por fim, as normas e procedimentos impostos pelo organismo financiador externo deverão ser objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, o qual deverá ser ratificado pela autoridade imediatamente superior.

---

<sup>34</sup> MAGALHÃES, José Carlos de. Boletim de Licitações e Contratos. P. 551-557.

## 8 JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E DO PODER JUDICIÁRIO

O Tribunal de Contas da União – TCU foi instado a manifestar-se sobre o tema abordado neste trabalho, por força da consulta nº 0245/92 formulada pelo Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, na qual foi relator o Ministro Luciano Brandão Alves de Souza. Assinalando que na data da decisão nº 245 de 1992 vigia o Decreto nº 2300/86 que fixava as regras de aquisições de bens e serviços pelo Poder Público.

Em síntese decidiu aquela Corte de Contas:

- a) que em face da exceção contida no parágrafo único do art. 88 do Decreto nº 2300/86, aplicam-se aos contratos relativos a operações de crédito celebrados pela União ou à concessão de garantia do Tesouro Nacional as disposições constantes do art. 11 do DL nº 1312/74, in verbis “o tesouro nacional, contratando diretamente ou por intermédio de agente financeiro, poderá aceitar as cláusulas e condições usuais nas operações com organismos financiadores internacionais, sendo válido o compromisso geral e antecipado de dirimir por arbitramento todas as dúvidas e controvérsias derivadas dos respectivos contratos;
- b) admitiu, observada a competência do Senado Federal (art. 52, V, VII e VIII da CF), a aplicação dos dispositivos licitatórios nos termos exigidos pelas referidas organizações financeiras internacionais, através de cláusulas e condições usuais dos respectivos contratos de empréstimos, desde que não conflitantes com o texto constitucional do país;
- c) esclareceu que o contido nos itens acima não obsta que a mutuária executora, utilizando o poder de negociação procure junto a essas agências internacionais de crédito fazer prevalecer os procedimentos estatutários internos, considerados relevantes na formalização das despesas públicas, sem prejuízo da tentativa de conciliação entre as práticas eventualmente conflitantes, naquilo que não for incontornável. Caso contrário, incumbe ao Administrador-Responsável nacional adotar sempre a decisão que melhor atenda aos interesses da União, expressos na legislação pertinente.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná na Resolução nº 3872 em 16/05/1995 fixou por meio do parecer nº 6.420/95 da Procuradoria do Estado junto ao Tribunal:

Consulta. Possibilidade de realização de contratações obedecendo a regras licitatórias determinadas por organismo financiador externo, em contrariedade às normas da LF nº 8.666/93, desde que atendidos os seguintes requisitos mínimos:

1. serem condições indispensáveis à concessão do financiamento com recursos externos, expressamente estipulados pelo respectivo organismo internacional;
2. sejam estabelecidas previamente no ato convocatório (edital) e aditadas mediante justificação (motivação) do administrador licitante, com clara e precisa indicação das alterações e exigências, com posterior aprovação pela autoridade hierarquicamente superior;
3. não afrontem os princípios da administração pública, entre os quais os contidos no artigo 27 da Constituição Estadual e 37, *caput*, da carta Constitucional Federativa, reafirmados no artigo 3º e parágrafos da Lei nº 8.666/93.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina lançou a decisão nº 3060 – Tribunal Pleno, sessão realizada em 20/11/2002, na Consulta nº 02/05994806 respondendo:

Salvo quando houver acordo formal para a utilização de recursos do financiamento externo para pagamento de despesas realizadas pela entidade executora estadual antes da celebração do contrato de empréstimo do programa a ser financiado. A contratação dessas despesas deve ter por base legal a legislação nacional sobre licitações e contratos, podendo ser adotadas as normas de organismo internacional naquilo que não conflitar com as normas pátrias. Podem ser adotadas as normas e diretrizes do organismo internacional para contratações de obras e serviços e aquisições após a assinatura do contrato de empréstimo.

Novamente o Tribunal Pleno da Corte de Contas de Santa Catarina exarou a decisão nº 3473 na Consultoria nº 02/10203021, em sessão realizada na data de 18/12/2002, afirmando:

6.2.1 A Lei Federal nº 8.666/93, e seu art. 42, § 5º, prevê – para realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de instituições internacionais, como o Banco Mundial – a admissão, na respectiva licitação, das condições ditadas pela referida instituição, desde que estejam respaldadas em acordo, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional;

6.2.2. Quanto à utilização da modalidade de licitação denominada *shopping* (comparação de preços), utilizada para aquisições e contratações do projeto AIDS II, financiado com recursos do Banco Mundial (BIRD), deve-se observar:

6.2.2.1 O valor do objeto a ser licitado, no limite máximo de U\$ 100.000,00 (Cem mil dólares) por lote;

6.2.2.2 O seu enquadramento dentre as Categorias 1, 2 e 3 do Projeto AIDS II, as quais estão definidas no anexo I do Acordo de Empréstimo BIRD 4.392/BR, firmado em 11/12/98, entre o Governo Brasileiro e o Banco Mundial;

6.2.2.3 A fonte de custeio, se proveniente do Acordo de empréstimo ou da contrapartida nacional, seja federal, estadual ou municipal, isto porque se advir daquela, a licitação obedecerá às normas do BIRD, e se desta última, a licitação obedecerá às normas da Lei Federal nº 8.666/93 e suplementares.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro também se manifestou sobre a matéria na RTCE/RJ nº 21 e 27/1990, em ambas foi relator o Cons. Reynaldo Sant'Anna:

Licitação. Concorrência Internacional. Financiamento do BIRD/BID e a lei brasileira. A lei brasileira é aplicável às concorrências internacionais, com financiamento do BIRD, naquilo que não conflite com norma expressa dos referidos organismos, devendo constar do preâmbulo do edital da licitação sua obediência ao Decreto-Lei nº 2.300/86.

Licitação. Concorrência internacional com recursos externos. Precedência da norma estrangeira. Nas concorrências internacionais com recursos oriundos de financiamento externos, as normas dos órgãos financiadores sobrepõem-se às normas nacionais.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na decisão lançada no processo nº 16765/026/94, no recurso ordinário cuja decisão foi publicada no DOE em 20/07/1999:

Ementa: BID – normas nacionais e internacionais – inteligência do disposto na Lei Federal nº 8.666/93, § 5º, do art. 42 – distinção entre exigência e recomendação – regras de organizações financeiras internacionais são admitidas quando exigidas para a obtenção do financiamento, mas somente, em consonância com os princípios constitucionais explícitos e implícitos – imposição da exigência não demonstrada. Recurso não provido.

O Tribunal de Contas do Estado da Bahia no processo nº 7225/91 foi consultado pela Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador, empresa pública, na qual pediu orientação quanto à determinação do Banco Mundial para que as licitações para os serviços de consultoria, independente do valor, sejam contratados nos moldes de carta convite, ao contrário as normas internas sobre a matéria e considerando parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional no sentido de que prevalecem as normas internacionais das quais o Brasil é signatário.

A procuradoria especializada do TCE/BA no parecer nº 28 de 27/04/1992 opinou pela observância da regra internacional aduzindo:

Esta Especializada comum comunga da mesma compreensão dos Órgãos Técnicos que lhe antecederam, devendo ser utilizada a modalidade carta convite, conforme adesão da República Federativa do Brasil a cláusula do acordo internacional de empréstimo firmado com o BIRD, submetendo-se pois, à carta de *invitación*, determinada no Estatuto do Mutuante, anexo.

O TCE/BA julgou que a exigência do BIRD não colide com qualquer diploma legal interno que estando em vigência normatize o instituto da licitação, concluindo ao final do voto do relator Bernardo Spector:

É evidente: se a consulente pode livremente exercer a total autonomia ao contratar técnicos notoriamente especializados – porquanto para atanto a licitação é dispensável ou inexigível – com muito mais razão pode contratar seus consultores seguindo as regras do BIRD, às quais aderiu por vinculação obrigacional: (*lex inter partes*) escolhendo-os segundo os moldes de uma carta convite.

A jurisprudência do Poder Judiciário ainda é muito parca em relação à matéria objeto do presente estudo.

Traz-se a colação a decisão unânime do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, na apelação nº 35.438-3, em 21/12/1993, da 1ª Turma, em que foi relator o Des. Alécio Antonio Tamiozzo:

Apelação Cível em Mandado de Segurança. Licitação Internacional. Contrato de Empréstimo Firmado com o BIRD. Autorização legal. Normas de Licitação do BIRD. Obrigação de Obedecê-las. Inexistência de Quebra de Soberania. Negado Provimento. Em licitação internacional, para compra de material, com emprego de recursos provenientes de organismos internacionais, a observância de normas de licitação, ditadas por estes organismos, não se constitui em ilegalidade ou quebra da Soberania Nacional, se no contrato de empréstimo celebrado pela União, devidamente autorizado pelo Senado Federal, com o BIRD, no caso, consta expressamente a obrigação de serem observadas estas normas. O Estado, que foi beneficiado com repasse de parte deste empréstimo, também está sujeito à obediência das mesmas normas de licitação. A observância de tais normas é permitida pelo disposto no art. 34 do Dec. Lei 2.300/86.

A Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça manifestou-se, de forma unânime, acórdão prolatado em 16/12/1996, no recurso ordinário em mandado de segurança nº 6597, relatado pelo Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, cuja ementa diz:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PERMISSÃO DE CONSÓRCIO. COMPETITIVIDADE ASSEGURADA. FINANCIAMENTO INTERNACIONAL. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. LEI 8.666, DE 21/06/93, ARTS. 3, §§ 1,7, § 3, 15, I E IV, 23, § 1, 33 E 42, § 5.

I – (...)

II – a lei não veda o financiamento por organismo financeiro internacional para aquisição de bens e equipamentos. Ao contrário, estatui, no art. 42, parágrafo 5º, da lei 8.666/93, regras para viabilizá-lo. Logo, a exigência editalícia de caráter genérico no sentido de as proponentes apresentarem proposta idônea de organismo financeiro internacional para financiamento dos bens e equipamentos objeto da concorrência não constitui ilegalidade nem fere o princípio da isonomia entre as empresas concorrentes.

Compulsando as decisões supramencionadas, verifica-se que os Tribunais de Contas dos Estados e da União, bem como o Superior Tribunal de Justiça, são no sentido das conclusões lançadas no presente trabalho.

## 9 CONCLUSÃO

No presente trabalho foi visto que o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – também denominado Banco Mundial – foi criado na Conferência de *Bretton Woods* com o objetivo de implantar uma política econômica mundial, auxiliando os países em desenvolvimento através de financiamentos de programas e projetos de órgãos da administração pública direta e indireta.

No entanto, para que tal repasse se concretize, o Banco impõe que determinadas normas sejam adotadas nos procedimentos licitatórios.

O legislador, ao inserir o § 5º do artigo 42 na Lei nº 8.666/93, objetivou incorporar tais regras ao ordenamento jurídico brasileiro, apontando para a possibilidade de convivência pacífica entre normas estrangeiras e brasileiras.

Ao tratarem especificamente das diretrizes editas pelo Banco Mundial, a doutrina e a jurisprudência brasileiras parecem concordar com o legislador, sustentando que as regras expedidas pelo BIRD não conflitam em sua essência com a norma inserta na Lei nº 8.666/93, havendo em verdade uma equivalência com os princípios e regras que direcionam o processo de licitação nacional.

Conforme verificado ao longo deste estudo, a normativa do Banco Mundial foi devidamente recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro, através do Decreto-Lei nº 8.479/45 e do Decreto nº 21.177/46, sendo possível argumentar que a soberania nacional encontra-se resguardada na livre iniciativa em aderir ao acordo.

Ainda, foi verificado que as *Guidelines* encontram-se em sintonia com os artigos 5º, § 2º e 37, *caput* e inc. XXI da Constituição Federal, eis que adotam o princípio da publicidade, ampla competitividade entre os participantes, tratamento igualitário e julgamento objetivo, tal como dispõe o permissivo § 5º do art. 42 da LLC, sempre vislumbrando a proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, resguardados os princípios constitucionais norteadores da conduta da Administração Pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, contidos no *caput* do art. 37 e aqueles decorrentes da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, deve-se aplicar as diretrizes dos organismos financiadores para aquisição de bens e serviços ou doações que visam atender projetos que promovam o desenvolvimento do país.

Por fim, insta destacar que, se das *Guidelines* forem extraídas várias interpretações acerca do mesmo item, deve-se optar por aquela que guarde sintonia com os princípios constitucionais, e não aquela que vai restringir ou frustrar a competição e a conseqüente escolha da melhor proposta, finalidade primeira de um procedimento licitatório.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, José Jobson de Andrade; PILETTI, Nelson. *Toda a história: história geral e história do Brasil*. 6. ed. São Paulo: Ática, 1996. ISBN 85-08-05202-2

AZEVEDO, Joailce Maria Monte de. O Banco Mundial e o procedimento licitatório no Brasil. *Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, p. 85, jul./set., 1994.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. ISBN 978-85-020-5943-6

BARROSO, Luis Roberto; SOUTO, Marcos Juruena Villela. Aquisição de bens financiados pelo BIRD. *Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo: NDJ, n. 8, p. 386-391, 1997.

BITTENCOURT, Sydney. *Estudos sobre licitações internacionais*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2002.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação n. 014.642/2001-3. 3ª Secretaria de Controle Externo *versus* Comando da Marinha. Relator: Min. Lincoln Magalhães da Rocha. Acórdão n. 135/2003, de 19 de fevereiro de 2003. *Informativo de Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, v. 11, n. 120, p. 188-187, 2004.

CITADINI, Antonio Roque. *Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas*. São Paulo: Max Limonad, 1996.

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. ISBN: 85-02-04092-8

FOLGOSI, Rosolea Miranda. Licitação e as "Guidelines" do Banco Mundial. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). *Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1997. P. 524-551.

GRUPO Banco Mundial. Disponível em: <[www.bancomundial.org.br](http://www.bancomundial.org.br)>. Acesso em: 02/10/07.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. ISBN 85-7500-139-6

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005. ISBN 85-02-05092-3

LEITE, Eduardo de Oliveira. *Monografia Jurídica*. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. ISBN: 85-203-2965-9

MACIEL, Edilena Maria Santana S. et al. Aplicabilidade e eficácia das normas do BIRD no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista do Tribunal de Contas da Bahia*, Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, v. 15, n. 18, p. 85-99, 2002.

MAGALHÃES, José Carlos de. Obrigatoriedade de observância das normas sobre licitação do BIRD. *Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo: NDJ, n. 11, p. 551-558, 1997.

MATINS, Ives Gandra (Coord.). *O Estado do Futuro*. São Paulo: Pioneira, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Licitação - Leis de Mercado e Preços – Equilíbrio Econômico-Financeiro. *Revista Trimestral de Direito Público*, p. 80, n. 09, 1995.

MONTEIRO, Yara Darcy Police. Aplicabilidade das normas do BIRD nas licitações realizadas para implementar projetos por ele financiados. *Boletim de Licitações e Contratos*, São Paulo: NDJ, n. 10, p. 411-412, 1993.

MUKAI, Toshio. *Licitações e Contratos Públicos*. 7.ed., rev. e atual. São Paulo : Saraiva, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A opção do judiciário brasileiro em face dos conflitos entre tratados internacionais e leis internas. Disponível em: <<http://64.233.169.104/search?q=cache:VdmHG3qb1dAJ:kplus.cosmo.com.br/materia.asp%3Fco%3D77%26rv%3DDireito+validade+dos+tratados+internacionais+lei+or+din%C3%A1ria&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=1&gl=br>>. Acesso em: 02/10/2007.

PARANÁ. Procuradoria Geral do Estado do Paraná. Parecer nº 110/2003, de 15 de março de 2003. Consultora: Procuradora Lílian Didoné. Processo nº 5.511.263-0.

PERINI, Raquel Fratantonio. A soberania e o mundo globalizado. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4325>>. Acesso em: 2 de outubro de 2007.

POZZO, Antônio Araldo Ferraz Dal; PORTO FILHO, Pedro Paulo de Rezende. Projetos financiados por organismos internacionais em concorrências públicas: limites constitucionais e legais de suas diretrizes (guidelines). Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, v. 9, n. 106, p. 1008-1012, 2002.

RELAÇÕES Exteriores: Ministério das Relações Exteriores. Disponível em <<http://www.mre.gov.br>>. Acesso em: 02/10/2007.

REZEK, José Francisco. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 9. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2002. ISBN 85-02-03747-1

RICUPERO, Ruben. *O Brasil e o Dilema da Globalização*. São Paulo: SENAC, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006. ISBN 85.7420.702-0

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Reforma do Estado Financiada pelo BIRD. *Informativo de Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, n. 54, p. 727-751, 1998.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. *Normas para apresentação de documentos científicos*. Curitiba: Editora UFPR, 2007.