



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

CAMYLA DE SOUZA OLIVEIRA SILVA

**FORMAS DISCRICIONÁRIAS DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DOS CONTRATOS
REALIZADOS PELO CCJS-UFCG**

SOUSA-PB
2021

CAMYLA DE SOUZA OLIVEIRA SILVA

**FORMAS DISCRICIONÁRIAS DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DOS CONTRATOS
REALIZADOS PELO CCJS-UFCG**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito à obtenção do título de Bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Ms Osmando Formiga Ney.



S586f Silva, Camyla de Souza Oliveira.
Formas discricionárias de contratação direta na Administração Pública: análise dos contratos realizados pelo CCJS-UFCG. / Camyla de Souza Oliveira Silva. – Sousa, 2021.
42 p.

Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2021.

Orientador: Prof. Ms. Osmando Formiga Ney.

1. Poder discricionário. 2. Licitações e contratos. 3. Formas de contratação. 4. Modalidades de licitação. 5. Dispensa de licitação. 6. Inexigibilidade. I. Ney, Osmando Formiga. II. Título.

CDU: 351.712.2.02(043.1)

Elaboração da Ficha Catalográfica:

Marly Felix da Silva
Bibliotecária-Documentalista
CRB-15/855

CAMYLA DE SOUZA OLIVEIRA SILVA

**FORMAS DISCRICIONÁRIAS DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DOS CONTRATOS
REALIZADOS PELO CCJS-UFCG**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito à obtenção do título de Bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Ms Osmando Formiga Ney.

Data da aprovação: 05/10/2021

Banca Examinadora

Prof. Me. Osmando Formiga Ney

Orientador

Prof^ª M^a. Dr^a. Olindina Ioná da Costa Lima Ramos

Membro da Banca Examinadora

Prof^ª M^a Dr^a. Teresa Raquel Brito Neves Pereira Rabello

Membro da Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que me deu a oportunidade, força e coragem para superar cada desafio surgido nessa trajetória.

À minha filha, Luísa, que é o meu combustível diário e renova todas as minhas energias para seguir em qualquer área da minha vida sempre.

À minha mãe, Adriana, que durante toda minha vida esteve ao meu lado, me apoiando em todos os momentos, me ajudando em cada etapa e deixando transparecer sempre o seu orgulho por mim.

Ao meu esposo, Bruno, que foi meu grande incentivador durante todo esse processo e nunca desacreditou de mim em nenhum momento. Agradeço por toda compreensão e dedicação.

À minha irmã, Joyce, que sempre esteve ao meu lado, se orgulhou de mim e me incentivou em todas as vezes que achei que não conseguiria chegar até o fim e sempre esteve me apoiando.

Aos meus avós, Francisca e Zezinho (*in memoriam*) que foram de grande importância em minha formação e sempre acreditaram em mim.

À minha sogra Conceição que, durante todo o curso me incentivou e apoiou, mesmo diante de todas as dificuldades me mostrando que eu era capaz de passar por tudo e conseguir me formar.

À toda minha família, em especial aos meus tios Felipe, Maria, Verônica, Joana e Ciada que sempre se orgulharam e torceram pelo meu sucesso.

Ao meu primo Matheus, grande incentivador para que eu concluísse meu curso.

As minhas colegas de trabalho, Leonete e Paloma por toda compreensão durante minha formação.

Aos meus cunhados Junior e Nayara que sempre me incentivaram a concluir meu curso.

Aos meus colegas de curso: Leticia, Gabriela, Fernanda, Denise, Dayana, Antônio, Ivanildo que tornaram a jornada diária na UFCG ainda mais agradável. Obrigada a toda “Rafameia” por todo acolhimento.

Ao professor Ney Formiga pelas preciosas orientações.

E a todos que não foram citados, mas que, de alguma forma, contribuíram e torceram por mim ao longo da jornada.

*Dedico este trabalho à minha mãe, Adriana, que apesar de toda dificuldade nunca deixou de acreditar em mim, sendo minha grande incentivadora, vibrando a cada etapa concluída. Tudo que tenho agradeço a ti, mãe.
À você todo meu amor.*

RESUMO

O tema licitações e contratos sempre foi alvo de debates no âmbito de direito administrativo por envolver o poder discricionário do administrador, bem como o interesse público, principalmente após a edição da lei nº 14.133/2021, que revogou alguns artigos da lei nº 8.666/93, mas atuará paralelamente a esta até abril de 2023, quando a legislação mais antiga será revogada completamente. O presente trabalho possui como tema As formas discricionárias da Contratação Direta na Administração Pública: Análise dos Contratos realizados no CCJS-UFCG. O objeto a ser estudado serão dois contratos realizados no âmbito da CCJS-UFCG, um na modalidade pregão e outro de contratação direta, evidenciando as principais diferenças entre os dois. Como objetivo a pesquisa busca analisar quais são os impactos ocasionados pelo Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da cidade de Sousa-PB quando optam pelas modalidades discricionárias de contratação direta. Para chegar ao objetivo geral, tem-se como objetivos específicos a) análise das modalidades licitatórias; b) hipóteses de dispensa de licitação e c) análise das contratações diretas realizadas pelo CCJS-UFCG. Posteriormente serão realizados breves apontamentos acerca da teoria apresentada nessa área e com o intuito de colaboração; essa investigação propõe a seguinte questão de pesquisa: quando a legislação permite, o Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da cidade de Sousa-PB utiliza as formas de contratação direta? A metodologia utilizada é a bibliográfica, com abordagem qualitativa.

Palavras-chave: Licitações e Contratos. Contratação direta. Dispensa de Licitação. CCJS.

ABSTRACT

The subject of bids and contracts has always been the subject of debate in the scope of administrative law as it involves the discretion of the administrator, as well as the public interest, especially after the enactment of law n° 14.133/2021, which revoked some articles of law n° 8.666/93, but will act in parallel to this until April 2023, when the older legislation will be repealed completely. The present work has as its theme The discretionary forms of Direct Contracting in Public Administration: Analysis of Contracts performed at CCJS-UFCG. The object to be studied will be two contracts carried out within the scope of the CCJS-UFCG, one in the reverse auction modality and the other in direct contracting, highlighting the main differences between the two. As objective, the research seeks to analyze what are the impacts caused by the Center for legal and Social Sciences in the city of Sousa-PB when they opt for discretionary modalities of direct hiring. To reach the general objective, the specific objectives are: a) analysis of the bidding modalities; b) hypotheses of waiver of bidding and c) analysis of direct contracts carried out by CCJS-UFCG. Subsequently, brief notes will be made about the theory presented in this area and with the aim of collaboration; this investigation proposes the following research question: when the legislation allows, does the Center for Legal and Social Sciences in the city of Sousa-PB use forms of direct contracting? The methodology used is bibliographical, with a qualitative approach.

Keywords: Bids and Contracts. Direct contracting. Exemption from Bidding. CCJS.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 LICITAÇÕES.....	12
1.1 MODALIDADES DE LICITAÇÃO	13
1.1.1 Concorrência	13
1.1.2 Tomada de Preço	14
1.1.3 Convite	14
1.1.4 Leilão	15
1.1.5 Concurso	15
1.1.6 Pregão	16
1.1.7 Diálogo Competitivo	16
1.2 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS	17
1.2.1 Princípio da legalidade	17
1.2.2 Princípio da impessoalidade	18
1.2.3 Princípio da isonomia	19
1.2.4 Princípio da moralidade	19
1.2.5 Princípio da publicidade	20
1.2.6 Princípio da eficiência	20
1.2.7 Princípio da probidade administrativa	21
1.2.8 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	22
1.2.9 Princípio do julgamento objetivo	22
2 PODER DISCRICIONÁRIO	24
2.1 PODER DISCRICIONÁRIO <i>VERSUS</i> ATO ARBITRÁRIO.....	26
3 FORMAS DE CONTRATAÇÃO DIRETA	28
3.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO	29
3.1.2 Hipóteses de dispensa	30
3.2 INEXIGIBILIDADE	31
3.2.1 Hipóteses de Inexigibilidade	31
4 CONTRATAÇÕES DIRETAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DE CASO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA CCJS – UFCG	34
4.1 APRESENTAÇÃO DO CCJS-UFCG	35
4.2 PREGÃO REALIZADO PELO CCJS-UFCG	36
4.3 CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CCJS- UFCG – DISPENSA DE LICITAÇÃO	37
4.4 PREGÃO <i>VERSUS</i> CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CCJS-UFCG	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
REFERÊNCIAS	41

INTRODUÇÃO

As formas de contratação direta pela administração pública destacam-se por envolver recursos públicos e tem como consequência direta a agilidade na realização dos contratos, fazendo jus ao princípio da Eficiência e economicidade, uma vez que a realização do procedimento licitatório exige custos à administração pública, por vezes superior à contratação direta. A fim de esclarecer o tema, traz-se uma breve análise sobre o processo licitatório, seguindo o conceito de doutrinadores de Direito Administrativo, explicando o que é licitação e as hipóteses que não dependem da mesma, sendo elas a dispensa e a inexigibilidade.

A pesquisa surgiu da necessidade de acreditar que esse trabalho científico possa vir a contribuir para possíveis leitores e toda academia científica.

A lei 8.666/93 veio para regulamentar o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal que prevê o princípio licitatório como regra para a contratação de serviços e obras públicas, porém prevendo situações excepcionais, que é regulamentado por legislação infraconstitucional como contratação direta.

Percebe-se que a administração pública para contratação, aquisição de bens ou prestação de serviço tem como regra a realização de um procedimento administrativo denominado de licitação, que é uma sequência de atos administrativos que ocorrem anteriormente à realização dos contratos administrativos que visam selecionar a proposta mais vantajosa para administração, ressalvada a hipótese de contratação direta.

Apesar de a administração pública ter como objetivo a contratação por meio de licitação e a escolha da proposta mais vantajosa, nem sempre essas condições são possíveis, por isso o legislador trouxe exceções à regra de licitar, que são as modalidades diretas de contratação, tema do presente estudo.

Essas modalidades diretas de contratação são denominadas: dispensas e inexigibilidades de licitação, ou seja, são aquelas exceções à norma do artigo 37 inciso XXI da CF e no artigo 2º da lei 8.666/93 que exigem, em regra, o procedimento licitatório para as aquisições de produtos e serviços pela administração pública.

As possibilidades de dispensa de licitação estão previstas nos artigos 17 e 24 da lei 8.666/93. Essas hipóteses são as possibilidades previstas no artigo 24 da citada legislação, são chamadas licitações dispensáveis, ou seja, quando a administração pública tem o poder discricionário na realização do procedimento licitatório.

Outra forma de contratação direta é por meio de inexigibilidade de licitação, possibilidades previstas no artigo 25 da lei 8.666/93. A citada inexigibilidade se dá pela impossibilidade jurídica de competição, seja pela especificação do serviço ou obra ou pela exclusividade do contratante.

Foi utilizado no presente estudo a lei 8.666/93 que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, porém já existe uma nova legislação acerca do tema que é a lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, apesar de ainda não está em vigor, será feito o estudo paralelo, ligando alguns pontos entre as duas leis supracitadas, com objetivo de ajudar o leitor no seu entendimento.

Cabe ressaltar que o objetivo desse trabalho é enfatizar os casos previstos no artigo 24 da lei supracitada, situações em que é facultado à administração pública dispensar o procedimento licitatório, analisando em conjunto as principais consequências para a administração com a realização da contratação direta. Para o atingimento do objetivo geral, ter-se-á como objetivos específicos:

- a) Análise das modalidades licitatórias;
- b) Hipóteses de dispensa de licitação e
- c) Análise das contratações diretas realizadas pelo CCJS-UFCG.

Esse trabalho baseia-se na hipótese de que a administração pública, ao utilizar as formas de contratação direta, acaba reduzindo seus custos e tornando seus processos mais eficientes.

Desta forma, o estudo foi dividido em quatro capítulos, quais sejam:

No primeiro capítulo será relatado sobre Licitação e seu conceito, debatendo as garantias da mesma, trazendo a seguir suas modalidades e suas características, especificando cada uma detalhadamente. Dispõe ainda sobre os princípios licitatórios, esses que são utilizados como base em qualquer procedimento administrativo. Serão abordados o conceito e a importância de cada princípio.

No segundo capítulo será analisado o poder discricionário na administração pública, descrevendo seu conceito, sua finalidade e quando a administração pode utilizá-lo,

O terceiro capítulo trará a parte mais relevante do trabalho, pois será descrito as modalidades de contratação direta, entre elas, os casos de dispensa e inexigibilidade de licitações. Nas modalidades de dispensa destacamos os incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93, que são as chamadas às contratações de pequeno valor.

No quarto capítulo buscar-se-á fazer o levantamento dos possíveis impactos que as contratações diretas podem ocasionar na administração pública, destacando entre eles o princípio da economicidade, o ganho da eficiência.

A metodologia utilizada no presente estudo foi à pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa, utilizando como fonte leis, doutrinas, artigos e trabalhos publicados encontrados em sites especializados, no âmbito jurídico, utilizando as palavras chaves licitações públicas; contratação direta e poder discricionário.

Foi realizada também uma pesquisa no portal SEI!, nos arquivos do CCJS, analisando os contratos realizados pelo setor, de modo que se escolhesse aqueles com valores aceitáveis para a dispensa, para que pudesse analisar as características mais importantes. Após a triagem dos processos, foram selecionados dois: um de licitação na modalidade pregão e outro de dispensa de licitação devido ao baixo valor.

O estudo ora apresentado se justifica pela necessidade de estudos da viabilidade prática da utilização da contratação direta pela administração pública, de modo que se apresentem as possibilidades de ocorrência da mesma, bem como as consequências diretas, servindo de base para outros estudos na mesma área de pesquisa.

1 LICITAÇÕES

Na busca de realizar melhores contratações e atender ao que exige o artigo 37 da Carta Magna, a administração pública realiza licitações públicas no intuito de melhor contratar com particulares, de modo que seja uma negociação vantajosa para ambas as partes do contrato. A licitação deve ser observada no âmbito administrativo dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), derivando do inciso XXI, do citado artigo que dispõe que, salvo as hipóteses previstas na normativa pertinente, a realização de obras, serviços e aquisições deverão ser obtidas por meio de licitação, assim sendo, a própria carta magna deixa claro que há exceções à licitação, que é o que será abordado a posteriori em contratação direta.

Licitação, segundo Meirelles (1999): É um procedimento administrativo utilizado pela Administração Pública para realização de compra ou aquisição de um bem com a finalidade de obter a proposta mais vantajosa para a sua contratação, com o objetivo de estabelecer igualdade entre os participantes.

Diz-nos o professor Mello (pg.481, 2008) que:

Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

Assim sendo, é notório que se trata de uma série de atos que dão forma a um procedimento administrativo, que é a natureza jurídica da licitação, dividido em fases, que terão como objetivo principal a obtenção de um contrato entre a administração pública e o particular a pessoa jurídica.

A licitação garante a igualdade entre os interessados, gerando uma responsabilidade mútua entre o contratante e o contratado, com o objetivo de garantir a melhor proposta para Administração Pública.

Praticamente toda a administração pública tem o dever de licitar, conforme traz em seu texto o parágrafo único do artigo 1º da lei 8.666/93.

Além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993 – Art. 1º).

Desse modo, é perceptível pela leitura da legislação pertinente depreender que a observância à realização de licitação não se remete apenas aos órgãos do poder executivo, mas

a todos os órgãos públicos, que utilizem dinheiro público no seu funcionamento, no desempenho de suas funções administrativas.

1.1 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

As modalidades licitatórias estão correlacionadas à forma como seguirá o procedimento licitatório, de modo que melhor se adeque ao fim e urgência almejados pela administração. As modalidades licitatórias sofreram modificações com a nova Lei de Licitações, a lei nº 14.133/21, que inovou ao extinguir as modalidades carta convite e tomada de preço, que eram avaliadas de acordo com o valor a ser licitado, e inclui a modalidade diálogo competitivo.

Tendo em vista que a lei nº 8.666/93 continuará vigendo pelo prazo de 2 anos da publicação da nova lei, ou seja, até 1º abril de 2023, as modalidades nela contidas poderão ser utilizadas nesse período, desde que não se misture as normas, utilizando uma ou outra. Por esta razão serão tratadas no presente trabalho as modalidades licitatórias presentes tanto na Lei nº 8.666/93 como as prevista na lei nº 14.133/21.

De acordo com o artigo 22 da Lei 8.666/93, há a previsão da modalidade concorrência, seguida da tomada de preços e também carta convite ou apenas convite. Essas três primeiras modalidades estão associadas ao valor a ser contratado. As demais são Concurso e, por último o leilão, ambas ligadas ao serviço prestado e sua especialidade.

Já a nova redação, trazida com a Lei nº 14.133/21 disserta em seu artigo 28 que são modalidades de licitação a ser realizar pela administração o pregão, a concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo (inovação legislativa), excluindo então a tomada de preço e a carta convite, trazendo algumas mudanças significativas para o poder público enquanto adquirente de bens, obras e serviços.

Desse modo, analisar-se-á todas as modalidades propostas em ambas as legislações de modo que possa ter uma visão geral do tema e se consiga fazer uma análise comparativa, diferenciando cada uma delas.

1.1.1 Concorrência

Modalidade licitatória presente em ambas as legislações alhures citadas, tem como característica principal o fato de que qualquer pessoa pode participar desde que haja ampla publicidade do edital, ocorrendo o filtro dessa modalidade na fase de habilitação, onde se analisará a documentação do interessado. Composta por uma fase inicial de habilitação

preliminar, a concorrência é uma modalidade de licitação entre quaisquer interessados que comprovem obter todos os requisitos exigidos pelo certame (BRASIL, 1993. art. 22, § 1º).

Entretanto, a normativa trazida pela lei nº 8.666/93 especifica valores quando se tratar de obras, quantificando em valores acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para a utilização dessa modalidade.

1.1.2 Tomada de Preço

Outra modalidade de licitação é a tomada de preços, utilizada para contratação de valor estimado inferior ao estabelecido pela concorrência, onde os interessados, para participar do certame, precisam de um cadastro prévio (Meirelles, 1999).

Ponto importante dessa modalidade é o fato de que deverá haver um cadastro anterior à realização do contrato até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, desde que atendida às exigências estabelecidas no edital. A tomada de preço não está prevista na nova lei de licitações, no entanto se faz mister explicar que, durante o período de vigência da lei nº 8.666/93, as licitações realizadas utilizando tal modalidade não podem ter contratos superiores a 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

1.1.3 Convite

Seguindo o mesmo critério das modalidades anteriores, segundo a lei nº 8.666/93, a modalidade convite, ou carta convite, tem como característica principal o valor do contrato, devendo ter seu teto o valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Refere-se de uma modalidade menos complexa, como muito bem explana Justen Filho (2002 p. 202) *apud* Wahlbrinck “prevê-se a faculdade de a Administração escolher potenciais interessados em participar da licitação, sendo que estes convidados não necessitam estar cadastrados previamente”.

Ao que tange a modalidade convite, o artigo 22, parágrafo 3º traz o conceito:

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (Brasil,1993, art. 22, §3º).

Sendo assim, percebe-se que na carta convite abrange interessados cadastrados que manifestem interesse pelo objeto licitado em até 24 horas do evento, desde que atenda às exigências do edital.

1.1.4 Leilão

O Leilão é a modalidade de licitação onde é necessário que suas propostas sejam divulgadas publicamente, sendo assim não pode existir sigilo. É um processo de alienação de bens onde quem oferta o melhor lance ganha. (França, 2000).

O leilão deve ser regido por normativa federal, sendo conduzido por um leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração. Exige-se que seja feita uma descrição detalhada, tanto dos bens quanto do local da realização do leilão, sendo dada ampla divulgação e informações no edital.

A modalidade leilão também permaneceu na nova lei de licitações, no inciso IV, do artigo 28, regulamentado pelo artigo 31 da lei nº 14.133/21, dispondo, entre outros, que “Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas”. (Art.31, parágrafo 1º)

1.1.5 Concurso

Assim como a concorrência, o concurso é uma modalidade que permaneceu na nova lei de licitações, tendo como característica principal não o valor do objeto, como as demais acima citadas, mas sim a qualidade do trabalho a ser objetificado no procedimento em comento.

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias. (Brasil, 1993).

Percebe-se que cada modalidade possui características e prazos próprios. A concorrência, por exemplo, possui uma fase preliminar de habilitação; a tomada de preços é utilizada para participantes que possui um cadastro prévio. Já o convite é a modalidade mais simples que independe até mesmo de edital.

O concurso é a única modalidade que estabelece critérios subjetivos e tem como objetivo a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico; diferentemente do leilão, que é uma disputa entre os participantes na qual a melhor oferta será considerada vencedora do certame.

1.1.6 Pregão

Outra modalidade de licitação não prevista na lei 8.666/90 e mais usual nos dias de hoje é o pregão. O art. 1º da lei 10.520 define que o pregão é utilizado “para aquisição de bens e serviços comuns” (Brasil, 2002). A nova normativa sobre procedimentos licitatórios também cita o pregão de forma indireta em alguns dos seus tópicos, mas não aprofunda o tema, justamente por haver normativa própria para tal.

Desse modo, pregão é muito similar ao leilão, uma vez que os licitantes apresentam suas propostas em sessão presenciais ou por meio de tecnologia eletrônica (pregão eletrônico), sendo disputado o fornecimento de bens e serviços que possam ser facilmente qualificado e especificado (comuns).

1.1.7 Diálogo Competitivo

Essa modalidade é recente na legislação brasileira e foi introduzida com a nova norma de Licitações públicas, em seu artigo 28, inciso v e disciplinado pelo artigo 32 da citada lei, que orienta os casos em que haverá a contratação por meio desse modelo licitatório em situações bem específicas, como as quais envolverem matérias relacionadas à tecnologia e inovações delas decorrentes.

O legislador previu também situações onde, pelas características próprias do produto ou serviço, a administração pública não consiga satisfazer sua demanda com o que está acessível no mercado, necessitando assim de adaptações ou ainda quando não houver certeza da necessidade real de determinado serviço ou obra, de modo que não tenha como delimitar em um contrato.

Nesses casos citados acima, a administração pública, ao realizar o dialogo competitivo, deverá levar em consideração os seguintes aspectos para melhor enquadrar o que lhe é ofertado à sua necessidade: a) a solução técnica mais adequada; b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida; c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato.

De acordo com o conceito trazido por Lima (2021), diálogo competitivo nada mais é do que a realização prévia de um diálogo com os pretendentes licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos com objetivo de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender as necessidades do interesse público, devendo as propostas serem apresentadas ao

término dos diálogos a fim de verificar a capacidade técnica e financeira deles para a realização da contratação.

1.2 PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

Os princípios da Licitação aparecem logo no início da Lei 8.666/93, em seu artigo 3º, e serão utilizados como base em todo o procedimento administrativo. São eles: Princípio da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação do instrumento convocatório e do julgamento objetivo (BRASIL, 1993).

Alguns princípios, segundo Meirelles (1999), são indispensáveis ao procedimento licitatório, sendo eles: procedimento formal, publicidade de seus atos, igualdade entre os licitantes, sigilo na apresentação das propostas, vinculação ao edital ou convite, julgamento objetivo e adjudicação compulsória ao vencedor.

Não cabe exemplificar todos os princípios norteadores de uma contratação, no presente trabalho, mas serão escolhidos os que são considerados mais relevantes ao tema, de acordo com a doutrina.

Visando atuar da forma mais legítima e transparente possível, uma vez que o bem tutelado é o patrimônio público, a licitação pública não é pautada apenas pela legislação específica e Constituição Federal, mas também por uma série de princípios, implícitos e explícitos, que norteiam a escolha do administrador da proposta mais vantajosa.

Uma base principiológica bem construída é a garantia da preservação dos bens públicos. Nesse interim, MEIRELLES (2011) comenta que a não observância de um norteador como os princípios pode desvirtuar a realização dos negócios jurídicos públicos, bem como esquecer o bem e interesse social e coletivo.

1.2.1 Princípio da legalidade

Tendo como um dos principais princípios do direito, o princípio da legalidade é norteador não apenas para o Direito administrativo, mas para todos os ramos do Direito como um todo, uma vez que a lei é a diretriz do nosso ordenamento jurídico. Assim sendo, a administração pública, na figura dos seus agentes, deverá seguir o que a lei autoriza, não podendo se desviar dela.

Segundo Meirelles (1999, p.34): “o princípio da legalidade é o princípio basilar de toda a Administração Pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da lei e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de invalidade”.

Já Bardolo (2011) reforça o que foi citado acima quando traz que o princípio da legalidade é aquele que determina que a Administração Pública deve seguir a lei, tudo o que ela permite e impõe, dessa forma se tornando o mais importante na esfera do direito público.

Este princípio é aquele em que a administração pública vai usá-lo em todos os seus atos administrativos, portanto considerado primordial na sua atuação.

É necessário diferenciar Princípio da Legalidade de Princípio da reserva legal. Legalidade, que já foi explicado como sendo aquele que ordena que o administrador está estritamente sujeito ao que a lei permite, inclusive em situações onde há discricionariedade, visto que até a possibilidade de discricionariedade é regulado pela lei

Já o princípio da reserva legal disciplina que determinadas matérias estão reservadas a lei específica (complementar) não podendo ser disciplinada por outro ato normativo e que determinados atos só podem ser exercidos de acordo com tais leis reguladoras.

1.2.2 Princípio da impessoalidade

O princípio da impessoalidade, segundo Bardolo (2011), possui duas vertentes: ora está ligada a administração pública, ora traz relação aos particulares. Este traz que na Administração não pode ser realizado nenhum processo que prejudique ou beneficie alguém, ou seja, todos devem ser tratados da mesma forma. Já aquele se refere que os atos administrativos não podem ser praticados de acordo com o interesse do agente e sim pelo interesse da própria Administração Pública.

A CF de 1988 traz em seu art. 37 inciso XXII §1º de forma clara um exemplo de infração deste princípio: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

Desse modo, não é permitido a utilização da máquina pública para promoção pessoal, uma vez que ao realizar determinada ação ou ato, o agente público o faz em nome do Estado e não em nome próprio, não podendo ser veiculado sua imagem pessoal e muito menos os seus interesses particulares, o que o torna essencial ao realizar a licitação utilizando a legislação pertinente e os preceitos éticos e legais.

É necessário também falar da impessoalidade no quesito de não privilegiar nenhuma pessoa particularmente, estando associado a isonomia, mas com ela não se confundindo, de modo que se tratando de licitações públicas não pode haver favoritismos, devendo prevalecer a melhor proposta e não determinada pessoa específica.

1.2.3 Princípio da isonomia

O princípio da isonomia na licitação, em poucas palavras, significa dizer que todos os licitantes deverão receber tratamento igual nos limites de suas igualdades e terão as mesmas obrigações, no que lhe forem de iguais modos. Poderá haver algumas diferenciações entre os licitantes, no entanto deverá ser prevista em lei.

O princípio da isonomia garante que todos os participantes possuam oportunidades iguais no processo licitatório (FILHO, 2000).

Também chamado de princípio da igualdade é considerado por alguns autores como o princípio mais importante quando se trata de licitação. Pois tem como objetivo o tratamento igual entre todos os participantes de um processo de contratação, garantindo assim a competitividade do trâmite (COSTA, 2013).

Princípio da isonomia ou da igualdade como supracitado têm como principal objetivo tratamento igual para todos os licitantes, sendo vedada inclusive a preferência explícita e injustificada por marcas, modelos ou qualquer outra característica, havendo inclusive no direito pátrio as decisões que invalidam edital que contenham exigências desarrazoadas.

Os Tribunais tem entendido que a exigência desses requisitos viola o princípio isonômico, uma vez que estabelece discriminação no ato convocatório, uma vez que faz exigências que não trazem benefícios à administração, incorrendo em grandes riscos de corrupção administrativo, logo que ao se especificar demasiadamente um serviço ou produto, possa haver na verdade uma escolha velada, já que exclui da competição a maioria dos licitantes, restando apenas aquele para quem o certame foi direcionado.

1.2.4 Princípio da moralidade

Moralidade na administração pública não é apenas não ser imoral, mas também seguir os preceitos éticos e morais praticados em sociedade, assim como praticar seus atos com boa fé, observando o código de ética do servidor, bem como preceitos sociais de honestidade e boa conduta.

Acerca da Moralidade da administração pública, comenta Waick (2009) *apud* Silva (2015, p.28): “observa que é recorrente tratarem o princípio da moralidade como um Super princípio, que este seria um princípio informador e informado dos demais princípios constitucionais”.

O princípio da moralidade é o qual disciplina que o administrador e a administração pública devem praticar a boa-fé e possuir uma postura correta nos seus atos (Veríssimo, 2013).

Para Ricardo Bardolo (2011, pg. 2) a administração deve pautar sua atuação de acordo com padrões éticos, em estrita observância a aspectos relacionados a honestidade e a probidade. Assim, mesmo que um ato administrativo seja formalmente legal, caso se apresente como imoral (ou seja, caso infrinja valores éticos consagrados) será inválido.

1.2.5 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade é essencial para o processo licitatório, tanto para Administração Pública quanto para os interessados. É através dele que se torna possível a divulgação de todos os procedimentos e atos (Meirelles, 1999).

No entanto, segundo Bardolo (2011) este princípio não possui um caráter absoluto, ou seja, a legislação traz exceções quando se trata do sigilo em atos oficiais. Percebe-se que de acordo com o princípio da publicidade a regra dos atos administrativos é a sua ampla divulgação, porém como supracitado, existem exceções previstas em lei.

A publicidade dos atos licitatórios bem como seu edital tem dupla função: primeiramente a transparência para que haja controle quanto a legalidade do ato realizado, como também para que garanta a igualdade na competição, para que seja acessível a todos participar da licitação pública.

A amplitude na competição é de sumo interesse à administração pública visto que quanto maior o número de interessados, maiores as chances em se encontrar o objeto que melhor se enquadre nas necessidades administrativas.

1.2.6 Princípio da eficiência

Apesar de não está no rol estabelecido pela lei 8.666/93, o princípio da eficiência é primordial em todos os atos administrativos, inclusive quando se trata de um processo de contratação pela administração pública.

O princípio da eficiência tem como objetivo que a Administração Pública atinja seus resultados da melhor forma possível estando dentro dos conformes da legalidade. (MAZZA, 2012). Podendo ser enxergado por dois prismas: a do agente público, que necessita ser mais eficiente na sua atuação, tendo um modelo similar ao da gestão privada para atingir os fins esperados e a da organização pública no geral, buscando um modelo de operação mais racional, mais econômico sem perder a qualidade, pois mesmo que a atividade administrativa, via de regra, não vise o lucro, a economia dos recursos públicos também deve ser levado em consideração.

Assim, como nas empresas privadas onde a eficiência é primordial, ela também passa a ser relevante na atuação da administração pública. É importante salientar que esse princípio se une aos demais para o atingimento das metas públicas, devendo guiar os atos para que sejam eficientes, mas também sejam probos, morais e legais, pois seria incabível que na busca pela eficiência se admitisse atos ilegais ou imorais.

Busca-se assim, assim, que o serviço público atue de forma produtiva atendendo aos anseios da sociedade que o financia, mesmo que o controle de tal princípio seja algo difícil de se fazer, visto que se trata de um princípio abstrato, divergindo em alguns casos o que é eficiência.

1.2.7 Princípio da probidade administrativa

Para Rigolin (1991) o princípio da probidade administrativa deve estar presente em todo ato administrativo, sendo instrumento de conduta moral, com o objetivo de que o procedimento siga o rito de forma correta e que não ocorra nenhuma ação de improbidade. É um princípio que anda lado a lado com a moralidade administrativa, mas que com ela não se confunde, visto que a não observância da probidade administrativa pode acarretar sanções para o agente que não seguir atos probos.

A probidade administrativa está prevista na nossa Constituição Federal, no parágrafo 4º, ao determinar que “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Assim sendo, a probidade administrativa, ou seja, a conduta honesta ao realizar a atividade administrativa, deve ser observada pelo administrador em todos os atos praticados, e como sendo a licitação um procedimento administrativo em que possui uma sequência de atos administrativos, este princípio se torna um norteador da Licitação Administrativa.

Caso o ato de improbidade cause algum dano ao bem público, tal ato poderá ser anulado pelo poder judiciário por vício de probidade, que é uma das causas de ilegitimidade do ato administrativo, sofrendo controle jurídico.

1.2.8 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

O instrumento convocatório é a norma da licitação que tem como objetivo vincular os licitantes e a administração pública, podendo ser um edital como é mais comum ou até mesmo uma carta convite (COSTA, 2013). Este princípio está bastante claro no caput do art. 41 da lei 8.666/93: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”.

Apesar de o edital ser a norma de um processo de contratação, ele não pode ter cláusulas ilegais, nem exigências abusivas ou excessivas. Sobre o tema já julgou o STJ (STJ MS 5.418-DF. Processo nº 1997/0066093-1) ao afirmar que o excesso de formalidade poderá prejudicar a ampla concorrência, o que de fato é verdade, uma vez que a massiva delimitação da licitação pode se converter em exclusão.

Se faz mister mencionar que o instrumento convocatório possui a característica principal de informar aos interessados as regras básicas da licitação e o objeto a ser licitado, e não gerar dificuldades para que se possa concorrer ao certame. É necessário lembrar que a própria administração se vincula ao que ela torna público por meio do instrumento convocatório.

1.2.9 Princípio do julgamento objetivo

O princípio do julgamento objetivo deverá obedecer a todos os critérios objetivos estabelecidos no edital, afastando-se assim da possibilidade de critérios subjetivos.

A lei 8.666/93 dispõe sobre o princípio em seu artigo 44 e no seu § 1º que no julgamento das propostas não pode haver nenhuma espécie de sigilo ou obscuridade na realização da escolha do licitante, devendo ser pautada na transparência e legalidade do atos praticados.

Já o artigo 45 reforça de qual maneira o julgamento das propostas deverá ser feito, quando traz que deverá prevalecer a objetividade no julgamento, sendo crucial que haja conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, garantindo, assim, que

tanto os licitantes quanto os órgãos responsáveis pelo controle tenham acesso quanto a legalidade do procedimento.

2 PODER DISCRICIONÁRIO

Poder discricionário denota a possibilidade que o administrador público tem de, diante duas opções, escolher qual é a mais oportuna e adequada para a situação, diante dos limites legais. No entanto, não se deve confundir, em hipótese alguma, poder discricionário com arbitrariedade, que é qualquer abuso de autoridade não resguardada por lei.

Sobre o tema comenta Alexandre Mazza (2013, p.236):

Na discricionariedade, o legislador atribui certa competência à Administração Pública, reservando uma margem de liberdade para que o agente público, diante da situação concreta, possa selecionar entre as opções predefinidas qual a mais apropriada para defender o interesse público.

A discricionariedade está diretamente ligada à conveniência e oportunidade da decisão para a administração pública e para a população no geral, como usuários de serviço público.

Sobre o tema, conceitua GOMES (2017):

O Poder Discricionário é aquele no qual é permitido a Administração Pública praticar atos com a liberdade de escolha, pautada na conveniência e oportunidade. Ao utilizar-se do Poder Discricionário o administrador deve fazer a escolha entre as alternativas permitidas no ordenamento, sob pena de agir com arbitrariedade.

Além da margem de discricionariedade está limitada pela lei, temos princípios do direito administrativo que além de direcionarem os atos realizados pelo administrador, limitam o poder discricionário dele, tais quais: o princípio da razoabilidade, da legalidade, proporcionalidade e indisponibilidade do interesse público.

Resta evidenciado que não há integralidade na discricionariedade, pois sempre haverá a limitação legal para regular a decisão do administrador. Existem alguns motivos que justificam a utilização do poder discricionário, tais são elencados por Campos (2019, p. 125-126), são eles:

- a) A lei não alcança todas as possibilidades: Tendo em vista que a sociedade está em constante mudança e que as normas legais nem sempre consegue acompanhar tais modificações no mesmo ritmo que elas acontecem, é necessário que haja possibilidade de resolução dos dilemas administrativos por outras vias.
- b) Divisão de funções pelos poderes: A tripartição dos poderes designou a atividade legislativa como típica do poder legislativo, restando ao poder executivo a função de administrar com base nas legislações existentes. Desse modo, se não fosse o poder discricionário, o administrador ficaria com suas atividades limitadas à permissão legal.
- c) Disposição da Própria Lei: Algumas vezes o próprio texto legal traz hipóteses que ficam a escolha do administrador, a exemplo a Lei 8.112/1990, em seu art. 130, § 2.º, preleciona que:

Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

Em alguns dispositivos, a própria norma administrativa elenca alternativas a serem escolhidas pelo aplicador da norma no caso concreto, não podendo fugir das hipóteses legais.

- d) Conceitos jurídicos indeterminados: Não raras vezes o texto legal traz em seu bojo termos ou expressões que deixam margem de dúvidas, restando ao administrador interpretá-las no caso concreto.

Assim sendo, fica evidenciado que a lei poderá impor limites, assim como poderá haver o controle judiciário sobre os atos administrativos, no entanto não há controle de mérito, apenas no que tange à legalidade do ato.

Ao tratar da discricionariedade do poder público realizado através do administrado, se faz necessário explanar sobre a legalidade no sentido estrito do administrador público, ou seja, ao servidor público só está autorizado a fazer aquilo que está disposto em lei, não havendo soberania de vontade, como no caso do particular. Assim sendo, mesmo no exercício do poder discricionário, a administração pública continua vinculada à lei.

Nesse diapasão, comenta Alexandre de Moraes (2007, p.339) *apud* Marcon (2014):

[...] Em decorrência dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa, os contratos que envolvem responsabilidade do erário público necessitam adotar a licitação, sob pena de invalidade, ou seja, devem obedecê-la com rigorosa formalística como precedente necessário a todos os contratos da administração, visando proporcionar-lhe a proposta mais vantajosa e dar oportunidade a todos de oferecerem seus serviços ou mercadorias aos órgãos estatais, assegurando, assim, sua licitude. **A participação da administração pública no pacto contratual compromete a res pública, devendo, portanto, sua conduta pautar-se pelos imperativos constitucionais e legais, bem como pela mais absoluta e cristalina transparência.**

De fato, as colocações do excelentíssimo autor foram muito bem colocadas, uma vez que contratos administrativos, sejam eles realizados por meio de licitação ou contratação direta, colocam em pauta a “coisa pública”, de que deve prestar contas e empregar os princípios administrativos já comentados.

Além de tudo exposto, é necessário ressaltar que mesmo na utilização do poder discricionário no ato de contratar diretamente, afasta as modalidades licitatórias previstas em lei, porém não afasta a aplicação dos princípios administrativos, devendo tais contratos serem pautados na moralidade, legalidade, probidade administrativa entre outros, não abrindo margem para prática de arbitrariedades e abuso de poder.

Os princípios administrativos devem estar presentes durante a contratação direta, sendo estas guiadas pela Supremacia do interesse público sobre o particular, não contrariando o

princípio da isonomia na contratação direta, uma vez que os critérios da contratação sem licitação são objetivos. (Marco, 2014)

Em todos os casos de atos administrativos ou conjunto de atos, como ocorre na licitação pública, o que deve ser posto em pauta é o interesse da coletividade sobre a do particular, com foco na moralidade e boa-fé.

Ainda é preciso falar que mesmo que alguns atos administrativos estejam revestidos de discricionariedade, alguns elementos dos atos administrativos permanecem vinculados, são eles: sujeito competente, da forma e da finalidade, insurgindo discricionariedade nos elementos motivo e objeto, o que respalda a ideia de que mesmo nos atos discricionários há bastante limitação legal.

Pode-se exemplificar como uma hipótese de utilização de poder discricionário por parte do administrador a escolha de um agente para ocupar determinado cargo comissionado, dependendo das circunstâncias podendo ser concursado ou não, pois nessa situação o que pondera é o interesse da administração, que deve ser a prioridade em toda e qualquer contratação realizada no âmbito administrativo.

2.1 PODER DISCRICIONÁRIO *VERSUS* ATO ARBITRÁRIO

No exercício dos atos discricionários pode haver má fé e arbitrariedade por parte do administrador que, agindo sob a égide do Estado e no papel deste, pode vir a abusar do poder que lhe é ofertado para que haja em busca e proteção dos interesses coletivos. Nesse entendimento comenta Ozael Siqueira (2014):

O Servidor Público ao exercer a discricionariedade de seus atos, terá liberdade de ação, porém deve exercer esta autonomia de forma associada aos anseios da coletividade, sujeitando-se sempre aos limites impostos pela lei, evitando assim que seus atos se tornem arbitrários, pois, no Estado Democrático de direito, tais atos são totalmente ilegais.

De fato o citado autor traz informações importantes, uma vez que a discricionariedade tem algumas características que mostram que mesmo que seja um ato que pressupõe escolha pelo servidor, não há tanta margem de liberdade assim, uma vez que devem estar presentes a legalidade e os interesses coletivos da sociedade.

É essencial ressaltar que os atos arbitrários são inconstitucionais, pois ofendem os princípios presentes na nossa Carta Magna referentes à administração pública, consequentemente também são ilegais, inválidos e ilegítimos, não podendo, nem devendo produzir efeitos jurídicos, devendo ser anulados.

A finalidade de qualquer ato administrativo é o interesse público, ensejando, o desvio de finalidade, a anulação do ato praticado, como reafirma o artigo 2º da lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 que regula a ação popular, mas que serve como norteador ao afirmar que atos que estejam eivados de vícios de como sujeito competente, formalidade, objeto ilegal ou ainda que não haja motivos e desvios de finalidade, deverão ser anulados.

A citada norma, em sua alínea “e” ainda traz o conceito de desvio de finalidade, resumidamente afirmando que é quando um determinado agente público se utiliza da máquina pública para alcançar fins que não são aqueles previstos. Da leitura da alínea citada depreende-se que desvio de finalidade, engloba tanto os casos explícitos quanto implícitos de fraude à finalidade pública.

3 FORMAS DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Como discutido inicialmente, a regra para administração pública contratar se realiza por meio de licitação, porém, existem as formas de contratação direta que são elas: dispensa e inexigibilidade. A contratação direta encontra respaldo no poder discricionário da administração pública, onde o administrador opta pela contratação sem intermédio de licitação por averiguar ser a melhor alternativa.

A contratação direta não é regra, pois como explicitado anteriormente, a regra é licitar, de modo que assegure a moralidade e impessoalidade na realização de contratos pela administração, no entanto a própria Constituição em seu artigo 37, XXI, prevê a possibilidade de realização da contratação direta ao afirmar que “**ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação...”.

Essas exceções existem justamente para mostrar que nem sempre a licitação é a melhor escolha para a administração pública, as contratações de forma direta são mais simplificadas e facilitam a conclusão mais célere do processo, dentro de todas as formalidades necessárias (Hack, 2019).

É necessário informar que o fato de não haver o procedimento licitatório não significa em hipótese alguma que haverá realização de contratos informais por parte da administração, uma vez que a contratação direta realizada pela administração pública é disciplinada pelo artigo 26 da lei 8.666/93 ao dissertar sobre a possibilidade de dispensa de licitação, deixando claro que em qualquer hipótese deverá haver a justificativa da escolha da contratação direta.

O citado artigo ainda enumera as situações que se enquadram em dispensa, inexigibilidade ou de retardamento do procedimento licitatório, quais sejam: I - caracterização da situação que seja urgente e de calamidade pública e social relevante e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; II – motivo específico da escolha do fornecedor ou executante; III – razões relacionadas ao preço, sendo ele de baixo valor e IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Da leitura do artigo supracitado, fica evidenciado que existem alguns reguladores da contratação direta que podem ensejar o controle de legalidade posteriormente, além dos já mencionados anteriormente, quais são a justificativa e a comunicação à administração previamente.

De todo modo é notório que a contratação direta é exceção, visando atender à situações excepcionais que pode ocorrer na administração pública ou na sociedade no geral, como é o caso de calamidade pública, fazendo *jus* a realização de contratação célere.

Boa parte da doutrina traz como hipóteses de contratação direta apenas a dispensa e inexigibilidade, que são as hipóteses previstas na lei nº 8.666/93, no entanto, autores como Alexandre Mazza trazem também a possibilidade de haver vedação e licitação dispensada. Por questões didáticas todas essas hipóteses serão trabalhadas nesse capítulo.

3.1 DISPENSA DE LICITAÇÃO

Na licitação dispensável, a administração pública tem discricionariedade de optar pela licitação ou a dispensa. Já na licitação dispensada, o administrador deve dispensar por não ser possível a realização por meio de licitar (Higa, Oliveira e Castro, 2018). As hipóteses de contratação direta por meio de dispensa, que irá basear o estudo em tela, estão previstas no artigo 24 da lei 8.666/93. É um rol exaustivo, isto quer dizer que todas as possibilidades possíveis estão previstas neste artigo supracitado.

Entretanto, é de suma importância informar que a nova LLCA 2021 traz, no capítulo VIII, seção III, a permanência das hipóteses de dispensa de licitações, inovando ao trazer no seu artigo 75 as seguintes possibilidades de dispensa ou licitação: I – Contratos com preços limitados a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; II – se tratando de compras, valores abaixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; III – quando já havia previsão de acontecer determinada licitação, mas não apareceram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas ou as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes;

Assim, percebe-se que o legislador especificou na nova legislação os valores em que poderá haver dispensa de licitar, dentre outras possibilidades, confirmando que o valor do objeto licitado também é parâmetro para a dispensa.

Segundo Hack (2019) Na dispensa não se exclui a possibilidade de licitar, porém o administrador, de acordo com seus motivos, escolhe a contratação por meio de dispensa, seguindo um o procedimento de forma mais rápida e eficiente.

3.1.2 Hipóteses de dispensa

Previstos no artigo 24 da lei 8.666/93 e mantido pela LLCA de 2021, destacar-se-á a seguir as modalidades de dispensa mais usadas pela administração pública, abordando em quais situações serão possíveis utiliza-las. Veja o que diz o primeiro inciso do artigo supracitado.

Para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente” (Brasil,1993, art. 24).

Este inciso se refere às obras e serviços de engenharia de pequeno valor, hipótese mais utilizada pela administração pública em seus processos de dispensa. Estes valores são baseados na alínea "a", do inciso I do artigo 24, que é 10% do limite da modalidade de licitação chamada convite que é até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais). Este valor sofreu atualização recentemente e este limite de 10% passou a ser de até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais).

O inciso II do artigo 24 traz as mesmas regras do inciso I, o que diferencia é o objeto da contratação, que neste caso é para os demais serviços e compras, e o valor limite que vai até R\$ 17.600 (dezessete mil e seiscentos reais).

Outra hipótese importante é nos casos de perturbação da ordem ou em situação de guerra, essa se configura por ser uma espécie de comoção interna; já o primeiro caso é quando o Brasil por algum embate e através de ato do presidente da república a declara com outros países (Meireles, 1999).

O inciso IV do artigo 24 da lei 8.666/93 traz outra modalidade de contratação direta:

Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos. (BRASIL,1993, art.24).

Nas situações deste inciso citado, é importante destacar que a situação de emergência ou calamidade pública precisa ser caracterizada em cada caso para que a situação de dispensa ocorra, diferente da situação de guerra ou grave perturbação da ordem, em que o risco se torna generalizado (Meirelles, 1999).

Duas hipóteses de dispensa estão ligadas diretamente ao insucesso de um procedimento licitatório, veja-se o que diz o artigo 24 da lei 8.666/93 em seus incisos V e VII, respectivamente:

“Quando não acudirem interessados à licitação anterior e está, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas”. (Brasil, 1993)

Quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços (Brasil, 1993, art.24)

O primeiro caso é quando a licitação dar deserta, ou seja, não houve nenhum interessado querendo participar do certame e este procedimento não pode ser remarcado sem causar prejuízo a administração. Já a segunda hipótese é quando os participantes do processo licitatório apresentam preços muito abaixo ou muito acima dos utilizados no mercado.

3.2 INEXIGIBILIDADE

O conceito de inexigibilidade está previsto no artigo 25 da lei 8.666/93 e traz que em uma licitação, quando não é possível que dois ou mais licitantes possam competir com suas propostas, a licitação deve ser inexigível. Isso ocorre quando o objeto da proposta é específico e só pode acontecer o fornecimento por determinada empresa, onde é observado a inviabilidade da competição (Hack, 2019).

3.2.1 Hipóteses de Inexigibilidade

Além da possibilidade presente no caput do artigo 25 citado anteriormente, existem três outras situações onde a inexigibilidade é usada:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes. (Brasil, 1993, art. 25).

A primeira hipótese é a do fornecedor exclusivo, onde entende-se que somente uma empresa fornece aquele serviço ou produto. A administração deverá escolher pela a exclusividade e não pela marca do bem contratado. É necessário a comprovação da exclusividade por meio do documento comprobatório pelos órgãos competentes. (HACK, 2019).

O inciso II traz outra hipótese de inexigibilidade que é no caso de “contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação (Brasil, 1993).

Percebe-se que para o inciso II ser considerado uma situação de inexigibilidade precisa preencher os requisitos supracitados. Essa modalidade é onde a Administração faz uma escolha pelo serviço ou profissional especializado em sua área.

A contratação de atividades artísticas é quando a Administração pública precisa contratar um artista específico aquele que é consagrado pela crítica ou pela opinião pública. (Meirelles, 1999). Para constatar a ideia do autor, vejamos abaixo o que diz inciso III da lei 8.666/93: Para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.” (Brasil, lei 8.666/93).

3.3 PROCEDIMENTOS PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA

Como foi estudado no tópico anterior, a contratação direta é um recurso administrativo voltado à contratações em que a administração pública dispensa a licitação devido a especificidade do objeto licitado, ou devido a uma situação de urgência onde não se pode perder tempo para a realização dessa contratação. Quando a contratação se der por questões da primeira hipótese, haverá um trâmite próprio para a contratação direta, o que não ocorrerá na segunda hipótese, calamidade pública, onde o que pesa é a urgência.

O fato de não haver o procedimento licitatório não implica dizer que não há formalidades e procedimentos a serem cumpridos, pelo contrário, por se tratar de interesses públicos, essa contratação deve ser regida sob a luz do direito e da legislação pertinente, nesse caso a lei nº 8.666/93 e mantida pela nova lei de licitações e contratos de 2021.

Sobre a importância das formalidades mencionadas, comenta:

Se constatadas a inaplicabilidade das regras da licitação, a Administração não poderá elaborar o ato convocatório e a fase externa apropriada cabendo então o recurso da contratação direta. De qualquer forma a Administração não será eximida do cumprimento de determinadas formalidades, dentre as quais se destaca a observância aos princípios da isonomia e da supremacia e indisponibilidade dos valores atribuídos à tutela estatal.

Fica nítido que uma contratação que não atende às formalidades legais pode ser anulada. Além disso, o legislador optou por regular os contratos diretos de forma supletiva a lei de contratos do direito privado, informando o artigo 54 da lei 8.666/93 que “Os contratos

administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, **aplicando-se lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado**”.

Além da exigência de documentação própria, o parágrafo único do citado artigo ressalta a importância da publicidade desse ato, uma vez que deverá ser exposto em site oficial para conhecimento de todos os interessados.

Tendo em vista que a contratação direta se diferencia da contratação por licitação pelo valor do objeto ou sua especialidade, ou por urgência social, para confirmar a necessidade de contratação direta, o citado artigo exige que sejam explicitados a razão de escolha da contratação e a justificativa do preço.

É necessário ressaltar que independente da modalidade de contratação, seja por meio de licitação ou por dispensa desta, toda contratação realizada pela administração pública é auditada pelo Tribunal de Contas do ente administrativo, O TCU é o órgão mais solicitado, visto que se refere ao órgão de controle da Administração Federal, responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. (Portal TCU).

Tal controle é previsto na lei nº 8.666/93 no artigo 113, ao reafirmar que haverá o controle das dispensas administrativas pelos órgãos de controle de cada ente federativo, de modo que o órgão de controle poderá exigir documentação e exames durante a licitação.

4 CONTRATAÇÕES DIRETAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE DE CASO DE CONTRATAÇÃO DIRETA NA CCJS – UFCG

Como analisado no capítulo anterior, a administração pode contratar diretamente, sem a necessidade de um procedimento licitatório, em observância do princípio da economicidade e da celeridade no serviço público, de modo a otimizar as aquisições pela administração.

As contratações, quando ocorridas de forma direta, geram economicidade para a administração pública, observado que na licitação existem diversos custos, como: energia, implementação, equipamentos, insumos, publicação dos atos, entre outros gerados por esse tipo de procedimento (Filho, 2000).

De acordo com o autor, percebe-se que a Administração Pública, contratando de forma direta, gera economia aos cofres públicos. Partindo dessa premissa destacamos que é gerado um impacto positivo quando é realizada uma contratação de forma direta.

“Seja por meio da inexigibilidade ou por meio da dispensa da licitação como forma de contratação direta, conclui-se que a contratação direta é meio lançada para a Administração Pública exaltar a eficiência nas contratações públicas” (GOULART, 2014)

O administrador tem como optar por uma contratação menos burocrática, dessa forma, se tornando mais eficiente. O princípio da eficiência estabelece a simplificação do processo, tornando-o mais célere.

Quando se tratar de uma contratação direta ocasionada por calamidade pública ou uma situação de urgência social, a consequência mais nítida a ser observada é a prevenção de que um problema maior ocorra, uma vez que o Estado intervém com celeridade, conseguindo controlar a situação e evitando que um dano maior ocorra.

Quando a contratação se der por inviabilidade de licitação devido a especificidade do objeto licitado, a consequência direta que se pretende obter é a realização de uma contratação que atenda às necessidades da administração, tendo, em regra, a satisfação de um interesse público e necessidade da sociedade, de modo que não teria como ser realizado com a licitação, inclusive pelo fator tempo-custo.

A contratação direta também pode gerar um impacto negativo para a administração, pois, segundo Veríssimo (2013) essa discricionariedade gerada por essa modalidade de contratação; pode fazer com que os agentes públicos tomem decisões contrárias aos interesses da própria administração pública.

Para evitar a ocorrência de arbitrariedade, é de suma importância que haja a publicidade dos atos e da contratação em sitio oficial da instituição que contratou e a exposição dos motivos e razões da realização da contratação, para que seja avaliada a legalidade do ato bem como a realização de controle judicial no que tange à legalidade.

Conclui-se que nem sempre os impactos causados pelas contratações diretas podem gerar impactos positivos aos órgãos da administração pública, no entanto, quando pautado na legislação, pode trazer enormes vantagens à administração, como economia de tempo e dinheiro público.

Para visualizar melhor a agilidade na contratação direta, passa-se ao estudo de dois casos concretos realizados no âmbito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais- CCJS-UFCG, de modo que possa realizar o comparativo.

4.1 APRESENTAÇÃO DO CCJS-UFCG

A Universidade Federal de Campina Grande foi criada no ano de 2002 com o desmembramento da Universidade Federal da Paraíba, mas sua origem vem bem antes, na década de 1950 com a criação da Escola Politécnica de Campina Grande (1952) e a Faculdade de Ciências Econômicas (1955), essas que marcaram de forma histórica a educação superior no Estado da Paraíba. A UFCG é uma instituição de ensino superior pública, sediada na cidade de Campina Grande, possuindo mais seis campi por todo o estado da Paraíba, sendo eles em Pombal, Sumé, Cuité, Patos. Cajazeiras e Sousa.

O Centro de Ciências Jurídicas e Sociais está localizado no município de Sousa, esse que conta com a população de aproximadamente 70.000 mil habitantes, no alto sertão paraibano. Atualmente o campus possui quatro cursos de graduação, sendo eles, Direito, Ciências Contábeis, Serviço Social e Administração.

A presente pesquisa está voltada para área de licitações e contratos administrativos realizados pelo Centro de Ciências Jurídicas e Sociais – CCJS/UFCG, de modo que traga um panorama das necessidades internas de aquisições pelo centro e como elas são atendidas, de acordo com suas urgências e necessidades, observando o procedimento administrativo mais adequado para cada situação. Para melhor explanação, serão analisados dois contratos realizados pelo setor: um pregão e uma contratação direta (dispensa de licitação) de modo que se possa analisar as características e diferenças mais marcantes de cada uma delas.

É de suma importância ressaltar que na época da realização do pregão e dispensa de licitação em comento, o procedimento foi regulado completamente pela lei nº 8.666/93, de

modo que no presente capítulo não haverá comparação paralela com a nova lei de licitações e contratos administrativos, a lei nº 14.133/2021, pois o foco será no comparativo entre a contratação direta e licitação.

4.2 PREGÃO REALIZADO PELO CCJS-UFCG

Para a realização da pesquisa em tela foi utilizado como base a licitação na modalidade pregão eletrônico (nº **04/2019**) por meio do sistema de registro de preço, realizada pelo CCJS-UFCG em 23 de novembro de 2018, através do Processo Administrativo nº 23096.218091/2018-59, disponível no sistema SEI!, para aquisição de botijões de gás de 13 e 45 Kg, orçado no valor de R\$ 5.133,10, para setenta (70) unidades de botijões de 13 kg e R\$ 13.601,50, para cinquenta (50) unidades de botijões de 45 kg, levando-se em conta que a contratação foi realizada com duas empresas diferentes, como especificado adiante.

Após a realização das formalidades, como formalização da demanda, levantamento de preço, estudos preliminares e outros procedimentos administrativos, o processo foi encaminhado para despacho do Diretor de Centro, na época (07/01/2019) o senhor Jardel de Freitas Soares, para conhecimento, providências e encaminhamentos, manifestando-se, inclusive, sobre a escolha do sistema de registro de preço e, posteriormente, para autorizar a realização da licitação.

Findada as etapas acima citadas, prosseguiu-se para o recebimento de propostas, no total foram duas (02) empresas: DISTRIBUIDORA DE GAS SANTA ELIZA LTDA e SOS GAS LTDA. Ao fim, concluiu que as duas empresas realizaram a contratação com o CCJS-UFCG onde a empresa SOS GÁS ficou responsável por fornecer os botijões de 13 kg, totalizando R\$ 4.865,00 reais e a empresa DISTRIBUIDORA DE GAS SANTA ELIZA LTDA se responsabilizou em fornecer 50 unidades de botijões de 45 kg, totalizando em R\$ 13. 456,60 reais. Ambos os contratos foram de duração de um (01) ano, vigendo de 09/04/2019 a 09/04/2020.

Analisando o processo e os contratos supracitados, foi possível perceber que toda a tramitação, desde o início, com o memorando solicitando a aquisição dos botijões, em 23/11/2018, até a conclusão do processo, com a realização dos contratos e sua publicação no D.O.U, em 12/04/2019 durou mais de cinco meses, sem incluir a data de conclusão do processo na unidade, de acordo com a tramitação do SEI!, que foi apenas em 13/06/2019. Assim, percebe-se o quão moroso pode ser o processo convencional de licitação.

4.3 CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CCJS- UFCG – DISPENSA DE LICITAÇÃO

De modo que se faça o comparativo com o pregão citado no tópico anterior, será utilizado como base de estudo o processo administrativo nº 23096.040109/2019-81 (SEI!) que trata da contratação direta, por dispensa de licitação, para aquisição de material de limpeza por motivo de urgência e pelo baixo valor da contratação, estimado inicialmente em R\$ 8.040,00 reais.

O caráter de urgência, segundo a chefe do Setor Suzana Araújo dos Santos, se dar pelo fator do não cumprimento da contratação, realizado anteriormente, para aquisição de tais produtos de limpeza, havendo inclusive a punição da empresa que havia sido designada para o fornecimento, de modo que a demora na aquisição dos produtos deixou o setor em situação emergencial. (Ofício nº 82, DOC. SEI! nº 0619597)

A justificativa foi reiterada pelo Diretor de Centro, o Sr. Jardel de Freitas Soares, que fundamentou a dispensa do procedimento licitatório baseado no artigo 26 da Lei nº 8.666/93, uma vez que a situação em comento se enquadra tanto na hipótese do inciso I “caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso”, quanto na situação do inciso III “justificativa do preço” uma vez que, segundo o artigo 24 da lei 8.666/93 “II - para outros serviços e compras de valor até dez por cento do limite previsto na alínea “a” do inciso II (R\$ 17.600,00 para compras e demais serviços) do artigo anterior...”.

O processo para a contratação dos materiais iniciou em 26/11/2019 e concluiu no SEI! em 31/03/2020. No entanto, foi anexada ao processo a nota de empenho confirmando os gastos pela aquisição pela empresa em 13/12/2019, sendo informado ao almoxarifado, de modo que pode se afirmar que o andamento da contratação durou menos de um mês, visto que nesse período de tempo houve a solicitação, cotação de preço, escolha da empresa e demais procedimentos administrativos para a realização da contratação.

4.4 PREGÃO *VERSUS* CONTRATAÇÃO DIRETA PELO CCJS-UFCG

Com vistas nos processos supracitados, é perceptível a diferença no que tange à contratação via licitação, no caso acima pregão e contratação direta. A característica mais marcante entre as duas formas de aquisição de bens e serviços pela administração é o fator tempo, que sem dúvidas é de suma importância, principalmente em situações de emergência e calamidade pública.

A efetivação formal da contratação direta via dispensa de licitação, se deu em menos de um mês visto seu caráter emergencial, uma vez que o setor estava sem abastecimento de material de limpeza e higiene (bens essenciais à manutenção dos serviços na administração pública) há certo período, o suficiente para causar transtornos ao setor.

É notório que o valor contratado na dispensa de licitação também justifica a escolha pela modalidade contratual, uma vez que comparada as demais aquisições de serviços e bens pela administração, é considerado baixo, o que não justificaria a realização de um procedimento licitatório que além de moroso poderia ser também mais oneroso. Resta evidenciado que a melhor escolha pela administração é aquela que melhor se enquadrar no caso concreto, mas que em situações de urgência e calamidade a contratação direta deve ser realizada para evitar maiores prejuízos à administração, como muito bem prevê a legislação pátria.

Com base na análise dos dois atos de contratação realizados pela CCJS para aquisição de bens para o setor, fica evidenciado que quando há situações que se encaixam em dispensa e inexigibilidade de licitação, há a realização da contratação direta de acordo com a conveniência e oportunidade, visando maior agilidade no atendimento das demandas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O administrador público, no uso das suas atribuições, está vinculado à lei, podendo fazer apenas o que lhe é permitido e devendo observar os princípios constitucionais referentes à administração pública, em especial a supremacia do interesse público sobre o privado, onde o interesse público sempre deve ser respeitado em cada tomada de decisão.

A licitação Pública na administração é um procedimento administrativo que visa escolher a melhor proposta para a administração pública na contratação de serviços ou aquisição de bens e realização de obras, de modo que sejam respeitados todos os aspectos legais e princípios legais para que não ocorram ilegalidades e abuso de poder.

No uso do poder discricionário, o administrador pode escolher, quando a lei permitir, a contratação direta por meio da dispensa ou inexigibilidade de licitação pública, a depender de cada caso específico, de modo que haja maior liberdade de ação, trazendo mais eficiência para os órgãos administrativos e não torne a aquisição de bens e serviços de modo engessado.

Com a realização da pesquisa ora apresentada percebeu-se que, quando realizada pautada nas normas vigentes, observando o princípio da legalidade, impessoalidade e supremacia do interesse público sobre o privado, a contratação direta pode trazer benefícios para a administração, em especial por sua agilidade e economia, devido a simplicidade no aspecto processual.

Mesmo sendo pautada no poder discricionário do administrador, a contratação direta sofre controle de legalidade bem como tem seus limites definidos em lei, de modo que o poder de escolha da pessoa que o utiliza deve ser direcionado para finalidade pública, devendo inclusive ser justificado o motivo pela escolha da contratação direta, que pode ser dar por impossibilidade de competição entre os concorrentes ou por situações de emergência ou calamidade pública, anteriormente comprovada, que enseje urgência na realização da contratação.

No caso concreto utilizado na pesquisa em tela, percebeu-se que o que motivou a utilização da contratação direta por dispensa de licitação foi o caráter de urgência em adquirir os produtos licitados, uma vez que o setor já estava sem abastecimento há algum tempo por problemas na licitação anterior. Além disso foi usado como justificativa o baixo valor da contratação, uma vez que estava bem abaixo do limite legal estabelecido na norma vigente a época: 10 % do valor na modalidade convite.

Nesse caso, resta evidenciado que a contratação direta é o meio mais adequado para determinadas contratações, uma vez que o valor gasto para a realização do procedimento licitatório pode ser até maior do que o valor da própria contratação, como o caso da situação apresentada aqui, que foi pouco mais de R\$ 8 mil reais, sendo mais viável a contratação direta pela desburocratização que esta permite.

REFERÊNCIAS

BARDOLO, Rodrigo. **Coleção os 10+. Direto Administrativo**. Volume 2. Editora Saraiva, 2011. Disponível em: <<https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:583182>>.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, Brasília, DF, junho 1993.

BRASIL. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>> Acesso em 14 de setembro de 2021.

BRASIL. **Lei nº 10520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências, Brasília, DF, julho 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 de out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.717, DE 29 DE JUNHO DE 1965**. Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm> Acesso em 22 de agosto de 2021.

COSTA, Elisson Pereira da. **Direito Administrativo III: bens públicos, licitação, contratos administrativos e intervenção do estado na propriedade privada**. Volume 33. São Paulo. Editora Saraiva, 2013.

FILHO, Benedito de Tolosa. **Contratando sem licitação**. 2. Ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2000.

FIGUEIREDO, Romeu. **Metodologia da pesquisa: como planejar, executar e escrever um trabalho científico**. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2003.

FRANÇA, Maria Adelaide de. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública**. São Paulo. Editora Saraiva, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Administração de Recursos Humanos: um enfoque profissional**. São Paulo: Atlas, 1994.

GOULART. Daiene Vaz Carvalho. **Contratação direta na Administração Pública**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29325/contratacao-direta-na-administracao-publica>>. Acesso em: 01 de novembro de 2020.

HACK, Érico. **Licitações e contratos Administrativos**. 1. Ed. Curitiba. Editora InterSaberes, 2019.

HIGA, Alberto Shinji. CASTRO, Marcos Pereira. OLIVEIRA, Simone Zanotello. **Manual de Direito Administrativo**. Editora Ridee. São Paulo, 2018.

Mazza, Alexandre. **Manual de direito administrativo** / Alexandre Mazza. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Bibliografia.1. Direito administrativo 2. Direito administrativo – Brasil I. Título CDU-35

MAZZA, Alexandre. **Coleção OAB Nacional 1º FASE. Direito Administrativo**. 4. Ed. Editora Saraiva, 2012.

MARCONI, Maria de Andrade. Lakatos, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7. Ed. São Paulo. Editora Atlas, 2013.

MASCARENHAS, Sidnei. **Metodologia científica**. 2. Ed. São Paulo, Editora Pearson, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 12. Ed. São Paulo. Editora Mailheiros, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 20. Ed. São Paulo. Revista dos tribunais. 1995.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo. Editora Saraiva, 1991.

SILVA. Helen Moraes Cardoso da. **INOVAÇÃO NAS LICITAÇÕES: PREGÃO, VANTAGENS E DESVANTAGENS**. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/1776/1/HMCS11082017.pdf>> Acesso em 10 de agosto de 2021.

WAHLBRINCK. Marco Luciano. **MODALIDADES LICITATÓRIAS**. Disponível em <https://www.univates.br/media/graduacao/direito/MODALIDADES_LICITATORIAS.pdf> Acesso em 15 de agosto de 2021.

VERÍSSIMO. **Dijonilson Paulo Amaral. Contratação direta e a moralidade na Administração Pública**. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7847/Contratacao-direta-e-a-moralidade-na-Administracao-Publica>>. Acesso em 12 de outubro de 2020.