

GUSTAVO VIEIRA SARTIN

**OS INSTITUTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA E OS EFEITOS DO
DECRETO Nº. 9.412/2018 NOS VALORES DE DISPENSA DE
LICITAÇÃO**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2019

GUSTAVO VIEIRA SARTIN

**OS INSTITUTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA E OS EFEITOS DO
DECRETO Nº. 9.412/2018 NOS VALORES DE DISPENSA DE
LICITAÇÃO**

Projeto de monografia apresentado ao Núcleo de Trabalho Científico do curso de Direito da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação do mestre Alessandro Gonçalves da Paixão.

GUSTAVO VIEIRA SARTIN

**OS INSTITUTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA E OS EFEITOS DO
DECRETO Nº. 9.412/2018 NOS VALORES DE DISPENSA DE
LICITAÇÃO**

Anápolis, ____ de _____ de 2019.

Banca Examinadora

RESUMO

Este trabalho trata sobre o tema “Os Institutos da Contratação Direta e os Efeitos do Decreto Nº. 9.412/2018 nos Valores de Dispensa de Licitação”, buscando através de sua pesquisa analisar de maneira mais profunda e eficaz, os Institutos da contratação Direta, parte integrante fundamental do tema Licitação e que se tornaram uma ferramenta indispensável para que o Poder Público possa fazer aquisições e contratações com a economia aliada a uma maior agilidade, o que permitiu a Administração atingir sua finalidade pública, exercendo suas funções com primazia. Num primeiro momento ficou a cargo desta monografia demonstrar de maneira didática, a real importância do assunto abordado e, portanto, foi extremamente necessário conceituar o tema Licitação de maneira a criar uma base teórica argumentativa que pudesse sustentar todo o assunto que viria a ser tratado posteriormente. Em seguida o objetivo foi abordar e definir os Institutos da Contratação Direta, examinando todos os casos e compreendendo em quais situações cada um deles poderia ser melhor aplicado, deste modo garantiu que os quatro Institutos que permitem ao administrador público contratar diretamente fossem extensamente explorados. Por fim só restaram as considerações finais sobre o objeto de pesquisa analisado neste estudo e para cumprir com o que foi designado no início deste projeto e alcançar uma abordagem completa sobre o tema, foi feita a análise do Decreto Nº. 9.412/2018 que alterou os valores de Dispensa de Licitação e apesar de ser extremamente atual e ainda pouco explorado em seu novo formato, já apresenta diversas consequências referentes a sua utilização pelo Poder Público. Deste modo, o método empreendido para a confecção desta monografia, explorou a exposição de pensamentos de diversos autores, apresentando de maneira clara e didática, um panorama das várias posições adotadas pelas diversas doutrinas existentes.

Palavra-chave: Contratação Direta. Poder Público. Administração. Institutos. Licitação.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I – CONTRATAÇÃO DIRETA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EXCESSAO NO DEVER DE LICITAR	03
1.1 Noções Gerais Sobre Licitação	03
1.1.2 Conceitos Doutrinários Sobre Licitação	04
1.1.3 Finalidades da Licitação	07
1.1.4 Dever Geral ou Obrigação de Licitar	09
1.1.5 Objeto da Licitação	10
1.2 Exceção no Dever de Licitar	12
1.3 Processo de Contratação Direta	13
CAPÍTULO II – INSTITUTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA	16
2.1 Dispensa de Licitação	17
2.1.2 Licitação Dispensável	19
2.1.3 Licitação Fracassada e Licitação Deserta	22
2.1.4 Licitação Dispensada	23
2.2 Licitação Inexigível	24
2.3 Licitação Vedada ou Proibida	26
CAPÍTULO III – O DECRETO Nº. 9.412/2018 E SUA INFLUENCIA NOS VALORES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO	28
3.1 Análise do Decreto Nº. 9.412/2018.....	30
3.1.2 Antigos Valores Limites de Dispensa de Licitação	36
3.1.3 Da Legitimidade Jurídica que o Decreto Nº. 9.412/2018 tem para Regulamentar a Atualização dos Valores Previstos no Texto da Lei	38
3.1.4 O Decreto Nº. 9412/2018 e a Atualização dos Valores Limites de Licitação ...	39
CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS.....	47

INTRODUÇÃO

O objetivo deste projeto monográfico é analisar os Institutos da Contratação Direta e os efeitos do Decreto Nº. 9.412/2018 nos valores de Dispensa de Licitação, além disso, deverão ser respondidas durante o desenvolvimento deste estudo algumas perguntas fundamentais criadas para definir os caminhos que serão adotados como alvo para a pesquisa que será realizada dentro deste diploma.

Ao responder tais perguntas, as dúvidas que influenciaram na concepção deste projeto deverão ser esclarecidas, justificando desta maneira a existência desta pesquisa. Porém, para que isso ocorra serão abordados todos os temas que tratem de matéria relevante sobre o assunto em questão, neste sentido, primeiramente será necessário especificar algumas informações sobre licitação de maneira geral, de forma a dar base para as argumentações relacionadas ao tema da Contratação Direta, já que esta é uma parte específica da matéria de licitações.

As licitações foram mecanismos criados pelo Estado para possibilitar ao gestor público o investimento mais eficiente do dinheiro público, a Lei Nº. 8.666, de 1993, conhecida como “Lei das Licitações” regulamentou o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, fazendo com que todos os Entes Federados ficassem subordinados às normas gerais de contrato e licitação produzidas pela União.

Ao contrário do setor privado, que dispõe de ampla liberdade quando pretende adquirir, alienar, locar bens e contratar a execução de obras ou serviços, o Poder Público, para fazê-lo, necessita adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido conhecido como licitação, que tem como finalidade primordial do seu processo a escolha da proposta de contratação

mais vantajosa para a Administração Pública de acordo com os parâmetros fixados no instrumento convocatório.

No entanto, apesar da Administração Pública ter a obrigatoriedade de licitar imposta pela constituição, são ressalvadas algumas hipóteses especificadas na legislação para que possam ocorrer Contratações Diretas sem licitações. Na lei Nº. 8666/93, esses casos excepcionais estão previstos em alguns artigos constituindo hipóteses de inexigibilidade, licitação dispensada, dispensável e vedação. Essas hipóteses, são os institutos da contratação Direta que também serão objeto de estudo dessa monografia, para que assim possa-se adentrar no mérito das exceções que permitem ao Poder Pública a capacidade de contratar diretamente com particulares.

O estudo, portanto, tem como desígnio não só do esclarecimento de como se aplicam as regras de licitação, mas principalmente de suas exceções, casos excepcionais especificados na legislação que autorizam a realização de Contratação direta sem Licitação, de maneira que a decisão do gestor público seja facultada ou não, dependendo de cada Instituto da Contratação Direta.

Por fim também será abordado como tema deste estudo o Decreto de lei Nº. 9412/2018 que altera os valores das modalidades de licitação e especialmente dos valores de Dispensa que estiveram congelados por mais de duas décadas. Além da correção da inflação prevista na Lei de Licitações, um dos principais objetivos do decreto é melhorar a eficiência das compras governamentais, ou seja, por meio da expansão das dispensas de licitação. Este é mais um fato que demonstra a necessidade de um estudo mais acurado, principalmente porque certas questões pertinentes ao tema ainda se encontram extremamente atuais, demonstrando que esta é uma matéria de grande relevância para as atividades da Administração Pública.

CAPÍTULO I – CONTRATAÇÃO DIRETA POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EXCESSÃO NO DEVER DE LICITAR

De acordo com Alexandre Mazza (2016), no direito brasileiro, a obrigatoriedade de prévia licitação para celebração de contratos administrativos é uma regra. Contudo, foi atribuída ao legislador pela própria Constituição Federal a autoridade para definir casos excepcionais em que a licitação não é realizada: “(Constituição Federal, artigo 37, inciso XXI, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública...)”. Portanto, a legislação autoriza a realização de contratação direta sem licitação em casos excepcionais. Neste capítulo serão abordados aspectos gerais do processo de Licitação, seu dever geral de licitar e sua exceção mais conhecida como Contratação Direta.

1.1 Noções gerais sobre licitação

“Etimologicamente, o termo (licitação) é derivado da expressão latina *licitatione* “arrematar em leilão”, uma referência a maneira mais vantajosa de se realizar este procedimento, onde é dada a oportunidade de os possíveis contratantes ofertarem suas propostas, ela apresenta alguns sinônimos, destacando-se: “procedimento licitatório”, “certame”, “disputa” (AMORIM, 2017, p.22).

A legislação norteadora para a interpretação e aplicação da lei de licitações é o artigo 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, que foi regulamentado pela Lei nº 8.666, de 21/06/1993, onde são instituídas normas para os contratos da Administração Pública que deverão ser sempre precedidos de licitação; Além destes, também é importante citar o artigo 175 da Constituição Federal, que menciona o

processo de licitação com relação às concessionárias e permissionárias.

Acerca das noções gerais de licitação, Alexandre Mazza ilustrou o seguinte cenário:

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato (2016, p. 485).

Ou seja, para que o Poder Público possa adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras ou serviços é necessário que se adote um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei. Denominado com a alcunha de licitação, esse procedimento é o que difere a Administração Pública dos particulares que dispõem de ampla liberdade para contratar com terceiros, já que estes podem fazer pesquisa de mercado para firmar acordo com quem lhe convir, pois tem a faculdade de escolha (MELLO, 2011).

Assim temos na Licitação o procedimento pelo qual a administração pública, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados que se contenham às condições anexas ao edital de convocação, com a possibilidade de apresentarem suas propostas, dentre as quais será selecionada de maneira imparcial, resguardada as mesmas condições a todos os concorrentes, devendo ser assim, aceita a mais conveniente para a aplicação do contrato.

1.1.2 Conceitos Doutrinários Sobre Licitação

Celso Antônio Bandeira de Mello, grande doutrinador da área do Direito Administrativo se manifesta sobre o tema com as seguintes palavras:

Licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para

escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas (2011, p.528).

Devido à existência de grandes autores na área do Direito Administrativo, há também uma grande produção literária sobre o tema tratado e, portanto, teremos além da concepção anterior do grande doutrinador Bandeira de Mello, a organização a seguir de diversos conceitos apresentados em diferentes doutrinas, possibilitando assim que se possam identificar características diversas que nos levarão a um melhor juízo de valor sobre o tema Licitação:

Para o doutrinador Hely Lopes Meirelles: “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, [...]” (2015, p. 302-303).

Diferentemente da compreensão de Hely Lopes Meirelles, a também doutrinadora Odete Medauar traz em um primeiro momento, uma definição um pouco mais robusta acerca do tema licitação:

É o processo administrativo em que a sucessão de fatos e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com a administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado (2015, p.217).

Ao se deparar com as definições destes grandes doutrinadores, deve-se atentar a questões-chaves dos dois juízos, este paralelo de ideias pode servir para delinear o conteúdo e aperfeiçoar o entendimento sobre as questões que envolvem os casos de licitação.

No caso dos autores em questão pode-se compreender a partir de seu posicionamento, que a procura em contratar serviços e comprar produtos buscando sempre a melhor qualidade e o menor preço é a principal função da licitação para com a Administração Pública, onde ela irá decidir a partir da proposta mais vantajosa, qual a empresa será contratada para fornecer o produto ou serviço necessário para a Administração.

O doutrinador Diogenes Gasparini (2012), compreende que a Licitação é o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente

obrigada (ente público) seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, dentre interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse. Desta forma é dada a oportunidade para que todo o terceiro que esteja empenhado em atender às condições fixadas no edital, tenha a viabilidade de formular uma proposta, que poderá ser escolhida se atender a todos os requisitos e for a mais apropriada para a celebração do contrato.

Estes conceitos apurados anteriormente se aproximam muito da concepção que Maria Silva Zanella Di Pietro, que de maneira concisa define como Licitação:

[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato (2016, p.411).

Como foi mencionado em todos os conceitos esclarecidos pelos doutrinadores citados anteriormente e também o será pelos que virão a seguir, faz parte do entendimento pacificado entre os mesmos, que o princípio da isonomia deve ser sempre resguardado nos casos de Licitação. A igualdade de condições, bem como os demais princípios protegidos pela Constituição Federal devem ser a todo momento respeitados e aplicados pelo Poder Público de maneira a externar na Administração do Estado, características próprias da sociedade e do ordenamento jurídico pátrio.

Em sua obra “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, Marçal Justen Filho demonstra essa preocupação em resguardar o princípio da isonomia no processo licitatório com as seguintes palavras:

É um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina, critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica (2014, p. 309).

Ao se fazer uma análise dos dados essenciais retirados dos conceitos

acima apresentados pelos maiores autores da área e uni-los com o conceito do doutrinador Alexandre Mazza (2016), é possível que se faça uma definição geral do tema licitação como o Procedimento Administrativo que precede o contrato e possibilita que o Poder Público convoque interessados em fornecer bens ou serviços, assim como locar ou adquirir bens públicos, instituindo uma competição com justiça e paridade de condições entre todos os concorrentes a fim de consumir o contrato com a empresa que oferecer a melhor proposta de acordo com as necessidades públicas.

1.1.3 Finalidades da licitação

A licitação tem três objetos principais como finalidade, estes estão expressos no art. 3º da Lei Federal nº 8666/93: a primeira é a busca por alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública; a segunda diz respeito a oportunizar igualdade de condições para os interessados em contratar com o Estado; e a terceira e última finalidade é a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

O procedimento licitatório no Brasil tem por objetivos: a) a observância do princípio constitucional da isonomia: assegura aos administrados interessados a oportunidade de contratar com o Estado tendo por base as regras previamente estipuladas e aplicáveis, de forma indistinta, a todos os eventuais interessados; b) a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública: a competição que se estabelece entre os interessados que preenchem os atributos e requisitos necessários para contratar resulta na obtenção da melhor proposta para a Administração; c) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável: tal objetivo foi expressamente inserido na redação do art. 3º da Lei no 8.666/1993 por força da Lei no 12.349/2010 (AMORIM, 2017, p.22).

A doutrina é uníssona e os principais autores compartilham do mesmo posicionamento, para Celso Antônio Bandeira de Mello (2011) em consonância com a legislação vigente, a licitação visa alcançar um triplo objetivo: primeiramente poderia proporcionar possibilidade de negócio mais vantajoso às entidades governamentais por meio de instauração de competição entre as partes ofertantes. Tal proposta englobaria dois objetivos que acabam se tornando indissociáveis um do outro, ou seja, possibilitaria que qualquer terceiro interessado e que cumpra os pré-requisitos previstos no edital, apresente uma proposta de negócios ao ente público

instituidor da Licitação e caso a proposta em questão seja considerada a mais vantajosa para a Administração ela poderá ser aceita. Já o terceiro objetivo corresponde a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Diogenes Gasparini (2014) em seu livro de “Direito Administrativo”, ponderou que primeiramente são duas as finalidades da licitação. De fato, em primeiro lugar, ela visa obter, dos terceiros a ela submetida a proposta mais vantajosa que especialmente em termos financeiros irá atender aos interesses da entidade licitante e em segundo lugar, busca oferecer iguais oportunidades aos terceiros particulares que desejam contratar com o Poder Público. Posteriormente com as atualizações introduzidas pela medida provisória n. 495, de 29/07/2010, em seguida convertida na lei n. 12.394/2010, alterou-se o artigo 3º da Lei Federal n. 8.666/93, para que se leve em conta a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Em seu “Manual de Direito Administrativo”, Alexandre Mazza (2016) discute a realização do procedimento licitatório, nas balizas do que propõe a redação original da Lei Federal n. 8.666/93 em seu artigo 3º, existem duas finalidades fundamentais: a primeira busca a melhor proposta, instigando uma relação de competitividade entre as partes ofertantes, a fim de atingir o negócio mais vantajoso para a Administração; a segunda assegura a que sejam garantidas iguais condições a todos que queiram contratar com a Administração, garantindo assim a isonomia, o que proporciona a quaisquer interessados que preencham as condições previamente fixadas no edital de convocação de participar do certame licitatório.

A Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010 promulgada no ordenamento jurídico brasileiro, inseriu no art. 3º da Lei n. 8.666/93 uma nova finalidade para o procedimento licitatório: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Posteriormente, para que fosse regulamentado quais seriam os critérios e as práticas do desenvolvimento nacional sustentável, se inseriu o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que em seu artigo 4º, construiu o seguinte posicionamento:

Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: I - baixo impacto sobre recursos

naturais como flora, fauna, ar, solo e água; II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento (Decreto nº 7.746, DE 05 DE JUNHO DE 2012, *online*).

Ou seja, o objetivo dessa nova garantia foi proteger e estimular a economia nacional, já que como ficou explícito na citação anterior que remete ao Decreto nº 7.746 de 05/06/2012, o legislador acabou por tentar criar um mecanismo normativo que instigaria um crescimento no mercado do país através da preferência pela produção interna de bens e serviços, além da proteção dos recursos naturais.

1.1.4- Dever geral ou obrigação de licitar

Em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Marçal Justen Filho (2004) afirma que a Constituição aceitou a presunção (absoluta) de que o procedimento licitatório prévio produz a melhor contratação, pois é considerada como aquela que assegura a maior conveniência possível ao Poder Público, com observância do princípio da isonomia.

Em regra, antes de ser firmado um contrato entre a Administração pública e um terceiro particular, deverá o poder público realizar o prévio procedimento licitatório, buscando atingir suas finalidades e respeitando rigorosamente suas normas impostas, assim tem por principal objetivo encontrar a proposta mais vantajosa para seus interesses.

A licitação de obras, serviços, compras e alienações passou a ser uma exigência constitucional para toda a administração pública, direta, indireta e fundacional, ressalvados os casos especificados na legislação pertinente (CF, art.37, XXI). Admite-se que as empresas estatais que possuem personalidade jurídica de direito privado (sociedades de economia mista, empresas públicas e outras entidades controladas direta e indiretamente pelo Poder Público) possam ter regulamento próprio, mas ficam sujeitas às normas gerais da Lei 8.666/93 (art. 119) (MEIRELLES, 2015. p.316).

A licitação é uma regra firmada com base em princípios constitucionais e, portanto, a sua não realização é uma exceção a uma norma constitucional. Logo é imprescindível que o Poder Público fiscalize todos os contratos entre a Administração Pública e a iniciativa privada, para que assim possa se garantir que não se utilizem dos Institutos da Contratação Direta de maneira abusiva e impulsiva.

Alguns exemplos de Institutos da Contratação Direta estão na letra da Lei nº. 8.666/93 nos incisos I e II do artigo 24 que autoriza a dispensa de licitação, e no artigo 25, caput e incisos, onde discorre sobre a possibilidade de a licitação ser inexigível. Tais institutos da Contratação Direta são pontos centrais de extrema importância dentro desta monografia, por este motivo serão abordados de maneira superficial no presente momento, porém no decorrer deste projeto estes determinados institutos serão tratados de maneira mais aprofundada e compreensiva.

Anulando ou revogando a licitação, o Poder Público estará exercitando sua faculdade de corrigir os próprios atos, quando eivados de ilegalidade ou carentes de utilidade para o serviço público. O que a Administração não pode é invalidar licitação sem justa causa, para favorecer ou prejudicar licitante. Se assim agir, praticará ato nulo, por excesso ou abuso de poder, com todos os consectários desse desvio de finalidade. A justa causa para anular ou revogar a licitação deve ficar evidenciada em procedimento regular, com oportunidade de defesa. Não basta a simples alegação de vício ou de interesse público para invalidar a licitação; necessário é que a Administração demonstre o motivo invalidatório (MEIRELLES, 2010, p. 223).

Em virtude dos fatos mencionados, conclui-se que, diferentemente das empresas privadas que dispõe da faculdade de escolha tendo liberdade para contratar com quem lhe convir. A Administração Pública direta, indireta ou fundacional tem o dever de promover a Licitação conforme o enunciado constitucional do artigo 37, inciso XXI, para contratações de obras, serviços, compras e alienações, pois é necessário que se garanta o princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e o desenvolvimento nacional sustentável, princípios estes que só poderão ser devidamente garantidos com a aplicação do procedimento licitatório.

1.1.5- Objeto da licitação

O doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (2011) determinou os “objetos licitáveis” excepcionalmente como, objetos que possam ser fornecidos por mais de um ofertante, uma vez que a licitação potencialmente supõe disputa ou concorrência. Este certame poderá ser inviável por falta de “pressupostos lógicos” em duas hipóteses: no caso de o objeto pretendido não ter equivalente perfeito, ou seja, será um objeto singular e os outros objetos não atenderam a pretensão administrativa, neste caso resultará em unidade de ofertantes; e caso haja somente um ofertante, é o denominado “produtor ou fornecedor exclusivo”, mesmo com a existência de vários objetos de perfeita correspondência todos, entretanto pertencerão a um único sujeito.

Rafael Carvalho Rezende Oliveira registrou em seu livro “Licitações e Contratos Administrativo Teoria e Prática” a seguinte definição a propósito dos objetos de licitação:

O objeto da licitação é o conteúdo do futuro contrato que será celebrado pela Administração Pública. Os arts. 1.º e 2.º da Lei nº. 8.666/1993 enumeram os objetos da licitação e do contrato administrativo, a saber: obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública. É importante notar, todavia, que o rol é exemplificativo, pois a regra constitucional da licitação se impõe para todo e qualquer contrato administrativo, independentemente do objeto (art. 37, XXI, da CRFB), salvo as hipóteses de contratação direta. É fundamental que o instrumento convocatório (edital ou carta convite) descreva o objeto da licitação de forma ‘sucinta e clara’ (art. 40, I, da Lei 8.666/1993) (OLIVEIRA, 2015, p.32).

Em relação ao objeto licitável, o que a citação anterior tenta demonstrar é a importância de mencionar o que dispõe o artigo 2º da Lei nº. 8.666/93, que demonstra de forma bem exemplificada os objetos que poderão ser licitados pelo Poder Público: “Art. 2º- As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação [...]”

Dado o exposto, Diógenes Gasparini faz o esclarecimento do que seria o objeto da Licitação por meio de alguns exemplos práticos, explanados na citação a seguir:

Podem ser objeto da licitação, por exemplo, uma obra pública

(construção de uma cadeia), um serviço (manutenção de máquinas e equipamentos), uma compra (material de consumo), uma alienação (de bem público), uma locação, um arrendamento, uma concessão ou permissão de uso de bem público ou de serviço público desejado pela entidade obrigada a licitar, desde que possam ser obtidos mais de um ofertante ou se, por ela oferecidos, possam interessar a mais de um administrado (2014, p.552).

Levando-se em consideração as concepções observadas, entende-se que o objeto da Licitação será tudo aquilo que o Poder Público desejar contratar, como todos os exemplos encontrados na lei ou pelos doutrinadores citados anteriormente. Porém quando nos aprofundamos mais na análise, entendemos que, para que o terceiro interessado possa ser um concorrente apto a prestação do serviço e para que este serviço possa ocorrer da maneira esperada é necessário que se defina o objeto de maneira precisa, clara e objetiva, seguindo especificamente as condições que forem estabelecidas no Edital, assim a definição feita no Edital do procedimento licitatório será determinante para que se alcance o objeto pretendido.

1.2- Exceção no dever de licitar

Tudo aquilo que foi visto dentro dos tópicos anteriores desta monografia até o presente momento, se resume em uma peça introdutória que servirá de base para o completo entendimento ao tema central em estudo nesta tese. Tema este que é enredado pela matéria de licitações, tendo como conteúdo central a Contratação Direta e seus Institutos.

O doutrinador Marçal Justem Filho trata de maneira nobre sobre a exceção no dever de licitar, discorrendo de maneira completa sobre o tema, este grande autor da área administrativa trás o seguinte posicionamento:

É usual afirmar que a “supremacia do interesse público” fundamenta a exigência, como regra geral da licitação prévia para contratações da Administração Pública – o que significa, em outras palavras, que a licitação é um pressuposto do desempenho satisfatório pelo Estado das funções administrativas a ele atribuídas. No entanto, existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais. O procedimento licitatório normal conduziria ao sacrifício dos fins buscados pelo Estado e não asseguraria a contratação mais vantajosa. Por isso, autoriza-se a Administração a adotar um outro procedimento, em que formalidades são suprimidas ou substituídas por outras. Essa flexibilidade não

significa discricionariedade na escolha das hipóteses de contratação direta. O próprio legislador determinou as hipóteses em que se aplicam os procedimentos licitatórios simplificados. Por igual, definiu os casos de não incidência do regime formal de licitação. A contratação direta não significa que são inaplicáveis os princípios básicos que orientam a atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes (2012, p.328-329).

Após analisar em caráter geral o procedimento licitatório, construindo assim uma tese argumentativa sobre os temas em destaque, como: conceito, objeto, finalidade e obrigatoriedade. Apurou-se que a obrigação de licitar por parte do Poder Público, tem por finalidade, respeitar as normas impostas na Constituição Federal visando atingir a proposta mais vantajosa para seus interesses.

Contudo, a própria Constituição Federal prevê, através de legislação específica, a ocorrência de exceções no dever de licitar, ou seja, sempre que o processo de contratação do Poder Público por meio de licitação for nocivo, haverá exceções que podem permitir a Contratação Direta.

Por fim, é essencial que se entenda como foi elucidado na citação anterior, que o processo de Contratação Direta não implicará na não aplicação dos princípios que direcionam a atividade administrativa, pois mesmo nestes casos deve ser garantida a primazia dos princípios jurídicos constitucionais.

1.3- Processo de contratação direta

O processo de Contratação Direta para Alexandre Mazza (2016) é excepcional, só deverá ocorrer quando a legislação autorizar, pois a regra é a obrigatoriedade de prévia licitação por parte da Administração Pública na celebração de seus contratos. Foi a constituição quem atribuiu ao legislador a autoridade de definir os casos excepcionais em que a licitação não será realizada, assim a redação dada pelo artigo 37, inciso XXI é clara ao comunicar que: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...]”.

Desta maneira, o direito brasileiro estuda vários casos de licitação que podem se enquadrar ou não nas hipóteses de Contratação Direta, a Lei nº. 8.666/93 externa a existência de quatro institutos: dispensa de licitação, inexigibilidade, licitação dispensada e vedação.

A própria Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), faz questão de deixar claro que, ao escolher o caminho do processo de Contratação Direta não ficará estabelecido que no contrato, com terceiros, haverá vícios de informalidade, já que o processo seguirá rígidas normas procedimentais:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para, então, partir-se para a verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta, como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão. Acórdão 994/2006 Plenário (Voto do Ministro Relator Ubiratan Aguiar) (2010, p.174).

A própria Lei nº. 8.666/93, chamada de “Lei de Licitações”, nos casos em que a concorrência não é possível, se incumbe de demandar sobre a Contratação Direta, zelando assim pela não depreciação da verba pública, e pela realização de um procedimento célere e adequado conforme as normas legislativas.

O artigo 38, inciso VI, da Lei de Licitações, diz que mesmo nos casos de Contratação Direta, especificamente dispensa e inexigibilidade, haverá a abertura de procedimento administrativo, onde será comprovado a legalidade dos atos praticados através da realização de pareceres técnicos e jurídicos, devidamente autuados, protocolados e enumerados, deixando claro o não cabimento de um processo licitatório nesses casos em questão.

O procedimento de Contratação Direta deve ser realizado de maneira minuciosa, obedecendo rigorosamente às leis que o norteiam e obstando às possibilidades de negligência que possam resultar em dano para a Administração. Desta maneira, o acórdão a seguir exemplifica como será responsabilizado o agente

público que optar pela Contratação Direta ineficaz. “Aplica-se multa aos responsáveis, em razão da contratação indevida por inexigibilidade de licitação, falta de clareza e precisão na descrição do objeto contratado”. (Acórdão nº 1.166/2005, 2ª C., Rel. Min. Benjamin Zymler.).

Por fim, após serem observados todos os aspectos que foram analisados durante a dissertação deste primeiro capítulo, conclui-se que a Contratação Direta e seus institutos (exceção), assim como na Licitação (a regra), apesar de não ser precedida de um processo licitatório, sempre deverá ser precedida de um procedimento que comprovará a validade dos seus atos administrativos e respeitando todos princípios constitucionais. Além disso, realizará continuamente ao mesmo tempo o ato mais vantajoso para a Administração Pública e que proteja os interesses públicos, sendo o contrato consolidado e desempenhado com a maior celeridade e com o melhor preço possível, desta maneira, sempre que o procedimento for realizado em descumprimento com os princípios norteadores e a legislação vigente, será aplicada a devida sanção ao responsável.

CAPÍTULO II – INSTITUTOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA

Levando-se em consideração tudo o que foi observado até o presente momento nesta monografia, é importante ressaltar que o conteúdo apresentado no primeiro capítulo foi uma parte introdutória ao presente estudo, sendo feita uma breve, porém completa análise sobre o procedimento licitatório e atinente aos seus principais aspectos. Assim foram abordadas perspectivas de referência como: conceitos doutrinários, noções gerais, finalidades, obrigatoriedade e exceção no dever de licitar, além disso, produziu a primeira abordagem ao processo de Contratação Direta, tópico que introduz o capítulo atual e tem extrema relevância para que seja alcançado o tema central desta monografia.

Em seu livro “Curso de Direito Administrativo”, Marçal Justen Filho (2015), afirmou que ao admitir a presunção de que o prévio procedimento licitatório asseguraria a melhor vantagem possível ao Poder Público quando respeitasse o princípio da isonomia em suas contratações, a CF/1988 não deixou de prever mesmo assim em seu texto constitucional algumas hipóteses de Contratação Direta, autorizadas legislativamente. Para ele as presunções de Contratações Diretas, são agrupadas basicamente em duas categorias disciplinadas pela Lei 8.666/1993, tais hipóteses seriam de Inexigibilidade e Dispensa de Licitação.

Apesar de que Marçal trate apenas dessas duas hipóteses com maior atenção, grande parte da doutrina defende a existência de três diferentes formas de se contratar diretamente, tais doutrinadores acrescentam a essas maneiras já citadas a “Licitação Dispensável”. Porém, dentro desta monografia será utilizada como base a definição do doutrinador Alexandre Mazza (2016) que acredita na

existência de quatro institutos da contratação direta, conforme demonstra a partir de suas próprias palavras:

A regra, no direito brasileiro, é a obrigatoriedade de prévia licitação para celebração de contratos administrativos. Entretanto, a própria Constituição Federal atribui ao legislador a competência para definir casos excepcionais em que a licitação não é realizada: 'ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...]' (art. 37, XXI). Assim, excepcionalmente, a legislação autoriza a realização de contratação direta sem licitação. O direito brasileiro prevê inúmeros casos em que a licitação não deve ser feita, ocorrendo contratação direta. O estudo das hipóteses de contratação direta na Lei n. 8.666/93 revela a existência de quatro institutos diferentes: a) dispensa; b) inexigibilidade; c) vedação; d) licitação dispensada (2016, p.531-532).

Quanto ao assunto que será abordado neste segundo capítulo, pode-se verificar a partir dos tópicos apresentados anteriormente neste mesmo diploma, que a realização do procedimento licitatório como forma de contratação entre poder público e particulares é uma obrigatoriedade elucidada na Constituição Federal Brasileira, porém a existência de exceções também é prevista pela carta magna em legislações específicas, ou seja, fica claro que o administrador poderá em algumas hipóteses contratar sem licitação, fato este, que passará a ser analisado a partir de agora de maneira mais aprofundada e com a diferenciação dos Institutos da Contratação Direta abordados nas citações anteriores.

2.1 Dispensa de Licitação

A legislação prevê hipóteses para que o poder público possa contratar diretamente com particulares e assim garante presunções em seu texto constitucional para que o administrador consiga optar sempre pela proteção dos recursos econômicos do estado, avaliando o custo benefício do procedimento licitatório e decidindo se a competição entre particulares é viável ou não.

No que tange ao juízo do doutrinador Marçal Justen filho (2015), existem custos econômicos relativos a alocação de pessoal, ao cumprimento dos atos materiais da Licitação e custos de tempo referente à demora na realização destes atos, além de muitos outros. Contudo está claro que a licitação também produz

benefícios para a Administração Pública, já que pelo menos em tese ela estará efetivando a contratação mais vantajosa devido ao fato de que busca sempre encontrar a melhor proposta, porém em algumas situações, a Licitação acaba se tornando objetivamente inconveniente, pois embora a competição entre particulares possa ser viável, os potenciais benefícios que podem ser obtidos são inferiores as desvantagens previsíveis. Assim, a legislação disciplina especificamente nos artigos 17 e 24 da Lei 8.666/1993, constatando taxativamente as principais hipóteses de Dispensa de Licitação.

Além da legislação, existem também diversas doutrinas que prevêm e destringem o tema, dividindo os Institutos de dispensa e esclarecendo suas propriedades, elas evidenciam de maneira didática em quais casos estes devem ser aplicados. Para o doutrinador Jacoby Fernandes (2016) a própria definição de Dispensa pode ser tratada de maneira mais desmembrada, de tal modo, destaca a diferença entre os Institutos da Contratação Direta, partindo do conhecimento de que os mesmos são compreendidos dentro de diferentes artigos como corrobora a citação a seguir:

A maioria dos autores pátrios promove a distinção entre licitação dispensada, dispensável e inexigível, seguindo o delineamento básico definido pela Lei nº 8.666/1993, inexistindo, porém, unanimidade sobre o assunto. A licitação dispensada é tratada no art. 17; a dispensável, elencada no art. 24; e a inexigível, no art. 25 da Lei de Licitações. É imperioso reconhecer que, em termos práticos, essa divisão apresenta vantagens, pois há consequências diversas para cada hipótese. A principal distinção entre licitação dispensada, tratada no art. 17, e as dispensas de licitação, estabelecidas no art. 24, repousa no sujeito ativo que promove a alienação, figurando no primeiro caso a Administração, no interesse de ceder parte do seu patrimônio, vender bens ou prestar serviços e, nos casos do art. 24, a situação é oposta, estando a Administração, como regra, na condição de compradora ou tomadora dos serviços (2016, p.155/156).

Tais situações serão melhor abordadas a partir dos próximos tópicos, onde o assunto será tratado de maneira mais aprofundada, todavia levando-se em conta os aspectos observados pela citação anterior, conclui-se que os institutos de Licitação Dispensada e Dispensável realmente são desconexos, o que acaba por trazer vantagens para a Administração Pública, pois a existência de muitas hipóteses pode acarretar as mais diversas consequências. Além disso, o doutrinador Jacoby

Fernandes foi capaz de assegurar que na ocorrência da Licitação Dispensada o Poder Público tem interesse de alienar seu patrimônio, bens ou prestar serviços, já na Licitação Dispensável à situação é totalmente contrária e o Poder Público se encontra na condição de comprador ou tomador dos serviços.

2.1.2 Licitação Dispensável

Ao se iniciar o debate sobre o instituto da Licitação Dispensável é de fundamental importância que se traga uma definição profunda e completa sobre o assunto, assim será apresentada na citação a seguir a sua descrição a partir da concepção de Diogenes Gasparini, doutrinador constantemente citado nesta monografia devido a sua grande influência na área Administrativa, e que externa com requinte os aspectos de maior consideração deste importante instituto.

A Lei federal n. 8.666/93 encarrega-se, no art. 24, inciso I *usque* XXIX, de enumerar as hipóteses em que há dispensabilidade de licitação. Embora seja assim em termos genéricos, no particular nem todas as hipóteses aí mencionadas configuram situação de disponibilidade. Nesse passo a legislação anterior era mais técnica. Com efeito, a hipótese do inciso XV é de inexibilidade de licitação, enquanto a do inciso IX é de licitação proibida. Tirante essa impropriedade, cabe mencionar, desde já, que a administração pública não está dispensada da licitação, como ocorre nas hipóteses do art. 17, embora seja comum essa assertiva. A dispensa não se opera automaticamente, *ex vi lege*, ainda que os fatos se enquadrem em uma das hipóteses arroladas nesse artigo. Tal dispositivo apenas prescreve que a licitação é dispensável. Por conseguinte, à Administração Pública cabe ajuizar, a cada caso, da conveniência e oportunidade da dispensa. Nessas hipóteses a entidade obrigada a licitar tem uma faculdade, não obrigação. [...], por se tratar de exceção a obrigatoriedade de licitar, é taxativo, não podendo, portanto, as entidades que devem observância a esse princípio aumentá-lo no momento da execução da lei (2012, p. 577/578).

Dado o exposto pela citação anterior, pode-se entender a partir das características exibidas por Gasparini que a Licitação Dispensável em primeiro lugar é um rol taxativo e não exemplificativo, ou seja, todas as hipóteses de dispensa estão previstas expressamente na lei, mais especificamente no art. 24 da Lei de Licitações, assim é terminantemente proibido que o administrador exercite sua inventividade para criar qualquer tipo de hipótese que não esteja prevista no dispositivo legal preenchendo os requisitos exigidos.

Também é importante ressaltar que diferentemente do que ocorre no art. 17 correspondente pelas hipóteses de Licitação Dispensada e que será analisado mais a frente nesta monografia, o Poder Público não está dispensado de licitar, ocorre somente o fato de que mesmo, se a hipótese esteja enquadrada em um de seus incisos, deverá ser analisada sua conveniência, a celeridade dos atos e interesse público, de tal modo deverão ser justificados pelo administrador todos os motivos que o levaram a decidir pela dispensa, provando que na situação específica houvesse circunstâncias que pudessem prejudicar o procedimento licitatório e consequentemente trariam prejuízos para o mesmo.

Prosseguindo com a análise do Instituto da Licitação Dispensável, é de grande relevância para o estudo em questão que se façam algumas considerações necessárias sobre os casos determinados dentro dos incisos do art. 24, porém, esta análise não poderá ser feita de maneira específica sobre cada uma das circunstâncias, pois devido à grande extensão de hipóteses compreendidas por este Instituto, seria necessário ao menos mais uma monografia para abordar a grande quantidade de conteúdo que seria gerado. Portanto, no presente momento deverão ser feitas classificações mais abarcantes proporcionadas por dois grandes doutrinadores da área, que classificam de maneira bastante didática e compreensiva o extenso conteúdo disposto no art. 24 da Lei n. 8.666/93, deste modo se findará a apresentação do Instituto da Licitação Dispensável.

O primeiro regulamento de classificação que será utilizado para enquadrar todas as hipóteses do art. 24 é o sistema de Marçal Justen Filho (2014) organizado a partir de uma ideia de custo benefício dos pressupostos: a primeira classificação diz respeito ao “custo econômico da licitação”, onde o custo econômico é superior ao benefício dele extraído (ex.: art. 24, I e II); a segunda se refere ao “custo temporal da licitação”, aqui o problema seria quanto a demora para se realizar uma licitação o que pode acarretar ineficácia da contratação (ex.: art. 24, III, IV, XII e XVIII); já a terceira narra os casos de “ausência de potencialidade de benefício”, neste caso inexistente potencialidade de benefício em decorrência da licitação (ex.: art. 24, V, VII, XI, XIV, XVII e XIII); por fim temos a quarta e última classificação “destinação da contratação”, nessa circunstância quando a Contratação não for norteadada pelo critério da vantagem econômica, é porque o Estado busca realizar outros fins (ex.:

art. 24, VI, IX, X, XIII, XV, XVI, XIX, XX, XXI, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXV). Ainda convém lembrar que além destes já citados existem alguns incisos peculiares que não podem ser incluídos em nenhuma das hipóteses (VIII, XXII, XXIII e XXXIV).

É importante ressaltar que os dois primeiros incisos apresentados nesta classificação são remetentes a dispensa decorrente da Licitação de pequeno valor e por este motivo serão apresentados de maneira particular no terceiro capítulo desta monografia, para que assim seja feito o fechamento do assunto, já que estes são pontos centrais de suma importância para a existência deste estudo.

A seguir será apresentada uma segunda opinião doutrinária, esta trará um regulamento de classificação semelhante ao que foi exposto anteriormente, entretanto, terá suas próprias particularidades correspondentes a linha de pensamento da doutrinadora em questão.

Para Maria Silva Zanella Di Pietro (2016), as hipóteses de Licitação Dispensável podem ser divididas em quatro categorias: primeiro a dispensa em razão do pequeno valor que compreende os incisos I e II do art. 24, como já foi dito anteriormente serão deixados seus melhores esclarecimentos para o próximo capítulo; a segunda hipótese trata da dispensa em razão de situações excepcionais que envolvem os incisos III, IV, V, VI, VII, IX, XI, XIV e XVIII, sendo possível em certas situações onde a demora para se realizar o procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, em vez de favorecer, vir a contrariar o interesse público, ou ainda quando houver desinteresse dos particulares no objeto contratado; já a terceira hipótese aborda a dispensa em razão do objeto e abrange os incisos X, XII, XV, XVII, XIX e XXI; para concluir a última hipótese é a de dispensa em razão da pessoa e que abarca os incisos VIII, XIII, XVI, XX, XXIII e XXIV.

Em face aos dados apresentados neste tópico, pode-se concluir que a dispensa de Licitação produzida a partir das hipóteses do art. 24 da Lei n. 8666/93 não se concentram apenas na faculdade do administrador em decidir optar pela realização ou não da Licitação, mais que isso elas são situações taxadas pelo

ordenamento jurídico pátrio em que não é permitida a interpretação além daquilo que foi expressamente estabelecido pela lei, outro fator importante é a grande amplitude jurídica proporcionada por este artigo, o que reflete ainda mais a importância das classificações criadas pelos doutrinadores Maria Silva Zanella Di Pietro e Marçal Justen filho, muito utilizados durante o desenvolvimento deste tema, estes autores foram capazes de criar uma classificação apropriada, onde a divisão das hipóteses está de acordo com a categoria que mais se aproxima da sua competência, ajudando assim a compreender melhor os Institutos da Licitação dispensável criado pelo legislador.

2.1.3 Licitação fracassada e licitação deserta

Os casos de Licitação fracassada e deserta são hipóteses de dispensa que merecem ser esclarecidos separadamente por conta de suas peculiaridades, e como será esclarecido a seguir, apesar de cada uma dessas presunções possuir suas próprias particularidades, elas também possuem algumas semelhanças que as diferenciam das outras, assim corroboram as palavras de Alexandre Mazza:

Convém esclarecer que licitação fracassada é aquela em que comparecem interessados, mas nenhum atende às necessidades da Administração, caso em que deve ser reaberto um prazo de oito dias úteis para apresentação de nova documentação ou melhoria das propostas (art. 48, § 3º, da Lei n. 8.666/93). Já na licitação deserta, publica-se o edital, mas não acode nenhum interessado, sendo autorizada contratação direta por dispensa de licitação, justificadamente, se não puder ser repetido o certame sem prejuízo para a Administração, mantidas, nesse caso, todas as condições preestabelecidas (art. 24, V, da Lei n. 8.666/93) (2016, p. 537).

Pode-se perceber que Mazza dá uma definição simples e bem direta em sua explicação, mesmo assim consegue ser bem completo em sua abordagem deixando claro que para que qualquer um dos dois casos de dispensa ocorram, primeiramente será necessário que exista um procedimento licitatório preliminar, isso é o que aproxima as duas presunções. Porém, também existem algumas diferenças como o fato de que na Licitação fracassada existirem interessados, contudo estes acabam sendo desclassificados por não conseguirem atender às necessidades do certame, enquanto na Licitação deserta, mesmo após a publicação do edital não se apresenta nenhum interessado para participar do processo, assim acaba sendo autorizada a Contratação Direta a partir da dispensa.

2.1.4 Licitação Dispensada

Como já foi previamente esclarecido em um tópico anterior desta mesma monografia, as hipóteses de dispensa de Licitação abarcadas nos artigos 17 e 24 da Lei n. 8.666/93 compreendem dois Institutos da Contratação Direta, a primeira já esclarecida se trata da Licitação Dispensável e a segunda que será definida neste tópico narra os casos de Licitação Dispensada, portanto a seguir será feita uma avaliação mais completa sobre o tema.

Nos casos de licitação dispensada, expressa e taxativamente previstos no art. 17 da LGL, ainda que exista a possibilidade prática de competição, a própria lei afasta o dever de realizar licitação. As hipóteses previstas no art. 17 versam sobre os seguintes temas: a) alienação de bens imóveis; b) alienação de bens móveis; c) concessão de título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis. Ao contrário do que ocorre na licitação dispensável, não há sequer margem de escolha para o administrador. Incidindo a situação concreta nas hipóteses do art. 17, a licitação não deve ser realizada (AMORIM, 2017, p. 184).

Apesar de Amorim definir o tema de maneira simples e completa em seu diploma “Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência” do Senado Federal e estar trazendo as informações de maior importância em relação a matéria, ainda assim permanece uma questão em discussão pela doutrina, pois existe um debate com relação ao fato da Licitação Dispensada afastar de maneira expressa e taxativa a possibilidade haver procedimento licitatório. Alguns autores acreditam na pressuposição de que o administrador pode escolher se deseja realizar a licitação ou não, enquanto outros como Amorim delimitam essa escolha apenas em uma decisão vinculada, não dando nem mesmo uma margem de escolha para o administrador.

Seguindo a linha de pensamento de Amorim o doutrinador Alexandre Mazza (2016), igualmente defende a proposição de que os casos de Licitação Dispensada se tratam de situações em que a Contratação Direta se torna uma decisão vinculada, onde a realização do procedimento licitatório estará previamente excluída, de tal modo que não teria nem mesmo a discricionariedade de escolher a solução mais viável para o certame.

Diferentemente dos citados anteriormente a doutrinadora Fernanda

Marinela opta por uma abordagem mais compreensiva sobre o assunto, defendendo um ponto de vista diverso e aplicando algumas críticas a essa delimitação sugestionada na lei:

Na licitação dispensada, não cabe ao administrador o juízo de valor, ou seja, não há possibilidade de escolha se vai ou não realizar o certame. A lei diz que não licita e pronto. Encontra-se essa hipótese nas alienações de bens públicos móveis e imóveis, prevista no art. 17, incisos I e II. Todavia, a doutrina critica essa distinção, explicando o seguinte: se nas hipóteses em que a licitação é dispensada, o Administrador não tem liberdade alguma, significa que ele está proibido de licitar, caracterizando-se uma 'vedação', hipótese que foi abolida pela lei vigente. Portanto, segundo essa orientação, em ambos os casos (dispensada e dispensável), o legislador autoriza a contratação direta, não sendo essa autorização legislativa vinculante para o administrador, cabendo-lhe escolher entre realizar ou não a licitação (MARINELA, 2018, p.444).

A despeito de que nesta monografia haja uma inclinação para que seja seguido o conceito do doutrinador Alexandre Mazza, quanto ao número de Institutos existentes na Contratação Direta, e apesar de deixar claro que aqui neste estudo será abordada a existência do Instituto da Vedação, diferente do que apresenta a doutrinadora Fernanda Marinela em sua citação, tal posição não impede que sua opinião sobre a discricionariedade do administrador em realizar ou não o procedimento licitatório seja válida.

Ou seja, a citação anterior tenta demonstrar que se o administrador não possuir a faculdade de decidir sobre a aplicação ou não da Licitação e ficar proibido de licitar, então mesmo que haja a possibilidade de se aplicar o procedimento seguindo a regra geral onde a Administração Pública está sempre obrigada a licitar, esta acabaria por não ser aplicada em detrimento de uma exceção que na verdade deveria ser subordinada a regra. Portanto, neste caso seria melhor que a doutrina chegasse a um consenso para que um detalhe de interpretação tão importante não acabe se tornando um problema de aplicação da norma.

2.2 - Licitação Inexigível

O Instituto da inexigibilidade de Licitação é mais uma das modalidades de contratação direta, hipótese de exceção ao dever de licitar prevista no artigo 25 da

Lei n. 8.666/93 e que trata da inviabilidade de aplicação do procedimento licitatório. De tal modo se apresenta a sistematização do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles para melhor analisar o Instituto da Licitação Inexigível:

Ocorre a inexigibilidade de licitação quando a impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração. [...]. Assim, no art.25 refere-se genericamente à inviabilidade de competição (em que se enquadram as vendas de semente, reprodutores, adubos, inseticidas, vacinas e de outros produtos pela Administração), em especial, aos casos em que o fornecedor é exclusivo (inc. I), e em que o contratado é o único que reúne as condições necessárias à plena satisfação do objeto do contrato (incs. II e III). Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou reconhecimento capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato. Falta pressuposto da licitação, que é a competição (2015, p.324/325).

Ponderando a descrição que foi transcrita acima, nota-se que a inexigibilidade é um caso onde a realização do certame é inviável pela impossibilidade de haver competição entre interessados. Desta maneira suas hipóteses de ocorrência se dividem primordialmente entre os três incisos do artigo, cada qual traz à tona uma diferente possibilidade que será melhor observada a seguir, porém esse Instituto diferentemente das hipóteses de Licitação Dispensável e Dispensada que já foram citados anteriormente neste estudo não se trata de um rol taxativo e sim exemplificativo, o que quer dizer que ele admite outras hipóteses além das que ele trata especificamente.

Partindo-se da noção que este é um rol exemplificativo, não se pode esquecer que não há pluralidade de objetos ou ofertantes, mas, além disso, existem outros motivos que podem causar a inviabilidade da competição. Porém nesta monografia não será feito um exercício de criatividade ao tentar imaginar as hipóteses e, portanto, neste momento deve-se atentar para as expressamente especificadas na legislação: A primeira hipótese diz respeito a aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser oferecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, não podendo se aproveitar desta hipótese para escolher marca de produto, além disso a exclusividade deverá ser

comprovada por meio de documento fornecido pelo órgão de registro do comércio local onde estará sendo realizada a licitação; a segunda hipótese narra a contratação de serviços de natureza singular conforme os requisitos da hipótese anterior para sua aplicação, exceto para serviços de publicidade e divulgação; por fim a última hipótese se refere a contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que seja consagrado pela crítica especializada ou opinião pública. Deste modo, se em qualquer um desses casos for comprovado que ocorreu um superfaturamento na contratação, deveram ser responsabilizados solidariamente o agente público e o prestador do serviço (MARINELA, 2018).

Em virtude de tudo o que foi mencionado anteriormente, pôde-se entender melhor todas as características do Instituto da Licitação Inexigível e assim identificar corretamente as hipóteses clássicas que são apresentadas pelo artigo e saber que mesmo que exista uma possibilidade que não esteja completamente compreendida pela legislação, nesse caso haverá uma chance de se enquadrar nessa modalidade uma situação nova que atenda os requisitos básicos e agrade o interesse público.

Já com relação às situações específicas compreendida de maneira genérica pela legislação, foi demonstrado por Fernanda Marinela que: no primeiro caso, quando a Administração pretende adquirir determinado bem e este não possui semelhantes ou é fornecido por apenas um produtor, nessa circunstância ele se torna um bem exclusivo, o que inviabiliza qualquer competição, pois não existem concorrentes para apresentarem outras propostas.

Além disso, essa hipótese não permite que seja feita qualquer preferência por marca; no segundo caso a Administração deseja contratar um serviço de natureza singular e, portanto respeitará os requisitos apresentados no tópico anterior, tendo sido proibida essa hipótese para serviços de publicidade e divulgação; por fim no terceiro e último caso a Administração pretende contratar um profissional do setor artístico, logo poderá fazê-lo diretamente, sendo necessário apenas que este artista seja consagrado pela opinião pública ou crítica especializada.

2.3- Licitação Vedada ou proibida

Para encerrar o segundo capítulo e abordar todos os Institutos da Contratação Direta, só resta se considerar os casos de Licitação Vedada ou proibida, esta última modalidade talvez seja a mais controversa e com menor conteúdo, devido ao fato de vários autores da área desconsiderarem sua existência ou acreditarem que esta já tenha sido extinta, porém, ela ainda é mencionada por alguns autores e portanto merece ser citada para que sua importância não seja diminuída e deste modo possa ser feita uma abordagem sobre seu conteúdo e área de aplicação dentre as exceções ao dever de licitar.

Devido ao fato de que a inspiração para se falar sobre o Instituto da Vedação tenha surgido a partir da classificação estabelecida pelo grande doutrinador Alexandre Mazza, nada melhor do que ser utilizada sua própria definição para esclarecer o tema:

Alexandre Mazza (2016) define a vedação do procedimento licitatório como uma situação excepcional que a doutrina identifica, mas que não teria expressa previsão na lei, ela seria apenas uma hipótese em que a realização do processo para obter certos bens e serviços seria de extrema urgência e, portanto, se o administrador realizasse a Licitação ele estaria violando o interesse público, ou seja, seriam casos em que o período de tempo para se realizar o procedimento seria incompatível com a proteção do interesse público. Um exemplo dado pelo autor seria o caso de compra de vacinas durante uma epidemia, nesse caso parece obvio que o Poder Público necessitaria de maior celeridade para realizar a compra das vacinas e assim seria totalmente incompatível com o atendimento do interesse público se fosse realizado todo um procedimento licitatório, já que demandaria disponibilização de recursos e tempo que a Administração não teria.

Dentre os poucos doutrinadores que dissertam sobre assunto atualmente, Celso Antônio Bandeira de Mello um dos mais céleres e respeitados doutrinadores da área também trouxe sua contribuição para o estudo da matéria.

De par com as figuras da licitação inexigível e da licitação dispensável, podem ser reconhecidos casos de licitação “proibida”. O exemplo típico, mas não único, é aquele que ao tempo do decreto-lei 2.300 estava formalmente identificado

como tal e hoje se encontra referido no art.24, IX, entre as hipóteses de licitação “dispensável”; a saber: “quando houver possibilidade de comprometimento de segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o conselho de segurança nacional”. A sistematização legal deixou de referir à licitação proibida simplesmente porque é imperfeita e não apenas sob este aspecto (BANDEIRA, 2011).

Bandeira de Mello não trás nenhuma definição especial sobre o que define como “licitação proibida”, portanto continua-se utilizando a definição apresentada por Mazza, onde o procedimento licitatório vedado nada mais seria do que casos em que o período de tempo para serem realizados os procedimentos seriam incompatíveis com o interesse público devido a grande urgência em que precisaria ser feita sua aquisição, mesmo assim o exemplo utilizado por Bandeira de Mello difere muito do exemplo utilizado por Mazza, além de ser expressamente taxado como um caso de Licitação Dispensável no rol do art. 24, inciso IX, entretanto para Mello o caso de comprometimento da segurança nacional não seria apenas um caso de Licitação Dispensável mais que isso este seria um caso de Licitação Vedada, ou seja, seria proibido para a Administração realizar um procedimento licitatório caso houvesse risco de afetar a segurança nacional.

Não pôde ser encontrado muito mais conteúdo se referindo ao Instituto da Vedação, como foi explicado no começo do tópico esta não parece ser uma modalidade muito bem recebida pela doutrina atual, o que foi reforçado por Bandeira de Mello em sua citação ao afirmar que a sistematização legal deixou compreender tal hipótese por sua imperfeição e esse pode ser o motivo para que o tema tenha se tornado tão pouco utilizado por uma parte considerável das doutrinas atuais.

CAPÍTULO III- O DECRETO Nº. 9.412/2018 E SUA INFLUÊNCIA NOS VALORES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

Inicia-se a partir de agora o encerramento de toda a pesquisa apresentada por meio deste projeto monográfico, que visou oferecer em seu diploma não só definições superficiais, mas que se aprofundou em descrever as principais características da Contratação Direta, dividindo e apontando as perspectivas, particularidades e especialidades de todos os seus quatro Institutos apresentados e defendidos no decorrer deste estudo.

Durante o primeiro capítulo deste projeto, os esforços se concentraram em construir os alicerces que serviriam de fonte teórica, como base de toda a tese capital explorada no decorrer desta monografia, pois apesar do foco desta pesquisa estar norteado principalmente na apresentação dos Institutos da Contratação Direta e na dispensa de Licitação de baixo valor que tiveram seus limites atualizados por meio do decreto Nº. 9.412/2018 é de extrema importância que se compreenda o contexto de aplicação destas medidas pelo Poder Público no ordenamento jurídico pátrio.

Em consequência disso, verifica-se que no capítulo inicial deste diploma a preocupação central esteve em torno da delimitação do tema, organizando e apresentando definições fundamentais, a partir das opiniões dos principais autores sobre a matéria de Licitação que foi criada pelo legislador pátrio e colocada em prática sob a letra da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, para que no atual cenário tenha autonomia para conduzir e normatizar o assunto.

Portanto, no primeiro capítulo foram apresentadas, além das noções

gerais sobre Licitação, as suas principais particularidades como: Conceitos doutrinários; finalidades; Dever geral ou obrigação de licitar; Além dos objetos licitáveis. Por fim, ao analisar os tópicos de “exceção no dever de licitar e processo de Contratação Direta”, o objetivo do capítulo foi fielmente cumprido ao se conceituar e definir os elementos necessários para que a Administração Pública contrate diretamente estabelecendo de maneira clara e objetiva a relação de interdependência que liga as matérias de Licitação e Contratação Direta.

Seguindo com o desenvolvimento deste projeto, no segundo capítulo os principais objetivos foram: definir os Institutos da Contratação Direta, analisar todos os casos e compreender em qual situação cada um destes pode ser mais bem aplicado. Apesar de que neste diploma esteja nítido que o processo licitatório realizado pelo Poder Público em suas contratações com particulares seja a regra determinada pelo ordenamento jurídico, o objeto central desta pesquisa permaneceu sendo compreender as exceções a regra previstas neste mesmo texto constitucional e por isso o segundo capítulo se concentrou em explorar extensamente a existência dos quatro Institutos que permitem ao administrador contratar diretamente.

Assim, ao avançar com o cumprimento do cronograma exposto pelo pré-projeto desta monografia, deverá ser trago dentro da estrutura deste terceiro e último capítulo, as considerações finais sobre o objeto de pesquisa analisado neste estudo: incidindo em uma total elucidação sobre o Decreto Nº. 9.412/2018, que apesar de extremamente atual e ainda pouco explorado em seu novo formato, apresenta algumas vantagens e desvantagens referentes à sua utilização pelo Poder Público, também serão profundamente abordados os valores limites, antigos e atualizados de dispensa de Licitação, qualquer dado importante referente ao decreto e opiniões relevantes de autores da área, o que, por fim irá aperfeiçoar e completar toda a base teórica argumentativa deste diploma.

3.1- Análise do Decreto nº. 9.412/2018

O decreto nº. 9.412 de 18 de junho de 2018, editado pelo chefe do poder executivo federal ou como é popularmente conhecido “Presidente da República”, modificou os valores de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993,

a referida lei regulamenta o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, instituindo assim normas para licitações e contratos da Administração Pública. Como será demonstrado a seguir, o decreto atingiu mais especificamente os valores das modalidades de Licitação: convite, tomada de preços e concorrência, porém, mesmo que não seja tão evidente, houve também o reajuste do limite para contratações diretas, sem licitação.

Apesar do foco central desta monografia não estar relacionado as modalidades de Licitação existentes, neste momento será essencial que se faça algumas considerações sobre as mesmas, pois apesar das alterações de valores provocadas pelo decreto nº. 9.412/18 atingirem primeiramente as ditas modalidades licitatórias, elas acabam por refletir nos valores limites de dispensa, tornando o esboço destas modalidades essencial para uma absoluta compreensão sobre o tema central desta tese.

Para o doutrinador Alexandre Mazza (2016), na atual conjectura da legislação geral brasileira, as modalidades licitatórias previstas no artigo 22 da Lei n. 8.666/93, são diferentes ritos previstos para o processamento de uma Licitação, assim ele aponta cinco maneiras diferentes de se realizar este procedimento: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Além das modalidades já citadas, existem outras duas distribuídas em legislação esparsa que não serão mencionadas, pelo fato de não possuírem uma ampla ligação com o estudo, portanto, existem sete modalidades licitatórias e o art. 22, § 8º, da Lei n. 8.666/93 proíbe que a Administração Pública crie outras modalidades de licitação ou faça uma combinação entre as já existentes, o que não impede que o legislador crie novas modalidades. De tal modo, as já mencionadas modalidades de concorrência, tomada de preços e convite podem ser diferenciadas basicamente em função do valor da contratação, além de serem de fundamental importância para este estudo.

Deve-se considerar a partir desta citação e da opinião de doutrinadores como Jacoby Fernandes (2016) que a legislação pátria prevê em seu texto, distintas possibilidades para a realização de procedimentos licitatórios, que possuem por função principal, eleger as propostas mais vantajosas para as contratações de terceiros particulares com a Administração Pública. Assim, a existência das

avocadas “modalidades licitatórias”, se justifica através dos diferentes procedimentos necessários para validar a celebração da melhor contratação por parte do administrador.

Prosseguindo com a análise do posicionamento do doutrinador Alexandre Mazza citado anteriormente, neste estudo deve-se atentar apenas para três das modalidades mencionadas: concorrência; tomada de preços e convite, estas possuem extrema relevância para a compreensão do tema, pois a partir da alteração em seus valores limites provocadas diretamente pelo decreto nº. 9.412/18, a aplicação das modalidades licitatórias nos casos concretos acabou por ser afetada e apesar de cada uma dessas modalidades possuírem uma aplicação específica, o melhor critério para distinção é basicamente o que leva em consideração o valor da contratação.

Acontece que os valores das modalidades de licitação alterados pelo novo decreto, estavam expressamente previstos no artigo 23 da Lei de Licitações, como será demonstrado a seguir na citação com os valores desatualizados e cuja última alteração havia sido feita por meio da Lei nº 9.648/1998, ou seja, os valores permaneceram inalterados por mais de 20 anos.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: I - para obras e serviços de engenharia: a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) (BRASIL, 1993, *online*).

Tomando por base os antigos valores de licitação expressos nesta citação e, além disso, a opinião de autores referenciados anteriormente como Diogenes Gasparini (2012) é evidente que o legislador pátrio sempre procurou encontrar alternativas para equilibrar o controle dos gastos públicos com maior eficiência, deste modo, buscou produzir normas para regularizar as contratações realizadas pela Administração Pública, o mesmo foi capaz de criar a Lei nº 8.666/93, que trata

especificamente sobre as Licitações e contratos administrativos, onde se encontra contextualizado o artigo 23 e seus incisos, seu objetivo era garantir que as contratações fossem realizadas com eficiência e economia, princípios fundamentais para uma adequada gestão do dinheiro público por parte do administrador, que ao assegurar que o procedimento licitatório seja cumprido, certifica que a contratação da melhor oferta foi feita de acordo com a modalidade licitatória adequada, sempre respeitando os valores e particularidades de cada uma.

Entretanto, em virtude dos fatos narrados é importante destacar que os valores mencionados se encontravam bastante defasados, pois com mais de 20 anos de desatualização, era evidente que a inflação tornaria os valores das contratações atuais incompatíveis com os antigos valores previstos pelo artigo 23 da Lei 8.666/93, devido a este fato era indispensável que o Governo Federal confirmasse a sua real necessidade de atualização.

Assim, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), forneceu por meio da (Nota Técnica Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC), uma sugestão de adequação dos valores limites previstas na Lei nº 8.666/93, para enquadramento das modalidades de Licitação e para dispensa por limites de valores, já que estes haviam sido corrigidos pela última vez por meio da Lei nº 9.648 de maio de 1998, além destas também se recomendou a obrigatoriedade de realização de licitações em meio eletrônico. Prosseguindo com as recomendações, esta nota técnica também fez questão de compilar alguns argumentos para justificar a necessidade de realização dos reajustes, como por exemplo: Do benefício do pregão eletrônico versus a dispensa; Do comparativo da celeridade processual; Do impacto da elevação dos limites da dispensa sobre as demais modalidades; Da evolução dos custos de pessoal na administração pública.

É importante ressaltar, que as modalidades e os valores limites de Licitação se encontravam bastante defasados, tal fato acabou resultando em severas críticas sobre a Lei de “Licitações e Contratos Administrativos”, já que a atualização desses valores era requerida pelo administrador público a alguns anos. Devido a este fato, o Governo Federal buscou providenciar estudos que comprovassem a necessidade de atualização dos antigos valores, frente a

discrepância econômica criada em relação as atuais contratações pela desatualização dos mesmos.

Ocorre que os estudos providenciados pela (CGU) por meio da nota técnica citada anteriormente, são de fundamental importância para que o Governo Federal justifique a necessidade de atualização dos valores, pois as últimas alterações deste título foram estabelecidas pela Lei nº 9.648/1998, ou seja, já se completavam mais de duas décadas que a Administração Pública sofria com a discrepância entre a realidade econômica contemporânea e os valores limites, estabelecidos por uma lei publicada em 1993, alterada pela última vez em 1998.

Porém, como a nota técnica deixa claro, as diferenças não se limitavam apenas ao baixo poder de compras influenciado por valores de mercado inflacionados por mais de 20 anos, afinal, durante esse período ocorreram evoluções muito mais complexas do que as modalidades licitatórias conseguiram prever no alcance de suas normas. Assim, acabou por se criar uma necessidade de atualização na legislação específica para que o Poder Público pudesse alcançar novamente a melhor eficiência possível nas compras governamentais.

Ainda convém mencionar, que de acordo com a necessidade constatada pela (Nota Técnica Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC), havendo uma atualização conforme os Índices de Preço do Consumidor Amplo (IPCA), a variação esperada seria em torno de 230% (duzentos e trinta por cento), levando-se em consideração o período de 20 anos em relação a última atualização, nestes termos, o valor de dispensa subiria de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais), sendo que o atual número de órgãos com pregões deficitários cairia de 85% (oitenta e cinco por cento) para 63% (sessenta e três por cento) (CGU, 2018).

Contudo, para tornar a eficiência ainda mais efetiva, o órgão de controle também sugeriu que o percentual legal de dispensa de licitação fosse ampliado, de 10% (dez por cento) para 20% (vinte por cento), aumentando ainda mais o valor da dispensa que chegaria em torno de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), nesse panorama o estudo assegurou que o percentual de órgãos com déficit em pregões

poderia chegar a cair para 37% (trinta e sete por cento) (CGU, 2018).

Em face dos dados apresentados por meio da nota técnica providenciada pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), entende-se que se houvesse a atualização dos valores respeitando os Índices de Preço do Consumidor Amplo (IPCA) e a inflação acumulada durante esse período de 20 anos em que o Poder Público deixou de se atentar para as modalidades licitatórias, a expectativa de aumento giraria em torno de aproximadamente 230% (duzentos e trinta por cento), para adequação entre os valores das contratações e a economia contemporânea, ou seja, a atualização viabilizaria a diminuição dos déficits causados pela realização de procedimentos licitatórios onerosos, onde o custo benefício da contratação de uma modalidade específica se torna menor que os gastos ocasionados pela realização do mesmo.

Procurou-se demonstrar por meio do resultado dos estudos, que sempre que o custo benefício de uma contratação realizada através de um procedimento licitatório não for suficiente para superar os gastos indiretos que estarão presentes na execução do mesmo, esta Licitação será considerada deficitária, ou seja, o maior motivo para se haver uma necessidade de atualização dos valores limites das modalidades licitatórias da Lei nº. 8.666/93 está diretamente relacionado com a existência de licitações que custam mais do que a economia que em tese deveriam gerar.

Assim, este documento comprova através de dados que um dos principais motivos para a existência do déficit de 85% (oitenta e cinco por cento), nos pregões realizados pela Administração pública está diretamente relacionado com a inflação gerada pela desatualização de mais de duas décadas nos valores das modalidades licitatórias e conseqüentemente nos de dispensa, desta maneira propõe que o aumento dos mesmos, corrigidos de acordo com a inflação, possa ser propício para que o gestor do dinheiro público tenha mais liberdade para dispensar uma Licitação que poderia gerar prejuízos, resguardando desta forma o princípio da eficiência que compreende o processo de compras realizadas pelo Poder Público.

No tópico a seguir será feita uma análise mais aprofundada sobre os

antigos valores de dispensa de licitação.

3.1.2 Antigos valores limites de dispensa de licitação

Como já foi mencionado neste mesmo diploma em outro momento de maneira superficial, os casos de dispensa de Licitação em razão de pequenos valores estão previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei nº 8.666/93. Portanto a partir da transcrição dos mesmos a seguir, haverá uma análise de maior profundidade sobre a matéria:

I - 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; II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a, do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; § 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas (BRASIL, 1993, *online*).

Partindo-se de uma análise crítica sobre os incisos I e II, do artigo 24, expressos na citação anterior e se utilizando de observações feitas pela doutrinadora Fernanda Marinela (2018), deve-se atentar para o fato de que em razão dos valores reduzidos de algumas contratações é necessário que se respeite os princípios da economicidade e eficiência, para garantir que não se gaste mais com o procedimento licitatório do que a economia que deveria ser gerada pela contratação da melhor oferta. Dessa forma, o limite para a dispensa de licitação é 10% do valor previsto no artigo 23, I, “a” e II, “a” da Lei nº 8.666/93, que se utilizando dos antigos valores limites, representariam para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e para outros bens e serviços até R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Tais valores corresponderiam a 10% dos limites previstos a lei para a modalidade convite.

Assim, também se faz necessário identificar, que de acordo com os antigos valores limites, a Licitação poderia ser dispensada desde que os valores

citados não se referissem às parcelas de uma mesma obra ou serviço, pois a legislação não autoriza a fragmentação das contratações para que ocorra a dispensa. Finalizando a análise, no §1º são tratadas as hipóteses de dispensa de Licitação com valor dobrado para consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas, estes valores corresponderiam a 20% dos limites previstos na lei para a modalidade convite.

A doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro faz importantes considerações sobre o tema e, portanto, é imprescindível que seja demonstrado seu posicionamento em relação à matéria:

Em razão de pequeno valor, é dispensável a licitação para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto na alínea a, do inciso I, do artigo 23, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizados conjunta ou concomitantemente (art.24, com a redação dada pela lei nº 9.648/98); para outros serviços e compras de valor até 10% do limite previsto na alínea a, do inciso II, do artigo 23, e para alienações, nos casos previstos na Lei (art. 17), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez (inciso II, alterado pela Lei nº 9.648/98). O inciso I foi alterado, substituindo o conceito de licitações simultâneas e sucessivas pelo de realização “conjunta e concomitante”; a dispensa só será possível se ocorrerem os seguintes requisitos: que se trate da mesma obra ou serviço ou, alternativamente, de obras ou serviços da mesma natureza e no mesmo local, que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente. (Di Pietro, 2016, p.435-436).

A partir dos dados expostos durante a apresentação deste tópico, tem-se a conclusão que a legislação permite que a dispensa de Licitação possa ocorrer quando o valor for mínimo, assim, garante dentro de determinados valores limites, que o administrador que estiver representando o Poder Público dispense o procedimento licitatório em situações específicas que estarão enumeradas taxativamente dentro do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993. Mais especificamente, nos dois primeiros incisos estão qualificadas as hipóteses que tratam de casos de dispensa em razão de pequenos valores, onde os gastos com uma Licitação comum não se justificam economicamente frente aos valores do negócio que está sendo realizado pela Administração, o que acaba por favorecer a contratação com o particular de forma direta sem que seja infringida nenhuma norma da Lei de

Licitações.

3.1.3 Da legitimidade jurídica que o decreto nº. 9.412/18 tem para regulamentar a atualização dos valores previstos no texto da lei.

Existem algumas dúvidas em relação a capacidade que um decreto presidencial poderia ter para alterar a letra da Lei nº 8.666/93 visto que houve uma significativa mudança em seu texto legal, ocorre que no regulamento jurídico pátrio existem algumas limitações de competência que não podem ser excedidas e, portanto, se faz necessária uma análise mais acurada sobre o decreto. Conforme regulamenta a Constituição Federal de 1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (BRASIL, 1993, *online*).

Em face aos dados apresentados, entende-se que, a atualização dos valores limite de dispensa das modalidades licitatórias promovidos através do decreto nº 9.412/18, constituem uma forma de complementar ou detalhar o que a própria lei já havia regulamentado. Neste sentido, o regulamento é um ato geral e abstrato de competência privativa do chefe do poder executivo, que tem como finalidade garantir a promoção de uma fiel execução da lei cuja aplicação requeira atuação da Administração Pública, devido a este fato o decreto não deve promover nenhuma revogação ou inovação na norma, deve apenas respeitar os limites de sua competência (MELLO, 2011).

Levando-se em conta as definições apresentadas pelo doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello e o artigo 84 da Constituição Federal, percebe-se que a verdadeira função de um decreto deve se limitar a resguardar o fiel cumprimento das regras já amparadas pela letra da lei, ao mesmo tempo não deverá revogar nem mesmo inovar nenhuma norma, pois tal fato acarretaria em uma violação das competências previstas em suas atribuições legais. Deste modo, é importante deixar claro que as atualizações provocadas pelo decreto nº 9.412/18, se limitaram apenas em atualizar os valores defasados por mais de duas décadas de inflação e em nenhum momento buscou-se promover alterações na Lei de “Licitações e Contratos

Administrativos”, ou seja, o decreto apenas procurou assegurar por meio de uma atualização de valores que a Administração Pública permanecesse com a fiel aplicação da lei.

A partir dos dados revelados, pode-se confirmar a legitimidade de existência do decreto nº 9.412/18, já que este compreende todos os requisitos necessários para sua validade, entretanto, a possibilidade jurídica de atualização dos valores previstos na Lei nº 8.666/93 não se restringe ao artigo 84 da Constituição Federal de 1988. Além deste, também foi previsto no próprio ordenamento jurídico da Lei de “Licitações e Contratos Administrativos”, a autonomia necessária para que os valores nela fixados pudessem ser revistos e atualizados pelo Poder Executivo Federal, sem que precisasse se criar uma nova Lei sempre que fosse necessária uma nova readequação. Assim demonstra a citação a seguir: “Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período” (BRASIL, 1993, *online*).

Dado o exposto, fica evidente que apesar de em um primeiro momento se causar estranheza uma atualização de valores tão significativa, ter sido implementada pela primeira vez em mais de duas décadas, não por uma lei, mas sim por um decreto, esta trata-se apenas de uma decisão facultativa tomada pelo chefe do Poder Executivo Federal sobre a necessidade ou não de revisão de valores de acordo com os preços de mercado e apesar desta prerrogativa estar sendo aproveitada pela primeira vez com relação aos valores das modalidades licitatórias por um Presidente da República, não há o que se falar sobre qualquer violação jurídica que impeça sua aplicação.

3.1.4 O decreto nº 9.412/18 e a atualização dos valores limites de dispensa de Licitação

Chegado ao último tópico de exploração de conteúdo realizado no desenvolvimento deste projeto monográfico, é importante destacar que toda a matéria analisada até aqui teve como intuito fundamental, esclarecer temas de

extrema relevância que envolvem a gestão dos gastos públicos por meio dos Institutos da Contratação Direta, todos estes profundamente explorados no decorrer desta pesquisa.

Notadamente, entende-se que os novos valores limites de dispensa de Licitação de que tratam as alterações previstas pelo decreto nº 9.412/18, são parte integrante fundamental desde diploma, pois como está sendo evidenciado neste capítulo, o mesmo afeta diretamente o Instituto da Licitação Dispensável em razão do valor e, portanto, para que se tenha uma total compreensão dos temas explorados neste estudo, é de extrema importância que se faça a apresentação das atualizações promovidas pelo decreto durante o desenvolvimento deste tópico:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 120 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, DECRETA: Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos: I - para obras e serviços de engenharia: a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e II - para compras e serviços não incluídos no inciso I: a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). Art. 2º Este Decreto entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação (BRASIL, 2018).

Conforme já havia sido mencionado anteriormente, o decreto autorizaria a atualização de valores de apenas três das sete modalidades licitatórias existentes e de acordo com sua transcrição, as escolhidas foram: Convite; Tomada de preços; Concorrência. Outro fator de grande relevância tem a ver com o caso de não existir menção direta sobre o aumento de valores para dispensa de Licitação no novo decreto.

Porém, como já foi analisado anteriormente neste mesmo diploma, os casos de dispensa em razão de valores reduzidos de contratação estarão previstos no artigo 24, I e II da Lei nº 8.666/93, e apesar de não sofrerem alteração direta em seu texto legal por meio do novo decreto, seus valores remetem a dispensa para

10% (dez por cento) do valor limite das modalidades previstas no artigo 23 da mesma lei, portanto o aumento nos valores de dispensa está intimamente relacionado com o aumento aplicado nas modalidades de Licitação.

Deste modo, é importante destacar que o doutrinador Diogenes Gasparini já havia efetuado algumas considerações importantes sobre o tema, antes mesmo de ter conhecimento sobre a possível intenção de se criar um decreto para alterar os valores limites das modalidades licitatórias, assim expressou suas ideias com as seguintes palavras:

O valor de R\$ 150.000,00, instituído, na hipótese, como teto, nos termos do art. 120 do Estatuto, pode ser revisto pelo Executivo federal, observada como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período, acarretando, se isso acontecer, a alteração do limite de dispensabilidade. Esses e os valores decorrentes da revisão são obrigatórios para Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, que, no entanto, podem fixar limites menores (2012, p.582).

Neste sentido, de acordo com o posicionamento adotado até o momento, o autor da citação foi preciso ao designar que caso os valores instituídos como teto para as modalidades licitatórias sofram revisão pelo Poder Executivo Federal, será observado à variação geral de preços de mercado no período correspondente, tendo como fundamento o artigo 120 da Lei nº 8.666/93, para se efetuar as alterações que conseqüentemente terão reflexo nos valores limites de dispensabilidade, ou seja, a alteração dos valores limites de cada modalidade licitatória automaticamente vinculará a alteração dos valores de dispensa.

Tendo em vista tudo que foi observado a respeito das especialidades das contratações realizadas pela Administração Pública, faz-se indispensável destacar que à atualização dos valores das modalidades: convite, tomada de preços e concorrência, realizados pelo poder regulamentar federal, respeitou os limites superiores de variação geral de preços de mercado, os tornando compatíveis com os valores atualizados de contratação. Além disso, deve-se destacar que a atualização promovida pelo decreto nº 9.412/18, repercutiu no aumento dos valores de dispensa de Licitação para contratações de valor reduzido, assim os novos valores estabelecidos passaram a ser:

Dentre as alterações indicadas, destaca-se, por sua importância na

realidade contratual administrativa, a repercussão nos valores que permitem a dispensa de licitação pelo pequeno valor estimado da contratação: O artigo 24, I da Lei Federal nº 8.666 fixa que é dispensável a licitação para obra e serviços de engenharia de valor correspondente até 10% do limite máximo que admite a modalidade de convite (de R\$ 150.000,00 nos termos do artigo 23, I, 'a' da Lei 8.666, com a redação da Lei nº 9.648, o Decreto Federal nº 9.412 majorou para R\$ 330.000,00). Sendo assim, a regra geral para dispensa de licitação por pequeno valor, na hipótese de serviços de engenharia e obras, passou admitir que objetos estimados em até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) sejam contratados diretamente, observado o procedimento consagrado no artigo 26 do Estatuto Federal. Em relação a serviços que não sejam de engenharia e compras, a Lei Federal nº 8.666 determinou no artigo 24, II o mesmo percentual de 10% do limite máximo que admite a modalidade de convite nessas hipóteses (de R\$ 80.000,00 nos termos do artigo 23, II, 'a' da Lei Federal nº 8.666, com a redação dada pela Lei nº 9.648, o Decreto Federal nº 9.412 majorou para R\$ 176.000,00). Destarte, a regra geral para dispensa de licitação por pequeno valor, no caso de compras e serviços que não sejam de engenharia, é que objetos com valor estimado até R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais) sejam contratados diretamente, também com observância do procedimento fixado na lei (CARVALHO, 2018, *online*).

Pela observação dos aspectos analisados pela Procuradora do Estado de Minas Gerais Raquel Carvalho, dentre as alterações promovidas pelo novo decreto, destaca-se a repercussão que as atualizações dos valores das modalidades licitatórias atribuíram a dispensa de Licitação por valores reduzidos de contratação. Nesses casos, os valores máximos para obras e serviços de engenharia passaram de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) para R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e nas demais licitações como os casos de compras e serviços que não sejam de engenharia os valores passaram de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais), já que os limites correspondem a 10% do previsto na modalidade convite, conforme estabelece a Lei de Licitações, no artigo 24.

Em virtude do amplo período em que os valores de dispensa de Licitação passaram desatualizados, as contratações praticadas pelo Poder Público acabaram por sofrer bastante com o congelamento de preços que inflacionou o mercado e tornou a maioria das licitações deficitárias, o que ficou expressamente confirmado pela (CGU), através da Nota Técnica nº 1081/2017. Por esse motivo, os novos valores de dispensa apresentados pelo decreto nº 9.412/18, estão sendo muito bem recebidos pela Administração Pública, já que esta busca retomar a eficiência das contratações a partir do equacionamento dos custos das modalidades licitatórias

com os preços de mercado atualizados, portanto procura se evitar que na maioria das vezes os custos para poder se implementar um procedimento licitatório sejam mais onerosos do que os benefícios adquiridos pelo preço da contratação da proposta mais vantajosa.

Por fim, ao se examinar os aumentos de valores aplicados às modalidades licitatórias por meio do decreto nº 9.412/18, o Instituto Brasileiro de Educação em Gestão Pública (IBEGESP), observa as seguintes alterações aplicadas as modalidades licitatórias:

[...] o Decreto nº 9.412/2018, que atualiza os valores limite de três modalidades de licitação – convite, tomada de preços e concorrência. Os valores alterados na Lei nº 8.666/1993 foram reajustados em 120%, que correspondem à metade do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado de maio de 1998 a março de 2018. Além da atualização de acordo com a inflação, a medida visa aprimorar a gestão pública. Para o ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Esteves Colnago, a alteração foi um ajuste necessário. “Houve um descompasso de mais de 20 anos. Os novos valores terão como resultado procedimentos de compras menos onerosos, considerando-se o custo indireto de uma licitação em relação aos valores dos bens e contratações que são objeto dessas modalidades de licitação”, afirmou (IBGESP 2018, *online*).

Portanto, merece ser apontada como uma situação de grande relevância, pois apesar da já citada, Nota Técnica nº 1081/2017, providenciada pela (CGU), para comprovar por meio de estudos técnicos a necessidade de manutenção nos valores das modalidades licitatórias, ter indicado como medida para garantir a recuperação da eficiência nas contratações executadas pelo poder público, uma correção de valores em torno de 230% (duzentos e trinta por cento) de aumento baseada na inflação acumulada pelo (IPCA), no período de duas décadas em que a Lei de “Licitações e Contratos Administrativos” não sofreu nenhuma alteração. Esta, no entanto foi apenas parcialmente acatada, pois se analisados os valores sancionados pelo Presidente da República ao promulgar o decreto nº 9.412/18, é possível identificar que o reajuste aplicado na verdade foi de apenas 120% (cento e vinte por cento).

CONCLUSÃO

Durante a confecção do presente projeto monográfico, produziu-se uma pesquisa de suma importância para se trazer uma melhor compreensão de como é feita a manutenção das atividades de contratação realizadas pelo Poder Público. Dentre os maiores interessados, estão englobados desde os entes integrantes da Administração Pública, até os acadêmicos e colaboradores da área do direito administrativo, tendo como o objetivo geral o de ampliar os conhecimentos relacionados ao tema “Institutos da Contratação Direta e os efeitos do Decreto N^o. 9.412/2018 nos valores de Dispensa de Licitação”.

Sendo concludente, é importante destacar que, para que o objeto de pesquisa pré-determinado fosse alcançado, foi necessário que durante o desenvolvimento desta análise fossem respondidas algumas perguntas utilizadas para nortear os estudos. Tais perguntas teriam como finalidade: conceituar a Licitação e definir os elementos necessários para que a Administração Pública contrate diretamente; definir os Institutos da Contratação Direta e analisar cada caso; e por fim, apresentar o Decreto N^o. 9.412/2018 e estabelecer sua relação de influência nos valores de Dispensa de Licitação. As respostas destas perguntas foram divididas dentre os três capítulos desta monografia e o intuito desta divisão foi o desenvolvimento do conteúdo mais completo possível com relação à matéria abordada.

Partindo da ciência, de que para se atingir o objeto de pesquisa desta monografia foi necessário dividir o conteúdo pesquisado em diversos tópicos durante a apresentação de três capítulos, a seguir será demonstrado como foi organizada a exposição deste conteúdo: O primeiro assunto abordado no desenvolvimento deste

diploma conceituou e deu definições gerais sobre a matéria de Licitações que é base do tema principal desta monografia, assim definiu este como um procedimento administrativo antecedente ao contrato que é realizado pelo poder público como uma forma de convocar os interessados em fornecer bens e serviços, instituindo uma competição com justiça e paridade de condições entre todos os concorrentes. Isso a fim de consumir o contrato com a empresa que atendendo as condições estipuladas no edital ofereça a melhor proposta de acordo com as necessidades públicas, também foram dados diversos conceitos doutrinários, além das finalidades do procedimento licitatório e do dever geral de licitar.

Em seguida, ao adentrar no tema central desta monografia, os principais objetivos do segundo capítulo foram esclarecer que, apesar de que seja nítido que o procedimento licitatório realizado pelo Poder Público seja a regra geral determinada em nosso ordenamento jurídico para a contratação de bens ou serviços com particulares, o objetivo deste estudo continuou sendo analisar dentro do mesmo texto constitucional as exceções permitidas a esta regra. Deste modo, o segundo capítulo se concentrou em explorar a existência dos Institutos da Licitação dispensada, dispensável, inexigível e vedada, compreendendo em qual caso cada um destes pode ser mais bem aplicado, permitindo ao administrador contratar diretamente.

Por fim, o assunto abordado durante o desenvolvimento do terceiro e último capítulo deste diploma, discorreu sobre o Decreto Nº. 9.412/2018, que veio para atualizar os valores das modalidades licitatórias e conseqüentemente também alterou os valores limites mínimo para Dispensa de Licitação que acabaram ficando congelados por mais de duas décadas. A correção da inflação a cumulada veio a partir desta atualização de valores que já era prevista na Lei de Licitações, outro objetivo deste decreto foi melhorar a eficiência das compras governamentais, ou seja, por influencia dos novos valores limites de dispensas de licitação, vem ocorrendo uma expansão no número de contratações diretas realizadas pelo Poder Público com o objetivo de diminuir o déficit que resultava da maioria das contratações exercidas através de um procedimento licitatório.

Concluindo, a partir dos conteúdos explorados durante o desenvolvimento

desta monografia se espera poder colaborar ainda que de maneira modesta, para a melhor compreensão da questão planteada, indicando observações doutrinárias, letra da lei, posicionamentos e conteúdos de relevância para a uniformização dos critérios objetivos que devem ser aplicados como os mecanismos do estado para possibilitar que o dinheiro público seja melhor investido pela administração pública.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Jurisprudência*. **Senado Federal**, Brasília-DF: 2017. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/533714/licitacoes_e_contratos_administrativos_1ed.pdf. Acesso em: 08 set. 2018.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. **constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 01 set. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, DE 05 DE JUNHO DE 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.412, DE 18 DE JUNHO DE 2018**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9412-18-junho-2018-786866-publicacaooriginal-155861-pe.html> Acesso em: 01 set. 2018.

BRASIL. **Lei 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 01 set. 2018.

BRASIL. **Lei 12.349, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2010**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. – 4ª. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

CARVALHO, Raquel. Aspectos controversos do Decreto Federal nº 9.412/2018. **Raquel Carvalho (Direito Administrativo)**. (25/06/2018). Disponível em:

<http://raquelcarvalho.com.br/2018/06/25/aspectos-controversos-do-decreto-federal-no-9-412-2018/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. CGU divulga estudo sobre eficiência dos pregões realizados pelo Governo Federal. **Nota Técnica nº 1.081 2017 CGPLAG DG SFC.PDF** (18/07/2017). Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/07/cgu-divulga-estudo-sobre-eficiencia-dos-pregoes-realizados-pelo-governo-federal/nota-tecnica-no-1-081-2017-cgplag-dg-sfc.pdf/view>. Acesso em: 7 mar. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. CGU Propõe Mudanças para Melhorar Eficiência das Compras Governamentais. **Controladoria-Geral da União (Governo Federal)** (09/04/2018). Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/04/cgu-propoe-mudancas-para-melhorar-eficiencia-das-compras-governamentais>. Acesso em: 7 mar. 2019.

DI PIETRO, Maria Silva Zanella. **Direito Administrativo**. 29ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

IBEGESP. Decreto Atualiza Valores para Licitações e Contratos. **IBGESP (Instituto Brasileiro de Educação em Gestão Pública)** (20/06/2018). Disponível em: <https://www.ibegesp.org.br/decreto-atualiza-valores-para-licitacoes-e-contratos/>. Acesso em: 8 de março de 2019.

JACOBY FERNANDES, J. U. **Contratação Direta sem Licitação** / Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. 10ª. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10ª. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

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

JUSTEN FILHO, **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16ª. ed. São Paulo: RT, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11ª. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo / Fernanda Marinela.** – 12^a. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo / Alexandre Mazza.** 6^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 19^a. ed. Ver. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 41^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo.** 15^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos/ Rafael Carvalho Oliveira Resende.** – 4^a. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.