



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

GERSON RODRIGUES CANTUÁRIA

**LICITAÇÕES, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
PONTOS E CONTRAPONTO**

Brasília – DF

Ano 2019

GERSON RODRIGUES CANTUÁRIA

**LICITAÇÕES, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
PONTOS E CONTRAPONTOS**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professor(a) Orientador(a): Professor Esp.  
Herinque Neuto Tavares

Brasília – DF

Ano 2019

GERSON RODRIGUES CANTUÁRIA

**LICITAÇÕES, DISPENSA E INEXIGIBILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
PONTOS E CONTRAPONTOS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

**Gerson Rodrigues Cantuária**

Professor Esp. Henrique Neuto Tavares,  
Professor-Orientador

Titulação, Nome completo,  
Professor-Examinador

Titulação, nome completo  
Professor-Examinador

Brasília, 13 de Abril de 2019

Dedico este trabalho em especial a minha esposa Lourdes, aos meus filhos Geley e Leonardo, meus incentivadores a avançar em meus conhecimentos.

Agradeço especialmente a Deus por continuar sempre ao meu lado, concedendo-me paz, saúde e perseverança para alcançar este objetivo. Aos meus pais por ter me ensinado o caminho da perseverança e honestidade. A minha esposa por pacientemente me apoiar. A professora Luciane que sempre nos incentivou a vencer os desafios. As colegas Raryane e Raryssa que me apoiaram nesta importante caminhada. A todos o meu MUITÍSSIMO Obrigado.

"Não basta ensinar ao homem uma especialidade. Porque tornará assim uma máquina utilizável, mas não uma personalidade. É necessário que se adquira um sentimento, um senso prático daquilo que vale a pena ser empreendido, daquilo que é belo, do que é moralidade correta. A não ser assim, ele se assemelhará com seus conhecimentos profissionais, mas a um cão ensinado do que uma criatura humana harmoniosamente desenvolvida. Deve aprender a compreender as motivações dos homens, suas quimeras, suas angustias para determinar com exatidão seu lugar exato em relação ao seu próximo e a comunidade. Os excessos do sistema de competição e da especialização prematura, sob o falacioso pretexto da eficácia e da eficiência, assassinam o espírito, impossibilitam qualquer vida cultural e chegam a suprimir o progresso na ciência do futuro. É preciso, enfim, a realização de uma educação perfeita desenvolver o espírito crítico na inteligência do jovem"...

(Albert Einstein).

## **RESUMO**

A realização dessa monografia surgiu a partir de dois questionamentos: qual a importância do processo licitatório na transparência dos gastos públicos? Que princípios devem ser seguidos nesse processo? O objetivo geral foi analisar a licitação, dispensa e inexigibilidade como mecanismos legais para o poder público adquirir bens e serviços. Quanto aos fins esta pesquisa foi descritiva, pois relatou à história da origem da legislação do processo de licitação no Brasil. Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica por ser sistematizada em teorias e legislação vigente, nas quais foram utilizadas para a fundamentação teórica do trabalho. Utilizou-se o método qualitativo como análise pormenorizadas conceitos e princípios que regem a licitação no setor público brasileiro. A monografia foi dividida em seis partes para melhor distribuição dos temas e enfoques propostos. Na primeira parte apresentou-se a introdução com a justificativa e os objetivos propostos. Na segunda parte foi apresentado o referencial teórico num debate de autores sobre a temática. Já na terceira parte analisou as modalidades de compras sem licitação, a quarta parte a metodologia apresentada como a forma escolhida para a realização da pesquisa. Na quinta parte foi apresentado a análise e discussão dos resultados, onde foi analisado diversos autores e juristas esclarecendo a diferença entre licitação, dispensa e inexigibilidade, e em quais circunstancia o gestor público deverá optar para aquisição de bens, consumo e serviços obedecendo os princípios legais. Por fim na sexta e última parte fez-se as considerações finais com as apreciações do autor sobre o trabalho. Destaca-se que os objetivos foram alcançados de forma satisfatória, esclarecendo em quais circunstancias o gestor público poderá adquirir bens e serviços mediante a licitação, dispensa e inexigibilidade.

**Palavras-chave:** Licitação.            Dispensa.            Inexigibilidade.

## **ABSTRACT**

The realization of this monograph emerged from two questions: what is the importance of the bidding process in the transparency of public spending? What principles should be followed in this process? The general objective was to analyze the bidding, dispensation and non-requisite as legal mechanisms for the public power to acquire goods and services. For the specific objectives it was listed: Conceptualize the terms bidding, dispensation and unenforceability. Know the positives and negatives of these public money control mechanisms. Research on the principles that underpin these mechanisms of public service actions in Brazil. This work of bibliography research is of great relevance for the importance of the bidding procedure for Public Administration as a way to control the activities of the Administrator in the management of public resources. Therefore, the research was explanatory bibliographical, that is, through research in secondary sources such as books, magazines, newspapers and others that made possible the analysis presented. Regarding the purposes, this research was descriptive, since it related to the history of the origin of the legislation of the bidding process in Brazil. As for the means, the research was bibliographical because it was systematized in theories and current legislation, in which they were used for the theoretical foundation of the work. The qualitative method was used as detailed analysis concepts and principles that govern the bidding in the Brazilian public sector. The monograph was divided into five parts for a better distribution of the themes and approaches proposed. In the first part the introduction was presented with the justification and the proposed objectives. In the second part, the theoretical reference was presented in a debate of authors on the subject. Already in the third part analyzed the modalities of comparisons without bidding, the fourth part the methodology presented as the chosen form for the accomplishment of the research. Finally, in the fifth and final part, the final considerations were made with the author's appreciation of the work. It should be noted that the objectives were satisfactorily achieved.

**Keywords:** Bidding. Dispensation. Inexigibility.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
1.1 LICITAÇÃO DISPENSA E INEXIGIBILIDADE.....	10
1.2 OBJETIVO GERAL.....	13
1.3 OBJETIVO ESPECIFICO .....	13
1.4 JUSTIFICATIVA .....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
2.1 DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS.....	17
2.1.1 Princípio da Legalidade.....	17
2.1.2 Princípio da Impessoalidade .....	18
2.1.3 Princípio da Impessoalidade .....	19
2.1.4 Princípio da Moralidade Concurso .....	20
2.1.5 Princípio da Probidade Administrativa.....	21
2.1.6 Princípio da Publicidade.....	21
2.1.7 Princípio da Vinculação ao Instrumento convocatório.....	22
2.1.8 Princípio do Julgamento Objetivo.....	23
2.2 Das Modalidades de Processo Licitatório.....	24
2.2.1 Concorrência.....	24
2.2.2 Tomado de preço.....	24
2.2.3 Convite.....	25
2.2.4 Concurso.....	25
2.2.5 Leilão .....	25
2.2.6 Pregão .....	25
3 MODALIDADE DE COMPRAS SEM LICITAÇÃO .....	27
3.1 DISPENSA .....	27
3.2 INEXIGIBILIDADE .....	28
3.4 METODOLOGIA DA PESQUISA .....	31
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	32
6 CONSIDERAÇÕES FINAS.....	33
7 REFERENCIAL BIBLIOGRAFICO .....	35

## 1. INTRODUÇÃO

A preocupação com os gastos públicos tem sido foco de debate nos meios políticos e nas discussões que envolvem a administração pública no Brasil. Nesse contexto surge a Lei 8666/93, que foi aprovada após dois anos de intensa e profunda discussão no Congresso Nacional, envolvendo os estudiosos, os conhecedores do assunto e aqueles atingidos pelos despercebidos mecanismos de corrupção ensejados pela legislação anterior, o Decreto Lei 2.300. Só quem conhecia e sofria com esses mecanismos escondidos na lei que permitiam o mal intencionado direcionamento das licitações, indutor de vergonhosa corrupção, tinha as melhores condições de propor a forma eficaz de extingui-los da legislação.

É importante destacar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, já instituía normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. O surgimento da LEI Nº 13.190/15 trouxe mudanças significativas no processo de licitação pública. Em último momento cita-se o PROJETO DE LEI 6814/2017, considerada como a nova Lei de licitação do Brasil.

Diante disso o questionamento que se apresenta é qual a importância do processo licitatório na transparência dos gastos públicos? Que princípios devem ser seguidos nesse processo?

### 1.1 Licitação, Dispensa e Inexigibilidade

A administração pública tem suas exigências que a lei estabelece que deve ser observada, a Constituição Federal em seu artigo 37 inciso XXI diz que toda contratação de serviços, aquisição de produtos e bens realizada pela administração pública direta ou indireta, utilizando verbas públicas, deverá previamente ser realizado o certame dando oportunidades de vários concorrentes oferecer um preço que seja o melhor para o órgão público, com a finalidade de contratar ou adquirir o melhor produto ou serviço pelo melhor preço. Em 1993 surgiu a lei 8.666/1993 conhecida por lei de licitações, regulamentando e esclarecendo as modalidades da licitação e esclarecendo a possibilidade de alguns casos à melhor opção seja a dispensa e a inexigibilidade.

O art. 37, § XXI, da Constituição Federal CF (1988), ressalta que:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:§ XXI - Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL,1988, p 43).

Percebe-se que o Estado democrático de Direito é constituído de deveres que o gestor deve exercer para a prestação de serviços públicos constitucionais. Esses serviços são caracterizados pelo direito constitucional a saúde, segurança, educação, moradia e lazer e o gestor é o principal responsável pela provisão desses direitos. Portanto o estado dispõe de recursos oriundos da contribuição de toda a sociedade em que o administrador se torna o fiel gestor desses recursos, visando o bem estar de todos.

Nesse sentido um dos instrumentos de controle dos gastos é a licitação que segundo Lacombe (2009), a licitação é:

Procedimento para verificar, entre os vários concorrentes, quem oferece melhores condições para a organização licitante realizar obras, prestar serviços ou fornecer produtos. Uma licitação bem feita deve proporcionar igualdade entre os licitantes em termos de divulgação e avaliação das condições oferecidas. (LACOMBE, 2009,p. 379).

Ressalta-se que o Estado brasileiro é organizado dentro de um processo democrático de direitos fundamentais do homem. Esses direitos podem ser evidenciados na prestação de serviços públicos administrados pelos gestores eleitos democraticamente pelos cidadãos. o art. 2º da lei 8.666/93 determinam a obrigatoriedade das licitações.

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, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei. (BRASIL,1993 p. 01).

O planejamento e controle de gastos executados pelo gestor público deve ocorrer de forma eficiente isto vem contribuir para o desenvolvimento de uma gestão pública democrática que atenda aos desejos dos cidadãos destaca-se ainda que o planejamento e o controle de obras públicas permitem ao gestor prever o orçamento e a utilização correta de recursos públicos. A falta de planejamento pode trazer consequências irreversíveis. Assim O

planejamento das finanças públicas pode contribuir para o uso correto dos recursos públicos pela gestão pública.

Por outro lado, é dispensável a licitação para alguns casos previsto em lei. Neste caso, está autorizado a contratar diretamente, por dispensa de licitação, publica, com amparo nos incisos I e II artigo 24 da Lei 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação: 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. (BRASIL,1993 p 14).

Nesse contexto, o gestor público tem um papel importante na garantia dos serviços de qualidade para a população. Uma vez que o Estado não visa à obtenção de lucros, mas tão somente prestar serviços de excelência, estando sujeito a um controle da sociedade que a cada dia se torna mais exigente quanto à necessidade de redução de custos no setor público e uma melhor qualidade dos gastos. É importante ressaltar que o gestor público deve seguir a lei que o direcione para ações transparentes visando o bem público.

Portanto é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial conforme preconiza o artigo vinte e cinco da Lei 8.666/93:

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

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. § 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (BRASIL,1993, p 17).

Outro aspecto importante que o processo licitatório deve observar é a igualdade. Isso significa dar tratamento igual a todas as pessoas que estejam interessadas no processo de licitação. Essa prática é condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos. Não permitindo o favorecimento a alguma empresa ou pessoa.

## **1.2. Objetivo Geral**

O objetivo geral do projeto é analisar a licitação, dispensa e inexigibilidade como mecanismos legais para o poder público adquirir bens e serviços.

## **1.3. Objetivos Específicos**

- Conceituar os termos licitação, dispensa e inexigibilidade.
- Conhecer os pontos positivos e negativos desses mecanismos de controle do dinheiro público.
- Pesquisar sobre os princípios que embasam esses mecanismos de ações do serviço público no Brasil.

## **1.4 Justificativa**

A questão da corrupção no Brasil tem sido comentada e mostrada por diversos meios de comunicação. O fato é que este fenômeno ficou muito mais evidente nos últimos anos e a sociedade vem sendo a grande vítima desse mal que solapa o setor público brasileiro. O gestor público tem responsabilidade de prestar serviços de qualidade que possam melhorar a vida do cidadão enquanto contribuinte do Estado Democrático de Direito. Assim qualquer ato corrupto se torna prejudicial a todos que podem deixar de receber benefícios de saúde, educação, segurança e outros.

Os casos de corrupção e o desvio de verbas públicas se tornou muito comum na administração pública brasileira. A falta de transparência e controle bem como fiscalização dos atos públicos acabam favorecendo essa triste realidade em que os gestores públicos não zelam pelo cuidado da coisa pública.

Este trabalho de pesquisa bibliográfica é de grande relevância pela importância do procedimento licitatório para a Administração Pública, como uma forma de controlar as atividades do Administrador na gestão dos recursos públicos, sempre trazendo em mente os

princípios imprescindíveis na atividade administrativa, quais sejam: o da legalidade, moralidade, publicidade, motivação, eficiência, impessoalidade administrativa, autotutela, supremacia do interesse público.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A administração pública, como qualquer organização, gera produtos; esses produtos são bens e serviços disponibilizados à população. Quando os bens e os interesses são da coletividade, a administração é pública, devendo visar ao bem comum em benefício daquela. Nesse sentido a legislação tem exercido um papel importante na disciplina desses gastos, fazendo surgir a lei da licitação que na visão de Meirelles (2012):

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 2012, p. 287).

O uso do instrumento por meio de processo licitatório tem como finalidade melhorar os gastos do dinheiro público. Além de ser uma oportunidade ampla para todos que queira prestar serviço ou vender algum produto pra a administração pública. Mello (2013), ressalta que a licitação na administração pública visa alcançar um triplo objetivo:

Proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso, assegurar aos administrados ensejos de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares e concorrer para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (MELLO, 2013, p. 534).

Portanto o uso dessa ferramenta se torna como uma oportunidade de melhorar a gestão e facilitar o controle dos gastos. Contudo o termo Administração Pública pode ser expresso a partir de dois sentidos: subjetivo e objetivo. Di Pietro (2010), coloca essas interpretações da seguinte forma:

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a administração pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente ao Poder Executivo. (DI PIETRO, 2010, p. 49).

A organização social, distrativa e política do Brasil é muito complexa, pois envolve três poderes independentes, mas complementares. Enquanto isto a sociedade de uma forma geral não compreende a função de cada um desses poderes. Isto dificulta a participação social tanto na elaboração de leis ou na ação fiscalizatória dos gastos públicos. Por causa das dimensões geográficas do país a informação não chega de forma correta aos cidadãos. Com isto, muitos ainda não têm o interesse de participar do processo democrático de seu país.

O surgimento do processo licitatório no Brasil ocorreu a partir de 1862, através do Decreto nº 2.926/1822. Esse decreto trazia algumas modalidades na contratação do serviço público como: apresentação de proposta; fiador idôneo e caução; atestado de capacidade técnica; a não possibilidade de terceirização do serviço; alteração ou modificação de obras com a possível redução ou acréscimo de valores, e tantos outros.

Noutro aspecto surgiu ainda o Código de Contabilidade da União pela edição do Decreto-lei nº 4.536 de 28.01.1922, que aprovou o regulamento para execução do referido código com as expressões concorrência pública, concorrência administrativa e coletas de preços. Desta maneira, após a edição desse Código o procedimento licitatório foi sendo objeto de transformação.

Houve ainda a promulgação do Decreto-lei nº 4.320 de 17.03.64, preconizando que, o fornecimento e a adjudicação de obras e serviços seriam regulados por lei, especificando o princípio da concorrência”. Já a Lei nº 4.401 de 10.09.1964, em seu texto estabelece normas para licitação de serviços e obras de aquisição de materiais no serviço público da União.

Nos âmbitos constitucionais a licitação e o contrato administrativo foram inseridos pela primeira vez na Constituição em 1988. Assim, na órbita federal, a matéria foi regulada com a edição da Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993, instrumento veiculador das “normas gerais” sobre licitação. Entretanto, os valores fixados na Concorrência podem sofrer alterações anualmente por atuação do Poder Executivo Federal, regulamentada a previsão no art.120 da Lei nº 8.666 de 1993, com a redação dada pela Lei nº 9.648/98.

No tocante a legislação existe situações em que o processo de licitação pode ser dispensado, ou o administrador público pode deixar de usá-lo. Entretanto Di Pietro (2010), coloca a discrepância entre tais condições da seguinte forma:

[...] na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. (DI PIETRO, 2010, p. 365).

É importante destacar que o processo de licitação deve obedecer a regras legais vigentes. A essas regras também denominadas de princípios que nunca podem ser deixados de lado ou passados despercebidos pelo gestor público. Sobre o princípio como norma de Direito, ensina Mello(2013), afirma que:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. (MELLO, 2013, p.54).

Portanto, cabe ao gestor obedecer às leis quanto a aplicação do dinheiro público de forma mais correta possível. Deve-se ressaltar que o planejamento na prioridade de serviços é muito importante no processo de garantia dos direitos fundamentais do homem. Isto revela a necessidade em fazer valer os direitos do cidadão no que se refere a profissionalização, o direito a saúde a moradia e tudo que compete às políticas públicas sociais.

## **2.1 DOS PRINCÍPIOS LICITATORIOS**

Os órgãos públicos são norteados pela lei, para aquisição de bens, consumos e serviços, sendo assim, alguns princípios devem ser obedecidos. A Constituição Federal no artigo 1º, inciso III. Considera como princípio maior o da Dignidade da pessoa, a partir dele surgem os demais princípios. É fundamental ao ser humano que rege a atuação da sociedade, especialmente dos agentes públicos, e conseqüentemente os direitos dos mais necessitados.

### **2.1.1 Princípio da Legalidade**

Todo gestor público quando assume o cargo na administração pública sua maior preocupação deve ser com o cumprimento da Lei isto quer dizer que o gestor deve ser o principal guardião da Constituição Federal e de outras leis que regulamentam suas ações na gestão pública. Um ponto importante destacado pela lei para a gestão pública está o princípio da legalidade. Todo gestor público promete perante a Constituição cumprir a lei.

Conforme ministra Meirelles (2003):

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MEIRELLES, 2003, p.86).

O Princípio da legalidade é fundamental para garantir a legitimidade das ações que envolvem os serviços públicos. É dever de cada gestor o cumprimento da Constituição Federal. Uma vez que foi eleito com o voto de todos cidadãos de forma democrática. Portanto nenhum indivíduo está acima da lei o cumprimento legal é um dever inquestionável de todo gestor público em qualquer órgão. Nesse contexto a legalidade leva a outro princípio importante o da isonomia.

### **2.1.2 Princípio da Isonomia**

Este princípio garante a igualdade a todos os participantes, impedindo discriminação. Portanto o administrador deve zelar pela aplicação correta do dinheiro público, evitando o desperdício e a corrupção. Neste contexto o conhecimento das necessidades básicas da população é fundamental para esta aplicação. Por se tratar de uma administração democrática a participação da sociedade organizada na elaboração do orçamento público é fundamental neste processo de aplicação de recursos financeiros.

Com o objetivo de manter a igualdade de todos o artigo 3º, inciso I, §1º, da Lei nº 8.666/93 observa que:

É vedado aos agentes públicos: Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. (BRASIL,1993, p 1).

Os direitos de uma sociedade ou de um determinado povo foram construídos por meio de muita luta contra as injustiças, que existiu e que existirá “enquanto o mundo for mundo”, exigindo esforços do Poder público e da população, levando em conta os obstáculos enfrentados pelo cidadão que nem sempre são os mesmos. Durante toda história do direito, existe uma busca ininterrupta para consolidar e efetivar os direitos ao passo que com a evolução dos povos e com o passar do tempo, impõe mudanças e continuidade da luta, para

novas e necessárias conquistas.

Assim, o termo Dignidade Humana pode ser entendido como um ato de reconhecimento de um valor no homem. Sendo um princípio moral baseado na finalidade do ser humano e não na sua utilização como um meio. Uma vez que a Dignidade Humana pode estar baseada na própria natureza da espécie humana a qual inclui, normalmente, manifestações de racionalidade, de liberdade e de finalidade em si, que fazem do ser humano um ente em permanente desenvolvimento na procura da realização de si próprio.

### **2.1.3 Princípio da Impessoalidade**

O princípio da impessoalidade também está atrelado ao princípio da igualdade, visto que impõe à Administração Pública tratar igualmente a todos os que estejam na mesma situação fática e jurídica. Alexandrino (2009), solidificam o conceito do Princípio da Impessoalidade: “A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato em essência.” ).

O papel do administrador público numa sociedade moderna deve ser de profissional visionário, capaz de construir objetivos claros para a sociedade. Desta forma a prática democrática é fundamental para o desempenho da organização. Por isto o gestor deve possuir competências políticas e administrativas para contribuir de forma plena no processo organizacional.

Para alcançar excelência na administração pública cada pessoa deve ser vista como um cidadão digno de direitos e contribuinte nos impostos. Ao gestor cabe promover essa dignidade de forma transparente e proveitosa sem desperdício e nem desvios do dinheiro público. O ato de administrar os serviços públicos envolve muita responsabilidade e seriedade. No caso, por exemplo, do município é importante que o gestor esteja atento às necessidades básicas da população. Uma vez que todo gestor deve entender que sua administração envolve o interesse de todos e não ao grupo específico de cidadãos.

### **2.1.4 Princípio da Moralidade**

O gestor público deve ser entendido como aquele que exerce a função de agente público que cuida dos bens da administração pública. Portanto os gastos dos serviços públicos

não são apenas vontades do administrador, mas deve ser prestado com transparência visando o bem comum da sociedade. Haja vista que esse dinheiro é resultado da participação de todos por meio dos impostos que contribuem com a administração pública.

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram (JUSTEN FILHO, 2015, p. 64).

A licitação é um processo administrativo utilizado pela administração pública que visa assegurar igualdade de condições a todos que pretendem a realizar um contrato com o poder público. Instala-se um procedimento com etapas adequadas para escolher a melhor proposta que ofereça vantagem à união, estado e município. A moralidade é importante na licitação já que a administração pública não pode escolher por meia liberdade a fim de não gerar insegurança jurídica. A isonomia oferece oportunidade igual para todos.

### **2.1.5 Princípio da Probidade Administrativa**

Este princípio rege sobre a conduta do pregoeiro e da comissão de licitação, para que suas condutas sejam ilibadas e digna de confiança, imparcialidade este principia é tão fundamental que foi instituída uma lei para orientá-lo, a lei 8.429/92 que estabelece detalhadamente a improbabilidade administrativa e suas punições.

Como se vê, o sistema instituído pela Lei n. 8.429/92 não visa unicamente a proteger a parcela de natureza econômico-financeira do patrimônio público, sendo ampla e irrestrita a abordagem deste, o que exige uma proteção igualmente ampla e irrestrita, sem exclusões dissonantes do sistema. Afora a interpretação, afigura-se igualmente acolhedor o resultado de uma exegese teleológica. Nesse sentido, a ratio do art. 10 da Lei n. 8.429/92 é clara: A proteger o patrimônio (de natureza econômica ou não) das entidades mencionadas no art. 1º, sujeitando o agente cuja conduta se subsuma à tipologia legal às sanções do art. 12, II.(GARCIA, 2014,p.412).

O poder público, ao contrário dos particulares, necessita proceder adotando procedimentos rigorosamente determinado e pré-estabelecido em conformidade com a lei.

Diante disso observa-se a grande responsabilidade que o gestor público tem diante dos gastos do dinheiro público. Portanto a aprovação de uma lei de licitação se tornou importante para o processo de prestação de serviços públicos nas administrações. Os administradores públicos não podem e não devem gastar o dinheiro público da forma de bem quiserem devem seguir regras para que a prestação de serviços tenha transparência.

A partir da Constituição de 1988, o Brasil passa por grandes transformações e com a administração pública não foi diferente. A determinação para o cumprimento de regras não se refere aos gastos públicos se tornou fundamental. É importante destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi de grande importância para disciplinar os gastos com o dinheiro público no Brasil. Isso acaba com os desvios e os excessos de gastos que eram muito comuns na administração pública. Além de garantir mais transparência houve a intenção de manter um controle maior dos gastos. Antes da lei era comum ver casos de prefeitos e governadores deixarem dívidas que se tornavam impagáveis para os próximos administradores

### **2.1.6 Princípio da Publicidade**

Percebe-se que através desse princípio a administração pública pode oportunizar a participação popular nas questões de gastos públicos. Assim todo cidadão tem o direito de receber informações sobre os atos da administração pública isto representa um grande avanço no processo de gestão do Estado moderno. Uma vez que é dever do Estado propiciar a todo cidadão o conhecimento dos atos por ele praticados.

Entretanto o princípio da publicidade não pode ser confundido com propaganda eleitoral. Deve-se ter um caráter educativo no sentido de informar a população sobre os serviços realizados. Nada que caracterize promoção pessoal pode ser veiculado nessas publicidades. Nesse princípio está entendido também que cabe ao gestor público prestar contas de suas ações aos cidadãos.

Conforme Justen Filho (2012, p. 77) aborda, a publicidade desempenha duas funções:

Primeiramente, objetiva permitir o amplo acesso dos interessados ao certame, de modo que se instaure uma ampla competição pelo objeto licitado. Refere-se neste aspecto, à universalidade da participação no processo licitatório, o que é obtido mediante a divulgação da oportunidade de contratação com a Administração Pública. Depois, a publicidade orienta-se a facultar a verificação da regularidade dos atos praticados. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 77).

Para garantir a transparência e divulgação, os atos públicos devem serem publicados em meios de comunicação vinculantes e no diário da União e em outros se a administração achar conveniente.

Di Prieto assegura que:

...a publicidade não é apenas a divulgação do procedimento para conhecimento dos interessados como também aos atos da administração praticados nas diversas fases do procedimento, que podem e devem serem abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar a sua legalidade. (DI PRIETO, 2014 p. 385).

Percebe-se que esse princípio é um conceito jurídico, mas também econômico, pois revela a capacidade da administração pública de gastar o dinheiro de forma correta. Cabe ao gestor público oferecer serviço de qualidade com o menor custo a isso que pode-se chamar eficiência. A mera obrigação do cumprimento legal é insuficiente para a prática desse princípio. Assim o poder dado ao agente público se efetiva no agir da melhor forma possível para a prestação de serviços.

Esse agir é uma faculdade para o administrador atuar em benefício da comunidade de forma geral. Vale ressaltar que os limites impostos na lei foram implantados com o objetivo de preservar a coisa pública. A omissão do gestor público diante das necessidades individuais e coletivas representa uma ofensa ao cidadão constituído de direitos fundamentais de responsabilidade do Estado.

### **2.1.7 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**

Tudo que estiver ao alcance da administração pública para facilitar a divulgação e convocação de todo cidadão interessado no processo licitatório, deve ser feito. Meirelles (2012), com propriedade explana que:

Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. (Meirelles, 2012, p. 275).

Este princípio obriga a administração pública e a licitante a respeitar as normas do edital sendo que nada poderá ser mudado, a menos que haja uma nova publicação e em tempo hábil conforme o artigo 21 da lei 8.666/93:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos, e dos leilões, embora realizados no local das competições interessada, deverá ser publicado com antecedência, no mínimo por uma vez;

(....)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, exceto inquestionavelmente, a alteração não afeta a formulação das propostas. (BRASIL,1993, p 11).

Nesse contexto, que nado ocorrer uma necessidade de mudança do edital de licitação é de responsabilidade do gestor público fazer a correção em tempo hábil por meio do mesmo meio de comunicação visando atender os princípios anteriores já mencionados.

### **2.1.8 Princípio do Julgamento Objetivo**

É importante destacar que o edital do processo de licitação deve ter critérios fundamentados na lei que possam ser obedecidos. O princípio do julgamento objetivo está expresso nos artigos 44 e 45 da Lei nº 8.666/93, os quais dispõem que:

Art. 44 – No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta lei. [...].Art. 45 - O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.[...]. (BRASIL,1993, p 26, 27).

Este princípio obriga ao administrador seguir os critérios utilizados no edital, afastando toda e qualquer alteração subjetiva, mesmo aquela que seja para beneficiar a administração pública. Vale ressaltar que os limites impostos na lei foram implantados com o objetivo de preservar a coisa pública. A omissão do gestor público diante das necessidades individuais e coletivas representa uma ofensa ao cidadão constituído de direitos fundamentais de responsabilidade do Estado.

## **2.2 DAS MODALIDADES DE PROCESSO LICITATÓRIO**

O Processo de licitação conforme a lei 8.666/93 apresenta várias modalidades de licitações, para melhor atender a administração pública em suas diversas necessidades, seguindo alguns critérios e regras que limitam cada um conforme estabelece o artigo 22. Em 2002 foi introduzida mais uma modalidade com o advento da lei 10520/2002, estabelecendo a modalidade pregão, que pode ser presencial ou eletrônico. Essa modalidade busca simplificar o processo licitatório trazendo benefícios a administração pública.

O principal objetivo destas modalidades é assegurar o direito de igualdade a todos os participantes, e com isso a administração poderá adquirir bens ou serviços pelo menor preço sem, contudo, perder a qualidade. Isto representa um grande avanço no processo de administração da gestão pública moderna.

### **2.2.1 Concorrência**

Modalidade de Licitação concorrência está prevista na lei 8.666/93 em seu artigo 22, para Pereira Junior (2002), afirma que a concorrência é a modalidade que mais democratiza o acesso a administração pública. Quando diz:

Qualquer interessado no objeto de uma concorrência pode apresentar-se ao certame, independente de estar escrito em regime cadastral ou de haver sido convidado. A inexistência de registro para participar não dispensa o interessado de comprovar em fase de habilitação preliminar, o atendimento as exigências de qualificação escrita no edital. (PERREIRA JÚNIOR 2002, p .236).

Na concorrência os interessados só comprovarão suas habilitações no início das atividades, independente de haver cadastrado ou não. O artigo 22, §1 da Lei Geral de Licitações, conceitua a modalidade concorrência da seguinte forma: Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

### **2.2.2 Tomada de preço**

A modalidade de licitação Tomada de preço procura simplificar a concorrência, porem ela estabelece que somente os que foram devidamente cadastrados poderão participar. Justen Filho (2002 p. 293, 294) diz: “ A finalidade da tomada de preço é tornar a licitação mais sumária e rápida. O prévio cadastramento corresponde à fase de habilitação.” A Tomada

de Preço é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados até ao terceiro dia anterior ao recebimento das propostas.

### **2.2.3 Convite**

Convite é a modalidade de licitação prevista no artigo 22 §3º da lei 8.666/93, que estabelece um procedimento simplificado, onde no mínimo três participantes interessados, escolhidos pela unidade administrativa, através de convite, podendo participar aqueles que não foram convidados, mas que manifestarem interesse com antecedência cadastrando no mínimo de 24 horas antes da apresentação das propostas.

Essa modalidade não exige publicação de edital, sendo que a convocação deverá ser por escrito, com prazo mínimo de cinco dias úteis, fixado em local apropriado para os demais interessados poderem cadastrar.

### **2.2.4 Concurso**

O concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante premiação ou remuneração aos vencedores, conforme critérios publicados em edital público, publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias. Lei 8.666/93 artigo 22 § 4º

### **2.2.5 Leilão**

Leilão, modalidade de licitação previsto no artigo 22 § 5º da lei 8.666/93 complementado pela lei 8.883/94 artigo 19, onde qualquer interessado na venda de bens móveis imprestáveis para a administração pública, ou produtos legalmente apreendidos, ou penhorados, quem oferecer maior lance, igual ou superior ao valor de avaliação.

### **2.2.6 Pregão**

A Constituição Federal proíbe a adoção de outras modalidades ou a combinação de procedimentos para produzir novas modalidades, salvo por meio de lei federal, e foi isso que ocorreu com a modalidade Pregão estabelecido pela lei 10.520/2002.

O pregão eletrônico, não só reduz custo para a organização fornecedora, mas principalmente para a gestão pública, uma vez que aumenta o número de participantes e a respectiva competição entre os interessados. Com a utilização desse instrumento, os riscos de fraudes e de formação de cartéis nos processos licitacionais podem ser reduzidos. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 22).

Nesta modalidade o órgão público poderá adquirir bens, serviços e consumo, pelo menor valor possível, onde os concorrentes disputam por meio de propostas e lances em sessão pública. Todos os concorrentes poderão ofertar seus produtos pelo menor preço, sem prejuízo da qualidade. Entretanto deve-se observar que segundo Meirelles (2012):

Pregão é nova modalidade de licitação regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002, cuja ementa diz o seguinte: “institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns”. Trata-se de norma geral de licitação, porque editada com fundamento no art. 22, XXVII, da Constituição Federal, sendo de aplicabilidade válida para todas as esferas. (MEIRELLES, 2012, p. 129).

Nesse sentido essa modalidade, geralmente utilizada quando a disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistemas que promova interface e comunicação pela internet.

### 3. MODALIDADES DE COMPRAS SEM LICITAÇÕES

Conforme tempestivamente retratado e expressado nas modalidades de compras já citado, os processos de compras públicas deverão obedecer criteriosamente à lei, sendo as modalidades comuns por meio de licitação, mas em toda regra tem suas exceções, falaremos da dispensa e inexigibilidade. Essas duas formas de contratações permitem ao gestor público adquirir bens ou serviços, para o ente público obedecendo a lei 8.666/93 satisfazendo aos princípios constitucionais.

Fernandes (2003.) diz a respeito deste assunto:

Assim, em alguns casos previamente estabelecidos pelo legislador o princípio da licitação cede espaço ao princípio da economia ou ao princípio da segurança nacional, ou ainda para garantir ao interesse público maior, concernente a necessidade de o Estado interior na economia. Em todos os casos delineados pela lei 8.666/93, em que a licitação foi dispensada ou considerada inexigível, pelo menos no plano teórico, entendeu o legislador estar em confronto o princípio jurídico da licitação e outros valores igualmente tutelados pela ordem jurídica, tendo aquele subjugado por um desses. (FERNANDES, 2003 p. 178)

Essas modalidades de compras diretas deverão ser criteriosamente examinadas seguindo os princípios que rege a lei, sabendo que o interesse público deverá prevalecer, e o administrador comprovará a impossibilidade de exercer a licitação.

#### 3.1 DISPENSA

Para que ocorra a dispensa em contratação ou aquisição de bens ou serviços, alguns princípios deverão ser observados obedecendo a legislação. A lei de licitação determina as hipóteses de contratação; ficando o poder público obrigado a seguir sob pena da lei. Um dos critérios é o custo benefício, havendo análise para a aquisição e ficando inviável a licitação, recorre-se à dispensa. Percebe-se que a dispensa do processo licitatório só poderá ocorrer em casos específicos ditados pela lei.

Nesse caso segundo DI Pietro (2014):

Na dispensa, há possibilidade de licitação que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atende as necessidades da administração; a licitação é, portanto, inviável. (DI PIETRO, 2014, p. 265).

Nos critérios para a dispensa de licitação Oliveira (2015), comenta que:

- a) licitação dispensada: a própria lei dispensa a licitação;
- b) licitação dispensável: a lei autoriza que a autoridade administrativa dispense, por decisão motivada, a licitação;
- c) licitação inexigível: quando não há possibilidade de competição; e
- d) licitação vedada: a lei proíbe a licitação em caso de comprometimento da segurança nacional. (OLIVEIRA, 2015, p. 61).

Cabe por tanto ao gestor ter como parâmetro a legislação vigente para adotar a dispensa de uma licitação pública.

### **3.2 INEXIGIBILIDADE**

Para Oliveira (2015b. p. 69), "Inexiste por tanto o pressuposto fático da licitação que é justamente a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados, de forma a garantir o tratamento isonômico aos interessados a contratar com o poder público". As hipóteses de inexigibilidade estão registradas no artigo 25 da lei de licitações e contratos administrativos públicos, nos incisos I, II, III.

Segundo Oliveira (2015a):

A inviabilidade de competição pode ocorrer de duas situações distintas: Impossibilidade fática de competição (ou impossibilidade quantitativa), Tendo em vista que o produto ou o serviço é fornecido por apenas um fornecedor (ex: fornecedor exclusivo); b) Impossibilidade jurídica de competição (ou impossibilidade qualitativa), pois ausentes critérios objetivos para definir a melhor proposta, de modo que a licitação não teria condão de estabelecer julgamento objetivo (ex: contratação com artista. (OLIVEIRA, 2015, p. 138).

No primeiro exemplo, podemos retratar a possibilidade de o órgão público precisar expandir alguns equipamentos em funcionamento e, sendo assim, deverá adquirir do mesmo fornecedor, assegurando a viabilidade da atuação dos equipamentos. Conforme a súmula 255/2010 do Tribunal de Contas da União, que dispõe:

Nas Contratações em que o objeto só possa ser fornecido por um produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público, responsável pela contratação, a adoção das providências necessária para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade. (BRASIL, 2010 p. 37).

O segundo caso, especificado nesta mesma lei, determina inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos enumerado no artigo 13 desta lei, de natureza singular com profissionais ou empresas de notória especialização. Definição de serviços técnicos conforme o artigo 13 da lei 8.666/93:

Art. 13 Para os fins desta lei consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:  
I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;  
II – pareceres, perícias e avaliações em geral;  
III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras, ou tributárias;  
IV – fiscalização supervisão ou gerenciamento de obras de serviços; V – patrocínios ou defesas de causas judiciais ou administrativas;  
VI – treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal;  
VII – restauração de obras de artes e bens de valor histórico. (BRASIL 1993 p. 6,7).

Confirmando estas particularidades de exclusividade encontramos a Súmula 252/2010 do Tribunal de Contas da União que instrui:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos a que alude o inciso II de artigo 25 da lei 8.666/93, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviços técnicos especializados, entre os mencionados no artigo 13 da referida lei, natureza singular e notória especialização do contrato. (BRASIL, 1993 p. 17).

Para Justen Filho (2014 p. 420) a natureza singular “resulta da conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita, o outro é a ausência de viabilidade de seu entendimento por parte de um profissional padrão”.

Tratando da notória especialização para contratação de profissional, encontramos a Súmula 264/2011 do Tribunal de Contas da União que diz:

A inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviços de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade suscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, da lei 8.666/93 (BRASIL, 1993, p 17).

Outra hipótese de inexigibilidade é quando se trata da contratação de profissional artista, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Tendo que haver uma singularidade do objeto contratado. Segundo Justen Filho (2014):

Há caso em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo para julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as performances artísticas, daí a caracterização da inviabilidade da competição. (JUSTEN FILHO 2014 p.432)

Em todos os casos não poderá haver superfaturamento, ficando subordinado a penalidade da lei, tanto o contratado e o agente público responsável.

#### 4.METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa foi bibliográfica explicativa, ou seja, através de pesquisas em fontes secundárias como livros, revistas, jornais e outros que possibilitaram a análise apresentada. Quanto aos fins esta pesquisa foi descritiva, pois relatou à história da origem da legislação do processo de licitação no Brasil. Segundo Rudio (1986 p. 114), esclarecendo o conceito descrever diz: “o conceito descrever indicar que descrever é narrar o que acontece.

Com vista ao alcance dos resultados, foi utilizado como instrumento a pesquisa bibliográfica, por meio de fontes secundarias como livros, revistas, e outros que possibilitaram a analise apresentada. Pesquisa bibliográfica segundo Fonseca (2002) é:

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referencias teóricas já analisadas, e publicadas por meios escrito e eletrônico, como livros artigos científicos, paginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia –se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. (FONSECA 2002, p. 32)

Buscou-se sistematizar teorias e legislação vigente, nas quais foram utilizadas para a fundamentação teórica do trabalho.

Utilizou-se o método qualitativo como análise pormenorizadas conceitos e princípios que regem a licitação no setor público brasileiro.

## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, são apresentados e analisados os resultados referentes aos dados coletados, por intermédio da pesquisa bibliográfica, onde foi coletada uma quantidade necessária para atingir as conclusões referente ao tema proposto pelo referido trabalho. As literaturas aqui apresentadas, por diversos autores e juristas, deixam claro as diferenças entre licitação, dispensa e inexigibilidade. A análise dos dados foi realizado de maneira que satisfaça as dúvidas existentes quanto a contratação ou aquisição de bens, consumo e serviços por meio de licitação, dispensa e inexigibilidade, pela administração pública.

Com esta análise foi possível identificar quais as situações em que a licitação é viável, bem como foi possível identificar quais as possibilidades de aplicação da dispensa e da inexigibilidade. O estudo esclareceu que a licitação é a modalidade mais abrangente, facultando um número maior de possibilidades de transações com probabilidade de maior número de concorrentes. Na dispensa é estimulada a concorrência, porém os valores são limitados, na dispensa um dos critérios é o custo benefício, havendo análise para a aquisição e ficando inviável a licitação, recorre se a dispensa. Já a inexigibilidade a principal característica é a ausência de concorrência, a contratação de profissional ou empresa com notória especialização ou em casos específicos determinados pelos artigos 13 e 25 da lei 8.666/93.

O resultado esperado é que este assunto aqui referido se torne compreendido pelos gestores públicos, e ao mesmo tempo para os departamentos de licitações e secretarias municipais, tendo em vista que é um assunto garantido na legislação e pouco compreendido. A licitação é o procedimento em que a administração pública, exercendo suas funções administrativas concede a todos os interessados o direito de ofertar seus produtos ou serviços dentro das exigências do instrumento convocatório, é por este instrumento que o administrador buscará a proposta mais oportuna e conveniente. Mas havendo situações em que será inconveniente para o interesse público sua realização, o gestor público recorrerá a dispensa ou a inexigibilidade, obedecendo a determinação da legislação.

Ao decorrer dos tempos a legislação tem ampliado as normativas para assegurar aos gestores público uma transparência nos gastos públicos e punindo aqueles que menosprezam a legitimidade da lei.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme mencionado, a administração pública segue o princípio norteado pela legislação, e dentro da legalidade, os meios mais comuns para aquisição de bens ou serviços é a licitação, dispensa e inexigibilidade. A licitação oferece o direito de igualdade a todos os concorrentes, possibilitando ao órgão público adquirir bens, serviços e obras pelo menor preço, mas o mesmo inciso do artigo citado, apresenta a probabilidade da aquisição direta por meio da dispensa.

Este procedimento continua incentivando a concorrência, entre dois ou mais interessados, prevalecendo o interesse público, em razão de conveniência e oportunidade, a conhecida lei de licitações em seu artigo 24 classificou diversas hipóteses que poderão ser observadas. já ao analisar a inexigibilidade encontramos a impossibilidade de competição, concorrência, sendo assim, a inexigibilidade não é uma exceção da licitação, mas uma impossibilidade de aplicar as regras da licitação, abrindo oportunidade para uma nova modalidade, tendo em vista a ausência da concorrência.

A lei 8666/93 em seu artigo 25 dispõe sobre os casos de inexigibilidade, os quais foram abordados neste estudo, o administrador público deverá atentar as disposições legais presente na lei de licitações e contratos administrativos, visando atender de forma imparcial, obedecendo a legislação.

O objetivo principal deste trabalho foi apresentar a importância da licitação, para a aquisição de bens, consumo e serviços para a administração pública, e, em alguns casos ela se torna inviável, encarecendo o processo ou inviabilizando a aquisição, do bem ou serviço, não permitindo a concorrência ou mesmo por exigir a exclusividade, sendo assim, esclarecer que entram em ação outras modalidades de compras ou contratações de serviços, que é o processo de dispensa, onde é estimulada a concorrência.

Portanto, em um procedimento mais simplificado, sendo observadas suas limitações e a inexigibilidade com suas exclusividades, apresentando a ausência da concorrência. com o esclarecimento deste trabalho fica bem definido as limitações de cada modalidades, e apresenta as hipóteses em que o administrador público poderá utilizar a modalidade adequada a ser utilizada.

Concluindo, toda e qualquer aquisição de bens, consumo, serviços e obras públicas, deverá seguir a legislação em vigor, seguindo os princípios estabelecidos na lei, o administrador poderá executar suas atividades escolhendo a modalidade que seja viável. como o tema é bastante abrangente, este estudo não apresenta a finalidade de esgotar o tema, mas

oferecer de forma sucinta as modalidades de compras e contratação possíveis pelo administrador público.

## 7. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17. Ed. **Rev. atual**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília; Senado Federal.1988.

\_\_\_\_\_**Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993**. Brasília: Presidência da República, casa Civil. 1993.

\_\_\_\_\_**Decreto nº 2.926/1862**. Aprova o Regulamento para as arrematações dos Serviços A Cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Brasília; Senado Federal.1962.

\_\_\_\_\_**Decreto-lei nº 4.320 de 17 de mar 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília; Senado Federal.1964.

\_\_\_\_\_**Decreto-lei nº 4.536 de 28 jan. 1922**. Organiza o Código de Contabilidade da União Coleção das Leis do Brasil. Ministério da Fazenda. 1922. V. 1., P. 82.

\_\_\_\_\_**Lei nº 4.401 de 10 set 1964**. Estabelece normas para a licitação de serviços e obras e aquisição de materiais no Serviço Público da União, e dá outras providências. Disponível <<http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/>>, Acesso em 14 de abr.,2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo 2015.

DI PIETRO, Maria Sylva Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição São Paulo 2014

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**. 5. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

JUSTEN FILHO, Maçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª Ed. São Paulo 2014

LACOMBE, Francisco José Masset. **Dicionário de Negócios**. São Paulo, Editora Saraiva, 2009, 824p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 38ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 41ª Ed. São Paulo 2015

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 2009.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 32ª Ed. São Paulo 2015.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. **Curso de Direito Administrativo**, 3ª Ed. São Paulo 2015.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. **Licitações e Contratos administrativos**, 4ª Ed. São Paulo 2015

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

FONSECA J.J.S **Metodologia da Pesquisa Científica**, Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

RUDIO, Frans Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. Petrópolis: Vozes, 32ª Ed., 1986.