

APONTAMENTOS SOBRE A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Pedro Henrique Braz De Vita¹

RESUMO

O instituto da inexigibilidade de licitação, previsto no art. 25, da Lei nº 8.666/93, consiste em hipótese de contratação direta admitida pelo art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal de 1988. Ele possui características e peculiaridades em relação à outra hipótese de contratação direta admitida no ordenamento jurídico brasileiro (a dispensa de licitação, disciplinada no art. 24, da Lei nº 8.666/93). Ele é utilizável em situações onde é materialmente impossível realizar procedimento licitatório, o que denota uma racionalidade própria por trás de sua aplicação. Suas hipóteses de incidência expressamente previstas na Lei nº 8.666/93 demandam o preenchimento de requisitos peculiares, alguns dotados de algum grau de subjetividade, o que confere a ele certa carga de complexidade. Nesse contexto, sua utilização por operadores do direito e gestores públicos costuma gerar dúvidas. Essas dúvidas, e a necessidade de se contribuir para um ambiente de negócios mais seguro entre a Administração Pública e a iniciativa privada torna útil o desenvolvimento de uma análise sistemática do tema.

PALAVRAS CHAVE

Licitação; Inexigibilidade; Cabimento; Hipóteses; Requisitos

ABSTRACT

The legal institute of unenforceable bidding, provided for in art. 25, of Law 8.666/93, is a hypothesis of direct hiring admitted by art. 37, inc. XXI, of the Federal Constitution of 1988. It has characteristics and peculiarities regarding other kinds of direct contracting admitted in the Brazilian legal system (the exemption from bidding, regulated in art. 24, of Law 8.666/93). It is usable when it becomes impossible to use a bidding procedure. This denotes the rationality in the institute application. The hypotheses provided for in Law 8.666/93 demand the fulfillment of certain requirements, some endowed with some degree of subjectivity, which gives a great complexity load. Therefore, the usage by legal operators and public managers usually raises doubts. These

¹ Advogado. Sócio do VG&P – Vernalha Guimarães & Pereira Advogados. Doutorando em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário UniOpet.

doubts added to the need to contribute for a safer business environment between the Public Administration and the private sector makes useful to develop an systematic analysis of the topic.

KEYWORDS

Bidding; Unenforceability; Fit; Hypotheses; Requirements.

INTRODUÇÃO

O regime jurídico das contratações públicas, fundado no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal², e disciplinado pela Lei nº 8.666/93, contém em si 2 (dois) institutos que permitem a realização de contratações diretas, sem prévia realização de procedimento licitatório, pela Administração Pública.

O primeiro deles é a dispensa de licitação, cujas hipóteses de incidência estão previstas no art. 24, da Lei nº 8.666/93. O segundo deles é a inexigibilidade de licitação, disciplinada no art. 25, da Lei de Licitações.

Tratam-se, conforme dito, de institutos distintos, com hipóteses de cabimento absolutamente diversas.

Entretanto, é razoavelmente comum que o operador do direito e o gestor público confundam as figuras ao tentar aplica-las nos diversos casos concretos que se impõem.

Essa confusão perpassa também a identificação dos casos em que são aplicáveis as hipóteses de inexigibilidade de licitação expressamente previstas na Lei nº 8.666/93.

² “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. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10.01.2020).

Mais uma vez, o desconhecimento sobre as definições contidas na Lei, e os requisitos a serem preenchidos para que se proceda à utilização legítima do *caput* ou de cada um dos incisos do art. 25, da Lei de Licitações, induz o operador do direito e o gestor público a cometerem erros que podem gerar danos ao patrimônio público e ensejar a responsabilização dos envolvidos na contratação.

O objetivo deste trabalho é contribuir com o estabelecimento de um ambiente mais seguro de negócios entre a Administração Pública e a iniciativa privada, mediante a análise sistemática do instituto da inexigibilidade de licitação, tal como disciplinado na Lei nº 8.666/93.

Para alcançar esse objetivo, propõe-se que o primeiro item deste trabalho aborde as características e peculiaridades do instituto da inexigibilidade, indicando qual é a racionalidade por trás de sua utilização, e diferenciando-o da figura da dispensa de licitação.

O segundo item do trabalho se prestará a avaliar a estrutura do art. 25, da Lei nº 8.666/93, de modo a identificar se nele estão ou não expressamente contidas todas as hipóteses de cabimento do instituto da inexigibilidade de licitação.

Os demais itens do trabalho se prestarão a avaliar de maneira mais detida as hipóteses de cabimento do instituto da inexigibilidade de licitação que estão expressamente previstas na Lei nº 8.666/93, indicando quais são os requisitos a serem preenchidos para se levar a cabo cada uma delas.

A análise aqui proposta se pautará na leitura crítica do texto da Lei nº 8.666/93, bem como em comentários realizados sobre ele pela doutrina especializada, e ainda em precedentes que versem sobre o tema.

1. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: CARACTERÍSTICAS E PECULIARIDADES

A inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25, da Lei nº 8.666/93, consiste em instituto utilizado para se realizar contratações públicas sem a promoção de prévio procedimento licitatório.

Ela é considerada pela doutrina como o instrumento por meio do qual se reconhece uma situação de fato, qual seja, a impossibilidade material de se levar a cabo um procedimento licitatório.

Melhor dizendo, reconhece-se, mediante sua aplicação, que há situações onde a promoção de um procedimento competitivo, que se preste a selecionar a melhor proposta para a Administração Pública a partir da aplicação de critérios objetivos de julgamento, mostra-se inviável.

Nesses casos, como bem aponta MARÇAL JUSNTEN FILHO, a realização de licitação perfaz uma via de atuação inadequada para a seleção de particular apto a ser contratado pela Administração Pública, e a caracterização da hipótese de inexigibilidade se impõe no plano dos fatos:

As considerações acima permitem configurar a inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estruturada legalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. A licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto.³

Assim, em sendo impossível realizar procedimento licitatório que admita a seleção da melhor proposta para a Administração Pública, mediante avaliação de propostas a partir de critérios objetivos de julgamento, resta caracterizada hipótese de inexigibilidade de licitação.

Essa impossibilidade material ocorre quando algum dos pressupostos da licitação não se mostram presentes no caso concreto. São eles: a) a existência de concorrência entre particulares potencialmente interessados em contratar com a Administração Pública; e b) a existência de critérios objetivos que permitam a avaliação isonômica das propostas a serem apresentadas pelos particulares.

Só faz sentido promover procedimento competitivo para se selecionar um particular apto a satisfazer uma necessidade da Administração Pública se o órgão ou entidade contratante se ver obrigado a selecionar um ou alguns particulares dentre um universo de potenciais competidores.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 594.

Entretanto, há situações onde a solução para a necessidade da Administração Pública é comercializada exclusivamente por um sujeito.

Imagine-se, por exemplo, que a satisfação de uma necessidade pública demande a contratação de uma solução tecnológica patenteada, fabricada e fornecida exclusivamente por uma empresa. Imagine-se ainda que, após consultar o mercado, a Administração Pública constata que não há produtos similares capazes de satisfazer a sua necessidade.

Nesse caso, a promoção de procedimento competitivo será impossível, na medida em que somente um sujeito é capaz de satisfazer a necessidade pública que motiva a realização da contratação pretendida.

Há ainda situações onde a promoção de procedimento competitivo se mostra inviável, na medida em que a solução pretendida pela Administração Pública demanda a contratação de todos os sujeitos que preencherem requisitos mínimos e que estejam dispostos a firmar negócio jurídico com o órgão ou entidade demandante, por um preço previamente definido.

Essa hipótese é bem explicada por CARLOS ARI SUNDFELD na seguinte passagem:

Se a Administração pretende credenciar médicos ou hospitais privados para atendimento à população e se admite credenciar todos que preencham os requisitos indispensáveis, não se há de falar em licitação. É que credenciamento não pressupõe qualquer disputa, que é desnecessária, pois todos os interessados aptos serão aproveitados.⁴

A existência de concorrência, entretanto, não é suficiente para viabilizar a realização de procedimento licitatório. Não se pode perder de vista que de acordo com o art. 3º, da Lei nº 8.666/93⁵, uma das finalidades da licitação é garantir a observância do princípio da isonomia. E não há como

⁴ SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo de acordo com as leis 8.666/93 e 8.883/94**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 42

⁵ “Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em 10.01.2020).

conferir tratamento isonômico entre os potenciais interessados em contratar com a Administração Pública se as propostas deles não puderem ser avaliadas com base em critérios objetivos.

Tome-se como exemplo situação hipotética onde um Município promove um festival de música popular, e se vê diante da necessidade contratar um músico de renome para realizar um show, no intuito de ampliar a divulgação e atrair público para o evento.

Cogitando-se a possibilidade de mais de um músico consagrado pela crítica e/ou pela opinião popular ter disponibilidade de agenda e estar interessado em realizar o show, mediante remuneração justa, como poderia a Administração Pública avaliar objetivamente qual deles oferece o show mais adequado para a situação? Qualquer seleção se daria a partir de critérios subjetivos, e, portanto, sem resguardar o princípio da isonomia.

Nesse caso, em que pese existir um universo de potenciais interessados em contratar com a Administração Pública, não há como ela selecionar um deles com base em critérios objetivos, de modo que a contratação por inexigibilidade de licitação acaba se impondo.

Vale ressaltar que o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, em seu Manual de Licitações e contratos, corrobora o exposto até aqui, ao ensinar que “*na inexigibilidade, a licitação é possível pela inviabilidade de competição [...]*”⁶ e que “*pode ser considerada inexigível a licitação nos casos em que não houver possibilidade de seleção objetiva entre as diversas alternativas existentes*”⁷.

RENATO GERALDO MENDES segue a mesma linha, indicando que o legislador se balizou nesse raciocínio ao elaborar o texto do *caput* e dos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/83:

É possível afirmar que o que inspirou as hipóteses de inexigibilidade da licitação previstas no art. 25 da citada Lei foram duas coisas distintas e interdependentes. A hipótese específica prevista no inc. I do art. 25 decorre da própria

⁶ BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 618. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>> Acesso em 10/01/2020.

⁷ BRASIL. *ibidem*. p. 618.

impossibilidade real de garantir o exigido tratamento isonômico. Os casos previstos nos incs. II e III do referido art. 25 existem em razão da impossibilidade de assegurar critério objetivo para a seleção de terceiros, ainda que haja duas ou mais pessoas em condições de atender à necessidade da Administração.⁸

Alerte-se, contudo, que essa impossibilidade material de se promover licitação, marca característica do instituto da inexigibilidade e decorrente da ausência de algum dos pressupostos da licitação, não é visualizada em toda e qualquer contratação direta.

Há situações onde a realização de procedimento licitatório, em que pese viável, mostra-se inconveniente e inoportuna.

Tome-se como exemplo situação hipotética onde uma cidade experimenta um desabastecimento agudo de gêneros alimentícios, causado pelo excesso de chuvas e por enchentes. A depender da gravidade da situação, o Poder Público pode se ver obrigado a providenciar com urgência a compra de alimentos a serem distribuídos aos cidadãos afetados pela crise de abastecimento.

Nesse caso, muito provavelmente a Administração se depararia com um universo de potenciais fornecedores de gênero alimentício. Da mesma forma, é indiscutível que o julgamento das propostas a serem apresentadas por esses concorrentes pode ocorrer a partir de um critério objetivo (o menor preço, por exemplo). Logo, a realização de procedimento licitatório, em tese, seria viável.

Entretanto, o quadro fático imposto pela enchente pode ensejar tal nível de urgência na aquisição desses alimentos, que a espera pela realização do procedimento licitatório (que inevitavelmente leva tempo) pode colocar em xeque a satisfação da necessidade pública. Aqui, a realização de licitação, em que pese possível, passa a ser inconveniente e inoportuna.

Essa⁹ e outras situações onde a realização de licitação é considerada inconveniente e inoportuna foram enumeradas pelo legislador em rol taxativo de hipóteses de **dispensa de licitação**, inscrito no art. 24, da Lei nº 8.666/93.

⁸ MENDES, Renato Geraldo. **O processo de contratação pública – fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012. p. 242.

⁹ A situação hipotética narrada se enquadra na hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: “Art. 24. É dispensável a licitação: [...] IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer

Ressalte-se que por estarem vinculados a pressupostos fáticos e jurídicos distintos, os institutos da inexigibilidade de licitação e da dispensa de licitação não se confundem. É o que explica JOEL DE MENEZES NIEBUHR:

Afora as hipóteses de inexigibilidade, percebe-se existirem situações em que, conquanto fosse viável a competição, não haveria utilidade em empreender licitação pública, já que o interesse público seria comprometido, afigurando os casos em que ela é dispensada ou dispensável. Em breves palavras: a inexigibilidade relaciona-se à impossibilidade de proceder à licitação pública por inviável a competição; a dispensa, ao seu turno, à inutilidade da licitação pública para a consecução do interesse público.¹⁰

Como o objeto de estudo do presente trabalho é o instituto da inexigibilidade, relega-se a avaliação do art. 24, da Lei nº 8.666/93 a outro momento, e passa-se à análise do art. 25 da mesma lei.

2. AS HIPÓTESES DE CABIMENTO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E O CARÁTER EXEMPLIFICATIVO DO ROL DO ART. 25, DA LEI Nº 8.666/93

O art. 25, da Lei nº 8.666/93, estabelece em seu *caput* que a licitação é inexigível “[...] quando houver inviabilidade de competição”, e traz em seus incisos três hipóteses em que a utilização desse instituto é cabível.

A primeira hipótese (art. 25, inc. I) declara inexigível a licitação “para a contratação de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo [...]”.

A segunda hipótese (art. 25, inc. II) indica a incidência da inexigibilidade de licitação “para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização [...]”.

a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos” (BRASIL *op. cit.*)

¹⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. pp. 115-116.

A terceira hipótese (art. 25, inc. III) decreta a inexigibilidade de licitação para a contratação de profissional de qualquer setor artístico, que seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Lendo-se conjuntamente esse dispositivo com o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, segundo o qual a realização de procedimento licitatório previamente à formalização de contratos públicos se impõe, “ressalvados os casos especificados na legislação”, pode-se chegar à conclusão de que a inexigibilidade de licitação seria cabível exclusivamente no caso de materialização de uma das hipóteses expressamente previstas no art. 25, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, essa conclusão não é válida, segundo a doutrina e a jurisprudência dominantes.

O posicionamento majoritário acerca do tema indica que o *caput* do art. 25, da Lei nº 8.666/93, tem função normativa autônoma em relação aos incisos do mesmo dispositivo, e impõe como único requisito para a utilização do instituto da inexigibilidade de licitação a comprovação de inviabilidade de competição no caso concreto.

A partir dessa premissa, doutrina e jurisprudência indicam que a utilização da inexigibilidade é viável mesmo em situações que não se enquadrem nas hipóteses contidas no rol do art. 25, da Lei nº 8.666/93 (que ganha caráter meramente exemplificativo), bastando que se comprove a existência de inviabilidade de competição.

Nesse sentido, cita-se a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO:

A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25. Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha. Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos três incisos do art. 25, a contratação será alicerçada diretamente no *caput* do dispositivo.¹¹

¹¹ JUSTEN FILHO. *op. cit.* p. 598.

Há precedentes no âmbito do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO que seguem a mesma linha:

16. De acordo com a legislação citada acima, aplica-se, para a situação em análise, a Lei 8.666/1993, que, na cabeça do seu art. 25, traz a “inviabilidade de competição” como única condição para que se considere inexigível a licitação, considerando que os incisos desse artigo contêm rol meramente exemplificativo. Dessa forma, tendo em vista a condição de exclusividade da Transbrasa, gerada pela norma local, entendo que está caracterizada a impossibilidade de disputa pela contratação.¹²

O entendimento é procedente. Entretanto, a fundamentação sobre a qual ele foi erguido merece ressalvas.

Conforme visto, a inexigibilidade de licitação recai sobre situações onde a Administrador Público constata a inviabilidade material de se realizar procedimento licitatório.

Essa inviabilidade material, nos termos do que foi exposto, pode sim ser decorrente da ausência de concorrência que justifique a realização de procedimento destinado a selecionar um particular dentre um universo de possíveis interessados, como indicado pela doutrina e pela jurisprudência majoritárias.

Entretanto, já se pontuou que a inviabilidade material de realizar procedimento licitatório se impõem também em situações onde a Administração Pública não encontra meios de avaliar as propostas dos licitantes a partir de critérios objetivos.

Em face disso, parece mais adequado dizer que o rol contido nos incisos do art. 25, da Lei nº 8.666/93, é meramente exemplificativo, e que a inexigibilidade de licitação será o meio apropriado para se selecionar um particular apto a contratar com a Administração pública sempre que, no caso concreto, algum dos requisitos da licitação se mostrarem ausentes.

De qualquer modo, ainda que os incisos do art. 25, da Lei nº 8.666/93, não encerrem as únicas hipóteses de inexigibilidade de licitação admitidas pelo

¹² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 648/2014 – Plenário. Relator Ministro José Mucio Monteiro. j. em 19.03.2014. **Diário Oficial de União**. DOU de 03.04.2014.

ordenamento jurídico, uma análise mais detida deles se mostra pertinentes aos objetivos deste trabalho.

Em virtude disso, passa-se a avaliar cada uma das hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas expressamente na Lei de Licitações.

3. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ART. 25, INC. I, DA LEI Nº 8.666/93: A CONTRATAÇÃO DE FORNECEDOR EXCLUSIVO

O art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, estabelece que a realização de procedimento licitatório é inexigível quando a Administração Pública pretender contratar objeto fornecido por apenas um sujeito. Sua redação está posta da seguinte maneira:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

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;

O dispositivo é inspirado em situação onde inexiste competitividade em torno da pretensão de contratar com a Administração Pública, na medida em que a solução por ela pleiteada é fornecida exclusivamente por um sujeito.

Ao avaliarem o dispositivo, RENATO GERALDO MENDES e EGON BOCKMANN MOREIRA confirmam essa afirmação, e indicam ainda quais são os requisitos a serem preenchidos para que a hipótese nele prevista reste caracterizada:

Com base na racionalidade anterior, é possível afirmar que a exclusividade do fornecedor é a consequência lógica da relação entre a necessidade que se pretende satisfazer e a solução capaz de viabilizar a desejada satisfação. Assim, em um primeiro momento, é preciso que se demonstre a adequação entre a

necessidade e a solução. Definida a solução, em um segundo momento, é preciso demonstrar, de acordo com o mercado, quais são os objetos (produtos e serviços) que traduzem e materializam a solução capaz de satisfazer plenamente a necessidade, o que se faz por meio de cuidadosa análise e eleição de um conjunto de especificações e características técnicas – a descrição do objeto. Por fim, no terceiro momento, como condição para que se configure a inexigibilidade com fulcro na exclusividade, é indispensável demonstrar que o objeto, seja de que natureza for, somente poderá ser fornecido ou prestado por um agente econômico monopolista. Vale dizer: é preciso demonstrar cabalmente que somente o monopolista (fornecedor exclusivo) é capaz de atender plenamente à necessidade da Administração, o que torna a competição inviável por impossibilidade de disputa.¹³

Da leitura da passagem acima, é possível indicar que a contratação por inexigibilidade de licitação, fundada no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, demanda o preenchimento de 3 (três) requisitos.

Esses requisitos são: a) comprovação de que a solução pretendida pela Administração Pública é a mais eficaz para satisfazer a necessidade pública diagnosticada; b) comprovação de que não há no mercado produtos análogos aquele que se cogita contratar, aptos a viabilizar a solução pretendida pela Administração Pública; e c) comprovação de que o fornecedor selecionado exerce monopólio sobre o fornecimento do produto apto a disponibilizar a solução pretendida pela Administração Pública.

O primeiro requisito pontuado pelos autores perpassa o dever de a Administração Pública realizar diagnóstico adequado da necessidade pública que precisa satisfazer, e de demonstrar que a solução desejada é a mais adequada para tanto.

Esse cuidado é essencial, na medida em que, no mais das vezes, a necessidade da Administração Pública pode ser satisfeita de diferentes formas, mediante emprego de soluções diversas, várias delas fornecidas em regime de competitividade por mais de um sujeito.

Nesse contexto, é importante que a Administração Pública demonstre objetivamente que a solução fornecida em caráter de exclusividade é a que melhor satisfaz a necessidade pública diagnóstica.

¹³ MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. **Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar.** Curitiba: Zênite, 2016. pp. 249-250.

Essa cautela é destacada por JOEL DE MENEZES NIEBUHR:

A Administração Pública deve descrever o objeto com todas as características que definem o seu gênero. Trata-se das características principais ou essenciais do objeto que definem a sua funcionalidade básica; das características que definem a própria natureza do objeto que se pretende contratar. Vai-se atentar às funções que se pretende do objeto e descrevê-lo de modo a assegurar o seu cumprimento. Sob essa perspectiva, todas as especificações que se fizerem necessárias são lícitas, mesmo que restrinjam o objeto a tal ponto de inviabilizar a competitividade e de justificar a inexigibilidade. Logo, se alguém dispõe com exclusividade da funcionalidade básica de dado objeto, é permitida a contratação por inexigibilidade amparada no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, dado que somente ele pode oferecer à Administração o resultado e o efeito pretendido por ela.¹⁴

Tão importante quanto a adequada delimitação da necessidade pública e a demonstração de eficiência da solução indicada para a satisfazer, é a comprovação de que essa solução não possui similaridade com qualquer outra comercializada no mercado.

A rigor, todo produto possui características próprias, que o diferenciam minimamente de seus concorrentes. Isso não significa, todavia, que seus concorrentes não possuam funcionalidade similar à dele.

Dois veículos de passeio com fichas técnicas similares, a rigor, possuem vida útil parecida e podem transportar o mesmo número de pessoas, ainda que suas peças individuais sejam diferentes e que seus designs sejam diversos. Por isso, não é dado à Administração Pública contratar um deles por inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, na medida em que ambos estão aptos a resolver os mesmos problemas.

O que se pretende, nesse ponto, é dar aplicação à vedação contida no 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, quanto à indicação, pela Administração Pública, de preferência imotivada por marcas, assim explicada por MARÇAL JUSTEN FILHO:

[...]. Em suma, não há reprovação legal à utilização da marca como meio de identificação de um objeto escolhido por suas qualidades ou propriedades intrínsecas. A Administração deve

¹⁴ NIEBUHR. *op. cit.* p. 100.

avaliar o produto objetivamente. Poderá valer-se da marca como forma de identificação do objeto que escolheu, desde que tal opção tenha sido baseada em características pertinentes ao próprio objeto.

O que se reprova de modo absoluto é a contaminação da escolha do objeto pela influência publicitária que uma marca apresenta, especialmente agravada numa sociedade em que os processos de *marketing* são extremamente eficientes. Em última análise, a Lei veda a escolha imotivada. Quando o critério de decisão é simplesmente a marca, existe decisão arbitrária.¹⁵

Por fim, é imprescindível que a Administração Pública comprove que a solução por ela desejada, apta a satisfazer com a maior eficiência possível a sua necessidade, é fornecida em caráter de exclusividade pelo sujeito a ser contratado.

A jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO é firme ao pontuar essa necessidade, conforme se retira do texto da sua Súmula nº 255:

SÚMULA TCU 255: Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.¹⁶

Cumprir registrar, todavia, que os meios de comprovação previstos expressamente no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/93, no geral são insuficientes, na medida em que os Registros Públicos de Empresas e os Sindicatos, Federações ou Confederações Patronais não detém competência legal para certificar a exclusividade de representação comercial de qualquer sujeito.

Nesse contexto, o ideal é que a comprovação da exclusividade comercial do sujeito com quem a Administração Pública pretende contratar seja realizada por meio de todos os documentos emitidos por entidades que detenham competência e credibilidade para certificar essa situação, as quais serão identificadas caso a caso.

¹⁵ JUSTEN FILHO. *op. cit.* p. 600.

¹⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula 255. Acórdão nº 633/2010 – Plenário, Rel. Min. José Jorge. j. em 31.03.2010. **Diário Oficial da União**. DOU de 06.04.2010.

4. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ART. 25, INC. II, DA LEI Nº 8.666/93: A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS

O art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, estabelece que o procedimento licitatório é inexigível “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”.

Trata-se de hipótese onde a satisfação da necessidade pública só pode ser satisfeita mediante a contratação de objeto com natureza singular, junto a profissional especializado. Nesses casos, a especialidade da prestação é tamanha que qualquer comparação entre as diferentes soluções e os diferentes sujeitos aptos a prestá-las se daria meramente no plano da subjetividade, o que inviabiliza a realização de procedimento licitatório ante a ausência de critérios objetivos de julgamento.

A realização de contratação direta com base nesse dispositivo demanda o preenchimento de requisitos distintos daqueles abordados no item anterior.

Esses requisitos estão expressamente indicados na Súmula nº 252 do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, cujo texto é o seguinte:

SÚMULA TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.¹⁷

Como se vê, a jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO indica que são 3 (três) os requisitos a serem preenchidos para se promover, de maneira legítima, uma contratação direta fundada no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93: a) comprovação de que o objeto a ser contratado consiste num serviço técnico especializado, constante do rol do art. 13 da Lei de Licitações; b) comprovação de que o objeto a ser contratado detém natureza singular; e c)

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula 252. Acórdão nº 618/2010 – Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo. j. em 31.03.2010. **Diário Oficial de União**. DOU de 06.04.2010.

comprovação de que o futuro contratado detém notória especialização na prestação daquele tipo de serviço.

O primeiro requisito gera alguma controvérsia no âmbito da doutrina especializada.

EGON BOCKMANN MOREIRA e FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES, por exemplo, defendem que o rol de atividades contidas no art. 13, da Lei nº 8.666/93, é meramente exemplificativo. Segundo eles, outras prestações poderiam ser classificadas como “serviços técnicos profissionais especializados”, e por isso serem contratadas por meio de inexigibilidade de licitação fundamentada art. 25, inc. II, da Lei de Licitações:

Note-se que o elenco de atividades é meramente exemplificativo. Evidentemente, outros serviços técnicos poderão ser contratados diretamente, por inexigibilidade de licitação. Tal como referido acima, a explicitação da vedação da inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação bem elucidada o caráter aberto da relação contida nos incisos do art. 13 para fins de contratação direta.

Fosse fechado o rol de casos, a vedação seria supérflua, o que não se pode presumir, em vista da aplicação de princípio hermenêutico fundamental.¹⁸

MARÇAL JUSTEN FILHO, por sua vez, alinha-se ao entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, indicando que a contratação direta com base no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93 demanda o preenchimento concomitante de 3 (três) requisitos, dentre eles a comprovação de que o objeto a ser contratado é um serviço técnico profissional especializado previsto no art. 13 da Lei de Licitações:

O conceito de serviço técnico profissional especializado consta do art. 13. O inc. II acrescenta duas exigências à contratação com inexigibilidade, a saber, o objeto singular da contratação e a notória especialização. A inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos. Ou seja, não basta configurar-se um serviço técnico profissional especializado, mas a contratação direta dependerá de constatar-se a existência de objeto singular. Ademais disso, apenas poderá ser contratado um sujeito titular de notória especialização.¹⁹

¹⁸ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública: a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 497.

¹⁹ JUSTEN FILHO. *op. cit.* p. 610.

Ambos os posicionamentos são pertinentes em alguma medida para dar solução à questão.

MARÇAL JUSTEN FILHO tem razão ao observar que o art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, estabelece expressamente que as contratações por inexigibilidade fundamentadas nele têm como pressuposto a comprovação de que o serviço técnico profissional especializado a ser contratado esteja previsto no art. 13 da Lei de Licitações.

Vale dizer: de acordo com a literalidade do art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, nem todos os serviços técnicos profissionais especializados podem ser contratados diretamente mediante sua aplicação. Faz-se necessária a comprovação de que o serviço, além de poder ser classificado como “técnico profissional especializado”, consta também do rol do art. 13 da Lei de Licitações.

Por outro lado, o posicionamento defendido por EGON BOCKMANN MOREIRA e FERNANDO VERNALHA GUIMARÃES está alinhado ao fato de que a inexigibilidade se impõe como um dado fático, e que ela pode ser utilizada sempre que algum dos pressupostos da licitação se mostrar ausente no caso concreto.

Nessa medida, um serviço não indicado no rol do art. 13, da Lei nº 8.666/93, pode ser contratado por inexigibilidade de licitação desde que não exista competitividade em torno de sua contratação, ou que não seja viável para a Administração Pública avaliar as propostas de eventuais concorrentes mediante a utilização de critérios objetivos de julgamento.

Nesse caso, ainda que a inexigibilidade de licitação não pudesse se dar com base no inciso II do art. 25 da Lei de Licitações – dada a vedação expressa constante no dispositivo –, ela poderia ser fundamentada no *caput* do mesmo dispositivo, conforme pontuado anteriormente.

O segundo requisito versa sobre a singularidade do objeto a ser contratado.

Melhor dizendo, para que uma contratação direta ocorra com base no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, não basta que o objeto a ser adquirido possa

ser classificado como um serviço técnico profissional especializado. Ele também precisa deter natureza singular.

De acordo com MARÇAL JUSTEN FILHO, “é problemático definir ‘natureza singular’, especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular”²⁰.

Para o autor, o conceito de “natureza singular”, previsto no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, demanda uma avaliação da situação concreta sobre 2 (dois) primas: o da singularidade da solução necessária para satisfazer a necessidade da Administração Pública, e também o da singularidade do profissional apto a providenciar essa solução.

Em sua opinião, a “singularidade do objeto” está intimamente ligada à complexidade da solução desejada pela Administração Pública, e também à necessidade de se selecionar profissional com especialização singular para a fornecer:

Ou seja, a fórmula “natureza singular” destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sob tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional “especializado”. Envolve os casos que demandam mais do que a especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).²¹

O terceiro requisito consiste na comprovação de que a solução desejada pela Administração Pública será providenciada por um profissional de notória especialização.

Conforme indicado anteriormente, a contratação de um profissional com notória especialização é decorrência lógica da “natureza singular” da solução a ser contratada pela Administração Pública.

²⁰ JUSTEN FILHO. *ibidem*. p. 611.

²¹ JUSTEN FILHO. *idem*. p. 612.

Se o problema enfrentado pelo órgão ou entidade contratante pudesse ser resolvido por qualquer profissional, certamente ele não poderia ser classificado como situação de “natureza singular”, e não poderia ser contratado diretamente com base no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93.

Essa afirmação encontra respaldo na doutrina de CARLOS ARI SUNDFELD:

[...] a necessidade de contratar profissional notoriamente especializado decorre não só da lei, como da lógica do instituto. Um serviço técnico-profissional só será singular quando demandar um cunho personalíssimo; logo, a singularidade do serviço deriva da circunstância de este requerer, por parte de seu executor, uma especial qualificação. Se a Administração contratasse alguém sem especialização, estaria contradizendo o próprio fundamento da inexigibilidade.

Em suma, para a contratação direta autorizada pelo art. 25-II é necessária a ocorrência da singularidade *objetiva* com a singularidade *subjetiva*. O objeto da contratação (o serviço) há de ser singular, isto é, incomum, particular, inédito, não corriqueiro. Também o sujeito contratado deve ser singular, vale dizer, especializado, diferenciado, incomum.²²

O autor, como se vê, confirma que um serviço técnico profissional especializado, só pode ser considerado de “natureza singular”, e com isso ser contratado diretamente com base no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, se a sua execução demandar a atuação de um profissional de notória especialização.

5. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FUNDADA NO ART. 25, INC. III, DA LEI Nº 8.666/93: A CONTRATAÇÃO DE ARTISTA CONSAGRADO

Resta ainda analisar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.666/93, cujo texto prevê que a realização de procedimento licitatório será inexigível “para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”.

²² SUNDFELD. *op. cit.* p. 46.

Ao comentar o dispositivo, MARÇAL JUSTEN FILHO indica qual é a sua hipótese de incidência:

A atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas. Nessa medida, é impossível verificar-se identidade de atuações. Isso não impede, porém, eventual comparação entre as performances artísticas. O concurso consiste, muitas vezes, em competição entre artistas para seleção do melhor desempenho. Quando houver interesse de premiação da melhor performance em determinada área das artes, a Administração Pública deverá valer-se do concurso disciplinado na Lei 8.666/1993. Assim, por exemplo, a escolha de uma composição musical para símbolo de instituições públicas poderá ser produzida através de um concurso com premiação.

Mas há casos 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 de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição.²³

Em verdade, a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.666/93 gera pouca controvérsia, na medida em que é consideravelmente restrita.

Ela recai apenas sobre “atividades artísticas”, fruto de atuação direta do homem, como bem observado por MARÇAL JUSTEN FILHO.

Contudo, para que reste caracterizada a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.666/93, a atividade artística necessária para satisfazer a necessidade da Administração Pública deve ser peculiar a ponto de reclamar sua realização por um artista que seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

A comprovação de consagração pela crítica especializada se dá por publicações de ensaios, colunas ou textos de críticos reconhecidamente renomados.

Por outro lado, a comprovação de consagração pela opinião pública merece algum cuidado por parte do órgão ou entidade contratante. Em alguns

²³ JUSTEN FILHO. *op. cit.* p. 635.

casos, o preenchimento do requisito não reclama a consagração de artista pela opinião pública nacional, bastando que seu trabalho seja reconhecido pelo público que será diretamente afetado pelo trabalho artístico a ser desenvolvido.

Imagine-se, por exemplo, que a prefeitura de um município de Pernambuco resolva contratar, por inexigibilidade de licitação, um espetáculo de frevo para animar a abertura das festividades do carnaval. De nada adiantaria que a banda a ser contratada nesse caso fosse consagrada pela opinião do público residente no estado do Rio Grande do Sul. Aqui, basta que os artistas contratados sejam consagrados pela opinião do público que mora e/ou frequenta o Estado de Pernambuco.

Em voto prolatado no Inquérito nº 2.482, em que se avaliava denúncia de prática do crime previsto no art. 89, da Lei nº 8.666/93, o Ministro Cezar Peluso analisou a contratação direta de bandas, com base no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.666/93, pelo Município de Nova Lima (MG), e em seu voto construiu tal raciocínio:

Eu também vou pedir vênias ao eminente Relator [...], para rejeitar a denúncia, exatamente por esse fundamento, que é a falta de tipicidade, abstraída qualquer outra deficiência da denúncia.

E, para não invocar nem artistas brasileiros, mortos nem vivos, mas para demonstrar, por hipérbole, como realmente não era o caso de exigibilidade de licitação, comparo: é como se alguém resolvesse contratar uma cantora lírica e fizesse licitação para saber se escolheria Maria Callas ou Renata Tebaldi. Guardadas as devidas proporções, em uma pequena cidade do interior, as bandas que são comumente ouvidas pela coletividade dessa cidade é que foram contratadas.

Eu só receberia a denúncia, se contivesse acusação de que essas bandas não eram nem consagradas pela crítica especializada da região, nem pela opinião pública. Não há nenhuma referência a isso; supõe-se, pois, que eram as bandas que atendiam aos interesses carnavalescos locais.²⁴

Por fim, é importante lembrar que o art. 25, inc. III, da Lei nº 8.666/93 permite que o artista consagrado seja contratado diretamente, ou “através de empresário exclusivo”.

No caso de contratação de artistas por meio de intermediário, faz-se necessária a apresentação de contrato, devidamente registrado em cartório,

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 2.482/MG. Relator Ministro Ayres Britto. Relator para acórdão Ministro Luiz Fux. j. em 15.09.2011. **Diário de Justiça Eletrônico**. DJe 035, de 16.02.2012.

dando conta de que esta pessoa detém a representação exclusiva do profissional do setor artístico.

A jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO é clara nesse sentido:

A caracterização da hipótese de inexigibilidade de licitação para a contratação de artista consagrado por intermédio de empresário artístico exige a apresentação do contrato de exclusividade, registrado em cartório, entre o artista e o empresário contratado, não se admitindo, para esse fim, a apresentação de simples autorizações ou cartas de exclusividade, pois tais instrumentos não retratam representação privativa para qualquer evento em que o artista for convocado.²⁵

Há que se notar o fato de a decisão – que representa bem a jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – considerar o contrato de exclusividade registrado em cartório o único documento apto a preencher o requisito em apreço, afastando a possibilidade de a exclusividade do empresário ser comprovada por autorizações, cartas de exclusividade, e documentos similares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vencido o caminho teórico proposto na introdução deste trabalho, observa-se que a despeito do considerável grau de síntese utilizado pelo legislador ao idealizar o texto do art. 25, da Lei nº 8.666/93, o instituto da inexigibilidade de licitação contém alto grau de complexidade, o que dificulta o seu manuseio.

Na tentativa de esclarecer o contido no *caput* do dispositivo – que, conforme visto, declara inexigível a licitação sempre que for inviável instaurar um procedimento competitivo entre eventuais interessados em contratar com a Administração Pública, ou sempre que as propostas desses interessados não

²⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 3.430/2015 – Segunda Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, j. em 23.06.2015. **Diário Oficial da União**. DOU de 10/07.2015.

puderem ser avaliadas a partir de critérios objetivos de julgamento –, o legislador indicou três hipóteses específicas de cabimento.

A primeira consiste na contratação direta de solução fornecida em caráter de exclusividade por um sujeito, e, de acordo com a doutrina e jurisprudência majoritárias, demanda o preenchimento dos seguintes requisitos: a) comprovação de que a solução pretendida pela Administração Pública é a mais eficaz para satisfazer a necessidade pública diagnosticada; b) comprovação de que não há no mercado produtos análogos aquele que se cogita contratar, aptos a viabilizar a solução pretendida pela Administração Pública; e c) comprovação de que o fornecedor selecionado exerce monopólio sobre o fornecimento do produto apto a disponibilizar a solução pretendida pela Administração Pública.

A segunda permite a contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, desde que restem preenchidos os seguintes requisitos: a) comprovação de que o objeto a ser contratado consiste num serviço técnico especializado, constante do rol do art. 13 da Lei de Licitações; b) comprovação de que o objeto a ser contratado detém natureza singular; e c) comprovação de que o futuro contratado detém notória especialização na prestação daquele tipo de serviço.

Por fim, a terceira disciplina a contratação direta de profissional artístico, mediante preenchimento dos seguintes requisitos: a) o objeto da contratação deve ser uma atividade artística; b) o profissional a ser contratado deve ser consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública; e c) no caso de a contratação ser intermediada por terceiro, faz-se necessária a comprovação de que ele é o representante exclusivo do artista a ser contratado, mediante apresentação de contrato de representação registrado em cartório.

Todas as hipóteses possuem requisitos bastante distintos, e que devem ser avaliados com cuidado no momento da aplicação da Lei, de modo a se evitar procedimentos fundamentados de maneira incorreta.

Além disso, alguns dos requisitos possuem certo grau de indeterminação – por exemplo, o conceito de “natureza singular” aplicável à hipótese do art., 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93 –, o que atrai insegurança para o trato da questão.

De qualquer modo, a despeito das dificuldades jurídicas e práticas que se impõem no trato do tema, é extremamente importante que os operadores do direito e os gestores públicos se atentem para as peculiaridades inerentes aos processos de inexigibilidade de licitação, na medida em que o instituto, conforme visto, consiste numa forma de reconhecer eventual inviabilidade fática de se realizar procedimento licitatório, o que torna inevitável que ele seja manuseado no exercício da função administrativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10.01.2020.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em 10.01.2020

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 2.482/MG. Relator Ministro Ayres Britto. Relator para acórdão Ministro Luiz Fux. j. em 15.09.2011. **Diário de Justiça Eletrônico**. DJe 035, de 16.02.2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 648/2014 – Plenário. Relator Ministro José Mucio Monteiro. j. em 19.03.2014. **Diário Oficial de União**. DOU de 03.04.2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 3.430/2015 – Segunda Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, j. em 23.06.2015. **Diário Oficial da União**. DOU de 10/07.2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula 252. Acórdão nº 618/2010 – Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo. j. em 31.03.2010. **Diário Oficial de União**. DOU de 06.04.2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula 255. Acórdão nº 633/2010 – Plenário, Rel. Min. José Jorge. j. em 31.03.2010. **Diário Oficial da União**. DOU de 06.04.2010.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 618. Disponível em

<<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>> Acesso em 10/01/2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MENDES, Renato Geraldo. **O processo de contratação pública – fases, etapas e atos**. Curitiba: Zênite, 2012.

MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. **Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar**. Curitiba: Zênite, 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Licitação pública: a Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo de acordo com as leis 8.666/93 e 8.883/94**. São Paulo: Malheiros, 1994.