

compras de bens e serviços por meio do instrumento legal chamado licitação, também foram elencadas as possibilidades do não cumprimento desse procedimento por meio da dispensa e inexigibilidade da licitação. Entretanto, o fracionamento da despesa é taxativamente proibido. Logo, a ação é criminosa quando é utilizada como estratégia para fugir da regra geral de licitar ou quando o Administrador consegue burlar as partes para ocorrência de uma modalidade de licitação mais simples em detrimento daquela mais complexa que seria a adequada, devido o alto valor.

Palavras-chave: *Dispensa. Inexigibilidade. Fracionamento. Modalidades. Administração Pública.*

ABSTRACT

With respect to the procurement of goods and services by the Government, the Federal Constitution of 1988 lists as a general precept that these be subject to the bidding rules of contracts. Issued by the Public Administration, this legislation guarantees broad competition and the closing of contracts with those who submit the best proposal for the public service, based on the isonomic principles of legality, equality, impersonality, publicity, morality, among others, in addition to economic considerations, pursuant to Law 8666/93, which creates rules for Public Administration contracts and bids. However, the Constitution itself presents the feasibility of direct hiring, i.e., without the compulsion of the previous procedure (bidding), but the possibilities do not occur at the discretion of the Administrator, since the direct hiring may occur through the dismissal and unenforceability of a bid. The purpose of the present study is to provide a brief and panoramic contextualization of the relevance of the bidding in the Public Administration, valuing the publicity of administrative acts as a tool for the management of public expenses. In addition, this formative itinerary aims at weaving some specific considerations regarding the dispensation from bidding and the fractioning of the dispensation, in view of its sometimes indiscriminate and criminal use. For the investigation, theoretical and methodological grounds were used through bibliographical research by a variety of renowned authors: Alexandrino & Paulo (2020); Cervo & Bervian (1983); Cretella Júnior (2009); Di Pietro (2019); Gil (2002); Mazza (2019); Meirelles (2018); Melo (2009); Miguel (2015); Nohara (2019); Seabra, Sofia & Amora (2013), among others. Documentary research was also used, through the analysis of laws that make up the legal system and through news published in the national media. It was found that, even though there is a general theoretical legal framework that obliges the Public Power to make purchases of goods and services through the legal instrument called bidding, the possibilities of noncompliance with this procedure through the dispensation and unenforceability of the bidding were also listed. However, the fractioning of the expense is strictly prohibited. Therefore, the action is criminal when it is used as a strategy to escape the general rule of bidding or when the Administrator manages to circumvent the parties for the occurrence of a simpler modality of bidding to the detriment of the more complex one that would be appropriate, due to the high value.

Keywords: Dismissal. Unenforceability. Fractionation. Modalities. Public Administration.

1 INTRODUÇÃO

Na lição de Di Pietro (2019), a licitação é conceituada a partir de sua função administrativa que viabiliza a ampla concorrência para quem tiver interesse de contratar com o Poder Público, desde que atenda às regras do certame e das especificações do objeto de contratação. Nessa lógica, para firmamento de responsabilidades contratuais entre o Poder Público e o Setor Privado ou instituição pública, há que se seguir um leque de orientações compulsórias tipificados por meio de dispositivos legais como a Constituição Federal de 1988 e Lei nº 8.866/93, visto que esses dispositivos legais elencam os ritos de um procedimento licitatório, exceto os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Nessa perspectiva, no que tange à obrigatoriedade de licitar, ensina-nos veementemente, Hely Lopes Meirelles (2018) que:

A expressão *obrigatoriedade de licitação* tem um duplo sentido, significando não só a compulsoriedade da licitação em geral, como, também, a da *modalidade prevista em lei para a espécie*, pois atenta contra os princípios de moralidade e eficiência da Administração o uso de modalidade mais singela quando se exige a mais complexa, ou o emprego desta, normalmente mais onerosa, quando o objeto do procedimento licitatório não a comporta (MEIRELLES, 2018, p.589).

O presente estudo é configurado como uma pesquisa de bibliográfica, visto ser uma ferramenta racional, metódica e sistemática que visa responder interpelações. Nessa acepção, Gil (2002, p.44), entende que essa modalidade de investigação “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Nessas tecituras, a pesquisa bibliográfica tem sua constituição a partir do levantamento de estudos anteriores acerca da temática abordada, trazendo contribuições e achados em obras escritas de renomados autores por meio de livros físicos, livros digitais, artigos científicos disponibilizados por algumas bases de dados, monografias, dissertações e teses contemporâneas. Dessarte, corroborando as premissas aludidas, para Cervo e Bervian (1983, p. 55) esse tipo de estudo “explica um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos”. Além disso, empregou-se uma pesquisa documental, tendo em vista o uso de notícias que frisaram aspectos fraudulentos no processo licitatório brasileiro.

O artigo está estruturado em oito tópicos principais, sendo que na introdução há explicação do que é a licitação; o capítulo dois possui como objetivo principal conhecer a origem e os desdobramentos do processo licitatório; a terceira parte trata das configurações da licitação na contemporaneidade; o quarto capítulo enfatiza os princípios básicos e específicos do instrumental licitatório; a quinta seção trata das modalidades de licitação; em seguida são abordados os casos de exceção ao procedimento licitatório de compras e contratação direta através da dispensa e da inexigibilidade de licitação; na sétima parte apresenta-se a taxativa proibição do fracionamento de despesas com licitação e por fim, as considerações finais evidenciam as vantagens, amarras, ganhos e retrocessos que envolvem os contratos para firmamento de compras de bens e serviços pela Administração Pública.

2 ORIGEM E DESDOBRAMENTOS DO PROCESSO LICITATÓRIO BRASILEIRO

Quando alguém quiser efetuar alguma compra de bens ou serviços, as partes sempre visam conquistar vantagens de uns sobre os outros. Entretanto para De Ruggiero, (1971) nem todos podem escolher a forma que bem lhes apetece e lhes aprazem na compra determinado objeto, haja vista que para aquisições no Poder Público deve haver fixação de prescrições.

Consagrada com fulcro na transparência, na ampla concorrência e na isonomia, a licitação, na legislação brasileira é um mecanismo administrativo que pretende estabelecer parâmetros na contratação de bens e serviços entre Poder Público e iniciativa privada. Nessa perspectiva, é que Madauar (2018) reconhece a licitação como um procedimento administrativo:

[...] em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com administração por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado (MADAUAR, 2018, p.169).

A licitação¹ como instrumento de gestão vem emergir no Brasil apenas no século XIX, passando por diversos avanços e retrocessos, haja vista que desde a Idade Média licitar já era possível em alguns

¹ Em sua origem na Europa, foi chamada de “Vela e Prego”, considerando que através desse recurso uma obra era exposta simultânea à queima de uma vela. Assim, no momento em que a vela se apagava por

países (mesmo que com características bem diferentes da licitação na contemporaneidade). Nessa acepção, salienta-se que os processos licitatórios são permanentemente públicos, sendo acessíveis à sociedade civil por meio da transparência e outros mecanismos de controle de gastos de recursos públicos. Isto posto, Alexandrino (2020) expressa que:

A administração pública está obrigada a licitar pois não tem disponibilidade da coisa pública, ou seja, em função do princípio da indisponibilidade do interesse público ela deve realizar negócios e fechar contratos somente quando, em condições de igualdade, oferecer, a todos os interessados, oportunidades de lançarem propostas, as quais deverão ser, segundo critérios objetivos e transparentes, julgadas de forma a chegar na proposta mais vantajosa (ALEXANDRINO, 2020, p.417).

O Brasil inspira-se nas regras da licitação criada pela Europa, visto que tem sua cultura submetida a esses ideais, pois foi por muitos anos colônia de Portugal. Dessarte, em solo brasileiro, o processo de licitação foi criado pelo Decreto nº 2.926 de 1862, sendo que o engendramento na seara federal só vem emergir no ano de 1922 por meio do Decreto nº 4.536 (Código da Contabilidade de União), buscando realizar as contratações públicas embasadas no critério de maior eficiência. Nesse panorama, segundo Cretella Júnior (2009), salienta-se que a:

Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade (CRETELLA JÚNIOR, 2009, p.52).

É inconteste, a magnitude da Lei nº 8.666/93, visto que esse dispositivo legal trata da consubstanciamento daquilo que há de mais profícuo em outras normas, dentre elas: o Código de Contabilidade Pública, em vigor por meio do Decreto nº 4.536/22; o Decreto-Lei nº 200/67, que trata da organização e funcionamento da Administração Federal, inclusive, institui regras para a Reforma Administrativa; Decreto-Lei nº 2.300/86 (revogado), que tipificava regras de licitação e contratos na Administração Pública, entre muitos outros. Essa lei foi criada numa complexa conjuntura econômico-política, visto que o Brasil estava imerso numa democracia ainda em processo de consolidação ideológica, inclusive, tendo que tratar de casos de corrupção que nessa época tomava dimensões espantosas (MIGUEL, 2018).

A partir dessas premissas, constata-se, que a famigerada lei de licitação e contratos foi institucionalizada no afã de coibir condutas descabidas, escandalosas e antidemocráticas efetuadas por administradores que desconsideravam os mais basilares princípios da Administração Pública como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988, p.24), sendo essas regras aplicáveis na Administração Pública Direta e Indireta em instâncias municipais, estaduais, federais e distritais. Infelizmente, até a presente data o objetivo não foi totalmente alcançado, uma vez que o mais se presencia em noticiários da TV e outros meios de comunicação são as irregularidades em contratos de serviços, obras, alienações e locações. Podemos ilustrar essa realidade, quando a empresa

alguma interferência externa ou pela sua exaustão, o proponente ganharia o direito de ser contratado, desde que tivesse apresentado proposta que assegurasse melhores garantias e menor preço na execução do contrato.

Siemens expõe um caso de cartel para compra de equipamentos ferroviários e a construção de linhas de trem e metrô no Estado de São Paulo e Distrito Federal. Portanto:

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, 1993, p.2)

Consequentemente, por meio do sistema de cartel², as empresas proponentes acabam se combinando, maquiavelmente, para propor e assegurar cláusulas com preços superiores de 10% a 20% mais caro do que os valores de mercado para transação de determinado objeto (SEABRA; SOFIA; AMORA, 2013). Por conseguinte, a iniciativa privada, em alguns momentos forja processos e estratégias para ganhar os contratos de forma muitas vezes ilegal e muitas vezes tudo é encoberto, pois contam com a omissão e permissividade de gestores públicos que ganham um rateio nos lucros exacerbados que são extraídos desonestamente e ilegalmente do erário do patrimônio público brasileiro. Nesse ínterim, o procedimento licitatório, por meio da equanimidade, pretende contratar a proposta que mais traga lucros e benefícios para o Setor Público, dirimindo quaisquer chances do uso de arbitrariedades na seleção do barganhista.

3 CONFIGURAÇÕES DA LICITAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE

Aprioristicamente, a licitação configura-se como um procedimento legal e obrigatório que segue rito próprio e que visa disciplinar regras de compras, serviços, alienações e locações que envolvem dinheiro público. Assim, na perspectiva de celebração de contrato entre o Poder Público e a iniciativa privada, esse processo visa selecionar as propostas mais lucrativas ao Erário (NOHARA, 2019). *In verbis*, subordinam-se ao procedimento licitatório da lei 8.666/93, todos os:

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

Mesmo o Brasil contando com uma lei muito bem planejada e progressista, esse dispositivo legal não permite que os processos de compra, alienação, serviços e locações sejam contratados pelo Poder Público com a mesma celeridade, economicidade e eficiência quando equiparados com a aquisições de bens e serviços por parte da iniciativa privada, ficando interpelações do que de fato poderia ser implementado no ordenamento jurídico para possibilitar menos morosidade e descomedidos excessos nos gastos com recursos públicos e cerceamento da liberdade de administradores na prática de condutas escandalosas de corrupção, superfaturamentos, irregularidades e crimes com dolo, que envolvam o processo licitatório e a contratação de determinado objeto pela Administração Pública.

Nessa óptica, a partir de uma concepção engendrada numa administração gerencialista, a licitação requer eficiência como conditio sine qua non para consubstanciamento dos princípios administrativos. Logo, Meirelles (2018) conceituou eficiência como sendo a presteza e a perfeição no desenvolvimento das

² É uma prática irregular que se caracteriza como um acordo entre empresas “concorrentes” para um conjunto de regras que pretendam fixar preços, inclusive com distribuição de clientes e de mercados, dentre outras formas de engessamento da economia e prejuízo da economia pública. A organização empresarial que for condenada por praticar cartel, será punida administrativamente e criminalmente através de multa ou prisão de dois a cinco anos em regime de reclusão (BRASIL, 1990).

prerrogativas que consolidam as atividades públicas. Por conseguinte, é o mais contemporâneo princípio do ordenamento jurídico, visto que o Administrador não basta apenas cumprir a lei, porém deve responder às exigências de eficiência e eficácia. Conforme preceitua Nohara (2019) esse conceito está extremamente ligado à legalidade, posto que a eficiência para se tornar um princípio do direito administrativo deve estar consolidada no ordenamento jurídico diferentemente do significado deste conceito na iniciativa privada.

4 PRINCÍPIOS BÁSICOS E ESPECÍFICOS DO INSTRUMENTAL LICITATÓRIO

Quando se fala na execução e escolha das melhores propostas para contratação de serviços e bens, há que se evidenciar uma pluralidade de modalidades em que é possível realizar uma licitação, sendo que todas essas formas de contratação possuem regras e características próprias, além de uma série de princípios de regem a Administração Pública, dentre eles merecem destaque a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (BRASIL, 1988, p.24), dentre outros mais específicos que compõem o campo dessa disputa de poderes. Dessarte, o Poder Público bem como o proponente, têm obrigação de se submeterem aos ditames do instrumento convocatório (edital ou convite), respeitando às exigências, prazos e singularidades que compõem o objeto de disputa.

Diante do processo licitatório, é intolerável a preferência por qualquer proposta por motivos de amizade com o proponente; desentendimento entre as partes; por razões fulcro em concepções ideológicas e políticas (o que muito acontece em prefeituras interioranas); ou qualquer outro mecanismo que inviabilize o seu caráter competitivo. À vista disso, numa perspectiva democrática, a legislação ratifica o seu caráter de ampla concorrência ao tipificar o vedamento na admissão, previsão e inclusão nos atos convocatórios de: “cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo” (BRASIL, 1993, p.2). Portanto, serão proibidas situações de preferência em virtude de naturalidade dos contratantes ou das pessoas físicas e também se enquadra na regra a vedação de critérios que considerem a territorialidade da pessoa jurídica.

Acerca dos princípios da licitação, conforme Di Pietro (2019) existe um leque de normas que estão explícitas e implícitas na Constituição Federal de 1988, na lei nº 8666 de 1993 que trata de contratos e licitações para a Administração Pública direta e indireta. A autora é feliz ao mencionar que a CF inovou em não abrir mão de consolidação dos princípios expressos. Nessa óptica, é entendimento majoritário que deve prevalecer a superioridade do interesse público sobre o interesse privado. Entretanto, nem sempre essa máxima é colocada em prática nas licitações, visto que em alguns processos licitatórios ocorrem crimes dentro das fases que o compõem.

4.1 Legalidade

No que tange aos princípios regulamentadores da licitação e contratos, a CF trouxe a norma de *legalidade* como obrigação da Administração Pública fazer apenas o que está prescrito em lei (até os casos de hipotética discricionariedade), diferentemente, da iniciativa privada que tem liberdade de atuar até os limites legais, ou seja, as empresas privadas podem fazer “tudo”, desde que não contrariem alguma norma, ordenamento jurídico ou incorram em crime e/ou irregularidades.

Nessa trajetória, a contratação de serviços e bens pelo Poder Público, deve seguir o que está indicado pela lei nº 8.666 de 93, com fulcro na Carta Magna. Nessa acepção, toda atividade funcional do gestor público deve estar amparada no ordenamento jurídico, não podendo desprezá-lo ou minimizá-lo “sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (MEIRELLES, 2018, p. 64). Logo, qualquer conduta que desrespeite esse princípio pode enquadrar-se como ilegalidade ou crime suscetíveis das devidas penas cabíveis.

4.2 Impessoalidade

Outro princípio que se configura embasado no Estado Democrático de Direito, é a *impessoalidade*, ou seja, um dispositivo que garante que todos os indivíduos sejam tratados de forma imparcial, sem proporcionar benefícios e nem prejuízos a quem porventura participe de licitação. Diante desse pressuposto, Mello (2019) aduz:

[...] a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideologias não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie (MELLO, 2019. p.68).

Diante do exposto, percebe-se a perspectiva isonômica e contundente em que coloca todos os cidadão em pé de igualdade, de forma evitar o comprometimento da democracia e o acesso aos bens e serviços públicos, posto que esses devem ser oferecidos a todos sem distinção de ordem religiosa, de gênero/sexualidade, de geração, de etnia, renda, de nacionalidade, origem, classe social ou qualquer outro artefato.

4.3 Moralidade

Este conceito vem traçar condições basilares para atuação da Administração Pública no que tange não apenas à legalidade, pois além dessa o Administrador deve munir-se de probidade, lealdade e boa-fé numa perspectiva ética. Entretanto, não se trata de uma moralidade comum, visto que esse tripé deve consubstanciar-se no ordenamento jurídico por meio de leis, decretos, portarias, resoluções, jurisprudências, dentre outros mecanismos de formalização do direito administrativo brasileiro. Nessa amálgama, Alexandrino e Paulo (2020, p. 119) aduzem que “A denominada moral administrativa difere da moral comum, justamente por ser jurídica e pela possibilidade de invalidação de atos administrativos que sejam praticados com inobservância deste princípio”. À vista disso, a moralidade deve ser concebida como obrigação do Administrador, não havendo faculdade de escolha de posicionamento.

O não cumprimento desse instituto pode acarretar em punições para quem não fizer uso dos mesmos, inclusive, de acordo com Mello (2019), um Presidente da República que não respeite à probidade administrativa poderá ser destituído do cargo por meio de impeachment porque incorre em crime de responsabilidade.

4.4 Igualdade (Isonomia)

Há décadas que esse dispositivo legal que é considerado pressuposto para efetivação de uma Administração idônea no Brasil, pois já na Constituição de 1891 havia menção ao cumprimento desse instituto; a Constituição de 1934 em seu artigo 112, inciso I também não deixou de tipificar esse preceito como indispensável nas atividades de cunho público; aparece mais uma vez na Carta da República de 1937, por meio do artigo 122; mais uma vez se apresenta na Constituição de 1946, no artigo 141, § 1o; além dessas citadas Constituições, aparece menção à isonomia de tratamento, na Constituição de 1967, mediante o artigo 150, § 1o; o que não é diferente na Carta Magna de 1969, no artigo 153, § 1o; e na mais contemporânea Constituição da República Federal de 1988, no artigo 5º, caput, ao estabelecer que todos são iguais perante a lei (BRASIL, 1988).

Na aquisição de bens e serviços pelo Poder Público, deve-se observar que todos são iguais perante a lei, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, p.2). Isto dito, num processo licitatório, todos os envolvidos devem apresentar suas propostas de forma transparente, submetendo-se às exigências de determinado certame.

Na perspectiva da igualdade, é proibida a ocorrência de quaisquer formas de discriminação dentre os participantes do procedimento. Dessa forma, a União, os Estados, Municípios e Distrito Federal possuem como finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para o ente público, considerando a diversidade da Administração Direta e Indireta (fundações públicas, empresas públicas, autarquias e sociedade de economia mista). Nessa seara, expõe Justen Filho (2019), que há erro na compreensão do formalismo e na ortodoxia como sinônimos de moralidade, visto que não se pode eliminar propostas sobremodo vantajosas ou preponderantemente satisfatórias somente por haver incoerência irrelevantes que

facilmente podem ser retificadas. Logo, o uso do formalismo irracional é descabido, pois a isonomia visa assegurar que todos os envolvidos possam se beneficiar de tratamento menos rigoroso.

4.5 Publicidade

A publicidade como princípio do direito administrativo público não pode ser confundida com o sentido de propaganda, visto que a mesma para ser consagrada como ordenamento jurídico, configura-se como o dever de tornar público e acessível todos os atos que compõem as atividades da Administração Pública, inclusive, contratos de licitação, visando a transparência e fiscalização pelos órgãos de controle público interno e externo, além do livre acesso às informações pela sociedade civil às atividades e processos de diversos segmentos, incluindo todas as fases do processo licitatório.

Nessa lógica, percebe-se a taxativa vedação de condutas secretas e sigilosas (exceto na apresentação das propostas), acerca, buscando eliminar condutas imorais e ilegais (MAZZA, 2019). Portanto, diante do exposto, verifica-se que a publicidade está embasada na transparência e divulgação oficial. Dito isso, faz-se mister que “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social” (BRASIL, 1988, p.31).

4.6 Probidade Administrativa

No processo licitatório, a probidade administrativa é tida como basilar na constituição de elemento norteador fundamental (MELLO, 2019), haja vista que com fulcro na Lei nº 8.666/93 (que trata acerca das licitações e dos contratos administrativos), a probidade administrativa aparece como uma concepção embasada na honestidade, na moralidade e na boa-fé nas negociatas por meio dos gestores públicos.

Nessa leva, compete à Administração Pública a execução dos seus atos administrativos eivados de honestidade perante os proponentes, tendo em vista que todas as atividades do serviço público devem estar voltadas para *a supremacia do interesse público*, promovendo o maior leque de vantagens aos interesses coletivos em detrimento do viés individualista. Isto posto, caso haja frustração no objetivo da licitação por improbidade administrativa, os responsáveis sofrerão os rigores da lei, por meio da aplicação de sanções civis, penais e administrativas cabíveis conforme a legislação em vigor.

Quando há desobediência a esse preceito, apresenta-se a improbidade administrativa que pode redundar resultados materiais e imateriais para a Administração Pública (JEFFERSON SOUSA ADVOCACIA & ASSESSORIA JURÍDICA, 2016). Por conseguinte, os efeitos materiais são perceptíveis nos atos de enriquecimento ilícito por parte dos gestores públicos como também a partir de prejuízos ao Setor Público bem como aos proponentes.

4.7 Vinculação ao instrumento convocatório

Falar acerca de vinculação ao instrumento convocatório requer considerar que as disposições do edital ou convite devem coadunar com a CF e com a Lei nº 8666/93, pois as regras que regem determinado certame têm que obedecer hierarquicamente aos dispositivos legais que compõem o ordenamento jurídico. Dessarte, Dias (2015) assevera que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é sobremodo importante, visto que tanto a Administração Pública como seus proponentes devem obediência aos preceitos elencados, inclusive, no entendimento de Fonseca (2017) esse princípio garante atenção aos demais princípios constitutivos do ato de compras de bens e serviços pelo Poder Público.

Nessa perspectiva, Carvalho Filho (2020, p.246) é feliz ao deslindar “A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados”. Isto é, os preceitos regulamentados pelo trâmite devem ser cumpridos por todos, sem benefício ou prejuízo de algum participante por motivo de preferências pessoais, haja vista que o Administrador quando contrata está munido de personalidade jurídica pública, não havendo oportunidade para seu juízo subjetivo. Dessarte, o processo licitatório deve seguir objetivamente ao instrumento seja ele edital ou carta convite.

4.8 Julgamento objetivo

Essa concepção comunga com todos os demais, preponderantemente, alinha-se com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Nessa óptica, os documentos que regem a licitação devem estar embasados em critérios objetivos que permitam a qualquer interessado se submeter à livre concorrência, desde que atenda à habilitação mínima como habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; além de atender às exigências do artigo 7º, inciso XXXIII³ da CF de 1988 (BRASIL, 1993,p.33).

5. MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Consoante Mazza (2019), há três objetivos no que tange ao procedimento licitatório, quais sejam: a sugestão mais fecunda e profícua para Administração e proponentes; acatamento ao princípio da isonomia, garantindo participação dos proponentes em pé de igualdade; e promoção do desenvolvimento nacional sustentável, esse último é uma novidade, pois atualmente surgiu com a implementação da lei complementar nº. 12.349/10. Nesse entendimento, para Oliveira (2020) ao efetuar uma licitação, pretende-se encontrar vantagens nas melhores propostas de forma impessoal e sob critérios objetivos para o pacto contratual.

De acordo com a previsão legal do procedimento licitatório, este deve ocorrer através de uma das sete modalidades, a saber: a concorrência, convite, concurso, pregão, tomada de preços, o regime diferenciado de contratações públicas - RDC) e leilão, exceto os casos de dispensa e inexigibilidade da licitação. Isto dito, vale a pena mencionar que a forma de pregão é empregada quando o Poder Público busca adquirir algum bem ou no recrutamento na serviços conhecidos como comuns, independentemente, do custo monetário da contratação. Dessa forma, é inconteste que a Lei 8.666/93, em seu §4º do artigo 23, normatiza uma hierarquia entre os tipos de licitação com fulcro na concorrência, na tomada de preços e no convite, considerando a primeira possibilidade para as contratações de maior quantia e a última para as de menor montante. Diante das premissas elencadas, nos deteremos em traçar considerações acerca de apenas cinco modalidade específica de licitação, criadas pela lei nº 8666/93, saber: concorrência; tomada de preços; convite; concurso e leilão (BRASIL, 1993, p.22). No que tange aos valores estimados na contratação, as modalidades de licitação obedecerão aos limites infracitados:

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (grifamos) a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) c) concorrência - acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998); II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) (grifamos) a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) § 1º As obras, serviços e compras (BRASIL, 1993, p.24).

Nessa perspectiva, cada procedimento licitatório deve respeitar os limites, bem como todos os princípios norteadores durante todo o processo de contratação de obras, serviços, compras ou qualquer outra atividade contratada pelo Poder Público. É nessa perspectiva, que a sociedade civil espera que as

³ Essa norma trata da “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos

contratações respeitem os valores definidos para evitar gastos faraônicos e desproporcionais, conforme elucida Pereira, Vieira e Saraiva (2009).

5.1 Concorrência

De acordo o § 1º do artigo 22 da lei nº 8666/93, conceitua-se a concorrência como uma modalidade de licitação em que pode se participar qualquer interessado que comprove ter as exigências mínimas para execução de seu objeto, sendo comprovado os pré requisitos logo na primeira fase do certame. Para Pereira, Vieira e Saraiva (2009), submetem-se a essa forma as aquisições e alienações imobiliárias, concessões de uso, além de serviço e obras públicas, observando a transparência e economicidade do Erário. É nesse entendimento que Meirelles (2018) coloca a concorrência como:

a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular (MEIRELLES, 2018, p.258).

Vale salientar que tanto a modalidade concorrência como qualquer outra, pode ser efetuada a contratação pelo Poder Público com a iniciativa privada e também com outros órgãos ou instituições da Administração Pública.

5.2 Tomada de preços

Essa modalidade é definida na lei nº 8.666 de 1993, no inciso II do artigo 22, dispondo que:

Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. Como regra, pode participar da tomada de preços o interessado que tiver obtido seu cadastramento prévio até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (BRASIL, 1993, p.22)

Assim, é a partir de um cadastramento prévio que se torna possível para um proponente se candidatar à licitação na modalidade de tomada de preços, tudo isso até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

5.3 Convite

A modalidade convite está expressa no inciso III do artigo 22 da lei 8.666/93, assim:

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

Conforme as premissas aludidas, a modalidade convite configura-se como a forma mais simples dentre as outras hipóteses de licitação. Logo, consoante Justen Filho (2019, p. 202), o convite “prevê-se a faculdade de a Administração escolher potenciais interessados em participar da licitação, sendo que estes convidados não necessitam estar cadastrados previamente”.

5.4 Concurso

Essa modalidade está tipificada por meio do inciso IV do artigo 22 da lei 8.666/93, conceituando esse rito da seguinte forma:

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico e artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias (BRASIL, 1993, p.23)

Isto dito, para Meirelles (2018), a modalidade concurso de natureza especial, visto que mesmo sendo regido pela publicidade e igualdade entre os participantes, visando escolher o mais proffcuo e melhor trabalho, mesmo assim rejeita-se as exigências específicas da concorrência.

5.5 Leilão

Leilão é a modalidade de licitação que deve ser utilizada, preponderantemente, para venda de bens inservíveis, inclusive, por ser um processo mais simples poderá até dispensar a fase preliminar de habilitação. A mesma também é indicada para negócios que envolvam semoventes (algo que se move por si próprio, como exemplo, podemos citar cavalos e bois).

Ademais, o leilão também é possível caso alguém deseje vender produtos adquiridos por apreensão legal, em virtude de fiscalização, isto é, quando alguém deixa de pagar consórcios e financiamentos de móveis e imóveis, ou quando mercadorias internacionais são presas pela Polícia Federal. Logo, a justiça trata de processar e apreender os mesmos para que sejam vendidos por meio do leilão, salientando o Poder Público ao vender bens móveis, mesmo que os mesmos tenham sido apreendidos ou empenhados, de acordo com a Lei nº. 8.666/93 em seu artigo 17, § 6º, respeitar-se-á o limite tipificado no artigo 23, inciso II, alínea “b” do aludido dispositivo legal (contemporaneamente é R\$ 650.000,00). Dessa forma, acima desse valor deve-se utilizar a modalidade de concorrência. Corroborando tais eventos, o artigo 22, § 5º da famigerada lei, reza que:

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (BRASIL, 1993, p.23).

Esse mecanismo também tem sido usado quando o Poder Público pretende vender órgão ou instituição para domínio de atividade privada, por meio do Programa Nacional de Desestatização (PND), originado na Lei Federal nº. 9.491/97, conhecida como a lei da “privatização”. É, o que se tem visto em grande número, desde a década de 90, por meio de reconfiguração de um Estado neoliberal, que cada vez procura de eximir de sua responsabilidade com os direitos da sociedade civil, procurando colocá-los na mão da iniciativa privada. Nessa ótica, Marinela (2020) explica que o principal critério a ser seguido no leilão é o melhor lance, com fulcro no *caput* do artigo 45 da lei nº 8.666/93.

6 COMPRAS E CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DA DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Até o presente o momento trabalhamos na perspectiva da contratação de bens e serviços pela Administração Pública por meio da regra geral que é o processo licitatório que atenda aos preceitos de legalidade, impessoalidade, igualdade (isonomia), moralidade, publicidade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e objetividade. Entretanto, existem as exceções, isto é, os casos em que acontecem as contratações de forma direta, sem a necessidade de licitação, porém, mesmo nesses casos os princípios devem ser orientadores.

Na lição de Freitas (1997), não é novidade, que caso o Administrador não seja muito experiente, confundirá os dispositivos de dispensa e inexigibilidade de licitação, posto que esses conceitos causam muita confusão e por vezes estranhamentos. Dessa forma, os casos de dispensa possuem uma dimensão discricionária, isto é, a regra é possibilitar a ampla concorrência, mas o Administrador tem a faculdade de escolher entre licitar ou não. Nesse entendimento existem 35 os casos de dispensa de licitação de acordo com o artigo 24, mas iremos citar aqui apenas alguns casos. Assim, é dispensável a licitação:

a) Para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do valor da carta convite, ou seja, R\$ 33.000,00; b) Outros serviços e compras, 10% do valor da carta convite, ou seja, R\$ 17.600,00; c) Em caso de guerra ou grave perturbação da ordem; d) Casos de emergência ou calamidade pública para atender situação que possa causar prejuízo se não atendida; e) Se não houverem interessados em alguma licitação e nova licitação causaria prejuízo; f) Intervenção no domínio econômico, como congelamento de preços, para regular/normalizar preços ou abastecimento; g) Em caso de licitações superfaturadas ou que os licitantes apresentem propostas muito acima do mercado (observando o disposto no art. 48 da Lei de Licitações); h) Para contratação de outra entidade da Administração Pública, quando não houver outra empresa privada que preste o mesmo serviço e impressão do diário oficial e outros meios das empresas públicas criadas com este propósito; i) Nos casos de comprometimento da segurança nacional; e para reforma de estabelecimento prisional que envolva risco à segurança pública. (BRASIL, 1993, p.26-27)

Dentre tantas hipóteses, nos deteremos em discutir a situação de dispensa quando estiver em tempos de emergência ou calamidade pública, uma vez que isso ocorre hodiernamente, haja vista que com a consequente pandemia mundial, o Brasil teve e tem que comprar mercadorias, máscaras, remédios dentre muitos outros insumos de forma acelerada, não havendo tempo para seguir com a regra geral que avaliaria propostas através de cronogramas fixados, acarretando morosidade e até consequente perda de vidas.

É nessa acepção, que contemporaneamente, no contexto da pandemia do *coronavírus*, emerge mais uma norma que compõe o ordenamento jurídico, a saber, a Lei nº 13.979/2020, "Lei do Coronavírus", que traz mais uma opção a respeito da dispensa de licitação, como mostrado *ipsis litteris* na *caput* do seu artigo 4º:

É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do *coronavírus* de que trata esta Lei (BRASIL, 2020, p.1)

Diante do exposto, fica evidente a preocupação do legislador ao amarrar os casos em que podem acontecer a dispensa da licitação por meio da discricionariedade, todavia, acatando os preceitos basilares. Tendo em vista que mesmo em situações mais improváveis essas devem ser objeto de norma, visando coibir condutas de corrupção entre os componentes da negociata.

7. FRACIONAMENTO DA DESPESA

A priori, há que se fazer uma clara distinção entre os institutos de parcelamento e de fracionamento, pois o primeiro é permitido por lei caso haja necessidade comprovada técnica e economicamente, devendo ser utilizado para a contratação em maior número possível de parcelas se necessário, visando a supremacia do interesse público em detrimento de uma concepção engendrada na perspectiva economista de vertente neoliberal.

Nesse entendimento, deve-se atuar com licitações diferentes em cada etapa ou associação de etapas, observando o valor total de execução para assim avaliar qual a modalidade correta de se utilizar. Por conseguinte, o parcelamento e o fracionamento possuem conceitos próprios e distintos, sendo de forma contudente, determinada na doutrina, inclusive, a particularização de cada instituto é asseverada em julgados dos tribunais de contas, conforme decorreu-se no Acórdão 1540/2014 do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU):

Não há conflito entre os parágrafos 1º e 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, que devem ser interpretados em conjunto: o parágrafo 1º trata o parcelamento como regra a ser observada, sendo prestigiado quando são feitas várias licitações, ou então uma única adjudicando-se por grupos ou lotes; já o parágrafo 5º trata especificamente da modalidade licitatória a ser adotada em cada uma das parcelas em que o objeto vier a ser dividido em mais de uma licitação.[...] Lei 8.666/93. Art. 23: [...] § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (BRASIL, 1993, p.25).

Nesse entendimento, torna-se clara a distinção entre os aludidos dispositivos, de forma a evitar que o Poder Público utilize de qualquer estratégia para burlar as regras gerais do processo licitatório (quando este não couber os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação), visto que caso o Administrador não observe as regras na escolha da modalidade de licitação adequada, pode incorrer no fracionamento ilegal de despesa que é a cisão de um valor de contrato, pretendendo substituir por uma modalidade menos complexa em relação aos limites monetários estabelecidos. Também há incoerência quando o gestor utiliza esse recurso para efetivação de contratação direta.

Nessa perspectiva, cabe ao Poder Público a fiscalização (assim como à sociedade civil por meio da transparência) dos atos licitatórios, percebendo e denunciando qualquer ação ou omissão que possam comprometer a lisura, transparência e ampla concorrência dos envolvidos, posto que o Administrador Público tem como regra a busca pelo parcelamento do objeto, eliminando a possibilidade de fracionamento do objeto, de forma a respeitar a utilização das modalidades licitatórias conforme definido em lei. Nesses termos, constata-se que:

É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para 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, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço (BRASIL, 1993, p.25).

Diante do exposto, faz-se ímpar a necessidade de o Gestor compreender quando utilizar cada modalidade de licitação, bem como suas hipóteses de dispensa, inexigibilidade e parcelamento, sendo vedado o fracionamento da despesa, visto que esse instituto se caracteriza como irregular e ilegal. Nessa perspectiva, para evitar que se incorra no erro do fracionamento de despesa, o TCU considera que se observe aspectos referentes à temporalidade, devendo haver planejamento dentro do mesmo exercício financeiro. Assim:

Não raras vezes, ocorre fracionamento da despesa pela ausência de planejamento da Administração. O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente da falta de planejamento (BRASIL, 2010, p.105)

Considerando as premissas aludidas cabe ao Administrador agir conforme o ordenamento jurídico de modo que evite cometer crimes, pois se o fizer será punido administrativa, cível e penalmente de acordo com as previsões legais. Isto posto, visando eliminar qualquer imbróglio, cabe elencar, contundentemente, a discrepância entre os dispositivos legais de parcelamento e fracionamento da despesa. Assim, é compulsório o parcelamento desde que esse pretenda ampliar a ampla concorrência, havendo justificativa técnica e econômica (BRASIL, 1993). Já o fracionamento de despesa, caracteriza-se como erro inadmissível, visto que é a segmentação/cisão de uma despesa, pretendendo executar uma modalidade de licitação menos complexa em relação ao montante na totalidade do objeto ou para incorretamente fundamentar a contratação direta.

A inexigibilidade ocorre quando o processo é frustrado devido algumas das partes incorrerem em condutas que infrinjam a viabilidade da competição. Dessarte:

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; 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 (BRASIL, 1993, p.31)

Nessa óptica, na inexigibilidade justifica-se quando a realização do certame se apresenta como inútil, assim devido a situações específicas procede-se à essa forma de contratação direta.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o ano de 1993, processo licitatório brasileiro conta com um rol de modalidades e possibilidades de realização de contratação de serviços e bens pelo Poder Público, através da legalidade; da impessoalidade; da igualdade (isonomia); da moralidade; da publicidade e da probidade administrativa, inclusive, respeitando o instrumento convocatório (edital ou convite) e fixação de julgamento objetivo (BRASIL, 1993). Até esse ano existiam sete formas de efetivação de contrato pela licitação, a saber: a concorrência, o concurso, o convite, o pregão eletrônico, tomada de preços, o regime diferenciado de contratações públicas (RDC) e leilão, ressalvados os casos de dispensa e inexigibilidade do processo licitatório que ocorrem de acordo com os casos consagrados em lei. Contemporaneamente, no contexto da expansão da pandemia do *coronavírus*, foi criada a Lei n.º 13.979/2020 que trata de mais uma possibilidade de ocorrência de dispensa da licitação.

O ordenamento jurídico consagra a dispensa e a inexigibilidade como formas de contratação direta de bens e serviços. Assim, a licitação é dispensável em 35 situações previstas na lei 8.666/93, que segundo Medauar (2018) são alternativas taxativas, dentre elas merecendo destaque quatro assertivas,

quais sejam: quando há *inexistência de interessados* e quando é *pequeno o valor* do contrato; outra hipótese são os casos de *emergência*, onde um exemplo emblemático acontece hodiernamente com a propagação da patologia do *coronavírus*. Também pode ocorrer a dispensa quando num processo licitatório percebe-se *corrupção, fraude* ou qualquer modalidade de *abuso de poder*, visando beneficiar ou prejudicar qualquer uma das partes envolvidas.

As licitações devem obedecer a uma diversidade de preceitos, porém cada processo segue de acordo com as particularidades do objeto, submetendo-se aos regimes jurídicos diversos que o configuram.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 28^a ed. Rio de Janeiro: Método, 2020.
- BRASIL. LEI Nº 8.137, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 11 mai. 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/l8666cons.htm. Acesso em: 11 mai. 2020.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1540/2014** Plenário (Consulta, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DB677468D021E&inline=1>. Acesso em: 11 mai. 2020.
- BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 926, DE 20 DE MARÇO DE 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.
- BRASIL. **Licitações e Contratos**: orientações do TCU. 4^a ed., 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>. Acesso em: 14 mai. 2020.
- CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34^a ed. São Paulo: Atlas, 2020.
- CERVO, Amado Luiz; BERVIAN. Pedro Alcino. **Metodologia científica**: para uso dos estudantes universitários. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Das Licitações Públicas**. 18^a ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.
- DIAS, Licínia Rossi Correia. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva: Saraiva, 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2019.
- FONSECA, Viviane. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório na Administração Pública. **Jus.com.br**. Publicado em 08/2017. Elaborado em 04/2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/60065/o-principio-da-vinculacao-ao-instrumento-convocatorio-na-administracao-publica>. Acesso em: 12 mai. 2020.
- FREITAS, Juarez. **Estudos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.
- MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 14^a ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- JEFFERSON SOUSA ADVOCACIA & ASSESSORIA JURÍDICA. O princípio da proibidade administrativa norteando o procedimento licitatório. **Site Jurídico Certo**. 26/08/2016 às 16h58. Disponível em: <https://juridicocerto.com/p/jefferson-sousa-adv/artigos/o-principio-da-proibidade-administrativa-norteando-o-procedimento-licitatorio-2638>. Acesso em: 13 mai. 2020.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 18. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 9^a ed. São Paulo: Saraiva 2019.

- MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. Belo Horizonte: Fórum. 2018.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43.ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2019.
- MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. **Licitação: passado, presente e futuro**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 14, n. 158, p. 41-49, fev. 2015 Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/04/licitacao-passado-presente-futuro.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2020.
- NOHARA, p. i. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas. 2019.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 8ª ed. São Paulo: Método, 2020.
- PEREIRA, Thiago Mazal; VIEIRA, Thiago José Francisco; SARAIVA, Antonio Wanderlan Pereira. **Revista Científica Eletrônica de Ciências Contábeis**, Ano VII – Número 13 – maio de 2009. Disponível em: http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/x51eD4xLoVGvnVY_2013-4-24-11-5-13.pdf. Acesso em: 13 mai. 2020.
- RUGGIERO, Roberto de. **Instituições de Direito Civil**. Volume II, Tradução da 6ª edição italiana pelo Dr. Ary dos Santos, São Paulo, Saraiva, 1971.
- SEABRA, Catia; SOFIA, Juliana; AMORA, Dimmi. Empresa alemã Siemens delata cartel em licitações do metrô de SP. **Folha Uol**. Brasília, 14/07/2013 01h45. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/07/1310864-empresa-alema-siemens-delata-cartel-em-licitacoes-do-metro-de-sp.shtml>. Acesso em: 11 mai. 2020.