

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PRÁTICA JUDICANTE**

PATRÍCIA SEBASTIANA PAIVA DA SILVA

**CONTRATAÇÃO DIRETA DE ARTISTAS: UM ESTUDO SOB A LUZ DA LEI
FEDERAL N.º 8.666/93.**

**JOÃO PESSOA
2015**

PATRÍCIA SEBASTIANA PAIVA DA SILVA

**CONTRATAÇÃO DIRETA DE ARTISTAS: UM ESTUDO SOB A LUZ DA LEI
FEDERAL N.º 8.666/93.**

Monografia apresentada à Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa – PRPGP da Universidade Estadual da Paraíba, em Convênio com o Tribunal de Justiça da Paraíba - TJPB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista em Prática Judicante.

**ORIENTADORA: Prof.Me. Giulliana
Batista Mariz Maia**

JOÃO PESSOA
2015

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586c Silva, Patrícia Sebastiana Paiva da
Contratação direta de artistas [manuscrito] : um estudo sob a
luz da lei federal n.º 8.666/93. / Patrícia Sebastiana Paiva da Silva.
- 2015.
43 p.

Digitado.
Monografia (Prática Judicante) - Universidade Estadual da
Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2015.
"Orientação: Profa. Ma. Giulliana Batista Mariz Maia,
Ciências Jurídicas".

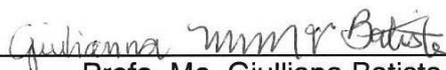
1. Inexigibilidade. 2. Artista. 3. Contratação. I. Título.
21. ed. CDD 351.712

PATRÍCIA SEBASTIANA PAIVA DA SILVA

**CONTRATAÇÃO DIRETA DE ARTISTAS: UM ESTUDO SOB A LUZ DA LEI
FEDERAL N.º 8.666/93.**

Monografia apresentada à Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa – PRPGP da Universidade Estadual da Paraíba, em Convênio com o Tribunal de Justiça da Paraíba - TJPB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Especialista em Prática Judicante.

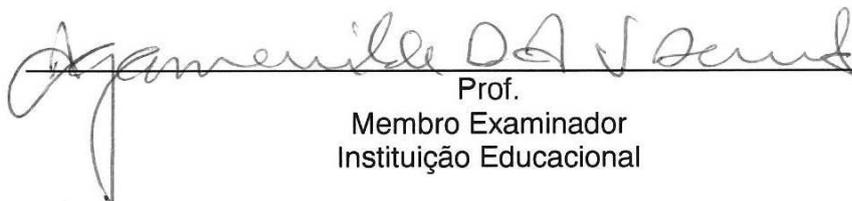
Aprovada em 25 / 08 / 2015



Profa. Me. Giulliana Batista Mariz Maia
Orientadora
Faculdade Paraibana - FAP



Prof.
Membro Examinador
Instituição Educacional



Prof.
Membro Examinador
Instituição Educacional

A Deus por ter me dado forças para finalizar este trabalho.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o modo como se dá a contratação direta de artistas que não são consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública, sob a luz da Lei Federal n.º 8.666/1993 (Lei das Licitações). Para tanto, foram colhidas informações a partir de pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados permitem concluir que: a realização de procedimento licitatório é pré-requisito elementar na execução da despesa pública, sendo ordenado em sede constitucional no art. 37, XXI, da atual Constituição Federal; a licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse; o dever de licitar decorre de princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da supremacia do interesse público; é através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se abre a possibilidade de que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público; o administrador público deve sempre primar pela busca da garantia dos princípios da isonomia e da moralidade, visando a lisura dos atos e procedimentos da Administração Pública; o dever geral de licitar está acima da inexigibilidade licitatória: a licitação é a regra, a inexigibilidade, a exceção; a licitação é procedimento vinculado, formalmente ligado à lei, não comportando discricionariedades em sua realização ou dispensa; é necessária a estrita observância das disposições legais atinentes à inexigibilidade de licitação para a contratação de artistas, devendo sempre haver motivação para esta e a busca da realização da finalidade pública, em atendimento ao interesse social, sob pena de violar o direito público; é possível adotar o procedimento da inexigibilidade de licitação para contratação de artistas, ainda que estes não possuam grande notoriedade, mas que sejam reconhecidos pela crítica local, pois é inegável que na nossa capital, bem como nos municípios interioranos do nosso Estado há muitos artistas consagrados pela opinião pública local.

Palavras-chave: Inexigibilidade. Artista. Contratação.

ABSTRACT

This work aims at analyzing the way how to direct hiring is like. The contracted are local artists, who are not acclaimed by the official media or by the general opinion. This all was observed under the law 8.666/1993, aiming at proposing its improvement. To attain so, some information was collected going from the perspective of bibliographical and documental research. The results allow us to conclude that the public tender is an elementary requirement to execute the public expenses, according to the article 37, XXI of the Brazilian Constitution. The public tender is the administrative procedure through which the administration selects the most advantageous proposal; The must to proceed the public tender owns to the basic principle that sustains the Public Administration: the principle of supremacy of the public interest; the proceedings involving the public tender is an obligation of the administrator; it is through the public tender that the administration obtains the most advantageous proposal and, at the same time, any citizen, once he met all the requirements, can make a contract with the public power ; the public administrator must always prioritize the guarantee of principles of isonomy and morality, aiming at the transparenence of the acts and proceedings by the public administration; the general must to proceed the public tender is above all: the public tender is the rule; when it is not a demand, it is considered the exception; the public tender is the procedure linked to the law, thus one cannot dispense with that; exceptionally, before specific and concrete situations in which this formality may bring damage to the public interest, one allows the contract without the public tender; such exceptions are mentioned by the law and must be interpreted carefully; it is necessary to observe such laws but there must always be motivation to reach the public purpose, contemplating the social interest, under penalty of violating the public law; it is possible to adapt the usual procedures, through public tender, even if these professionals are not acclaimed by media or by the public opinion, but they must be recognized by the local experts at the area.

Keywords: Unenforceability. Artists. Hiring.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	CONTEXTO DO PROBLEMA	9
1.2	JUSTIFICATIVA.....	11
1.3	OBJETIVOS.....	11
1.3.1	Objetivo Geral	12
1.3.2	Objetivos Específicos	12
1.4	ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	12
2	METODOLOGIA	14
2.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	15
3	OS CONTRATOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO	17
3.1	HISTÓRICO.....	17
3.2	OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	17
3.2.1	Tipos	17
3.2.2	Diferenças	17
3.3	LEGISLAÇÃO.....	26
4	CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS	30
4.1	DISPENSA.....	30
4.2	INEXIGIBILIDADE	31
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
	REFERÊNCIAS	42

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTO DO PROBLEMA

Certas peculiaridades caracterizam o contrato administrativo e o distinguem do contrato privado. No Direito Privado a liberdade de contratar é ampla e informal, com exceção das restrições da lei e os requisitos especiais de forma para certos ajustes, enquanto que, no Direito Público, a Administração está obrigada a limitações de conteúdo e a requisitos rígidos, mas dispõe sempre dos privilégios administrativos para a fixação e modificação das cláusulas de interesse público e até mesmo para rescindir o contrato em meio de sua execução.

No Direito Administrativo, para haver contratação a regra geral é que ocorra a licitação, que, pois trata-se de procedimento administrativo através do qual a Administração Pública terá maior chance de selecionar a melhor ou mais vantajosa proposta para o contrato. O objetivo deste procedimento consiste em propiciar as mesmas oportunidades àqueles que desejam contratar com o Poder Público.

Assim, encontra-se expressamente exposto no art. 3º, *caput* da Lei n.º 8.666/93, *in verbis*:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos¹.

Para Maria Sílvia Zannella Di Pietro:

A própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público.²

Os princípios aplicados às licitações são reflexos dos princípios do Direito Administrativo. Ao selecionar particulares para prestação de serviços, a administração não pode nunca se escusar da observação desses princípios, seja por

¹ BRASIL. Lei Federal n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993. **Legislação JML**. 1. ed. Curitiba: Ed. JML, 2013, p.10.

² DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999, p.294.

questão de moralidade, seja por questão de legalidade, pois o atendimento aos princípios das licitações, mais que uma questão moral é uma questão legal.

A Constituição Brasileira consagrou alguns princípios norteadores da administração pública quando, em seu art. 37, caput, assim dispõe:

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:³

Entretanto, a lei especificou os casos em que a Administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-a dispensada, dispensável e inexigível.

Uma das hipóteses legais de licitação inexigível diz respeito à contratação de trabalhos artísticos cujo autor seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Porém, há situações em que o gestor público deseja contratar artista que não possui consagração pela grande massa nem pela crítica especializada, mas possui valor e reconhecimento do ponto de vista da crítica e de público locais.

Desde o ano de 2005, a Prefeitura Municipal de João Pessoa vem fomentando as manifestações culturais locais da cidade, visando a democratização da participação da classe artística e o acesso à cultura local dos habitantes da cidade.

Sob este olhar, vários eventos têm sido promovidos na cidade pela Prefeitura, tais como: Estação Nordeste, Música do Mundo, Circuito Cultural das Praças, Outubro do Teatro, Novembro da Dança, Som das Seis e vários outros, todos no sentido da promoção da cultura local.

Assim, o problema desta pesquisa é: Como contratar artistas locais, já que, em sua maioria, não possuem a consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública, requisito exigido pela Lei nº 8.666/93?

A respeito disso, JustenFilho alerta que a exigência de tal requisito:

[...]se destina a evitar contratações arbitrárias, em que uma autoridade pública pretenda impor preferências totalmente pessoais na contratação de pessoas destituídas de qualquer virtude. Exige-se que ou a crítica

³ BRASIL. Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. **VadeMecum Acadêmico de Direito Rideel** / Anne Joyce Angher, organização. 12. ed. São Paulo: Rideel, 2011.

especializada ou a opinião pública reconheçam que o sujeito apresenta virtudes no desempenho de sua arte.⁴

O interesse da pesquisadora é contribuir para que os gestores públicos possam realizar, com segurança jurídica e sem afrontar princípios constitucionais, contratações de artistas que não são reconhecidos pelo grande público, nem são consagrados pela crítica especializada, obedecendo ao que prescreve o art. 25, III da Lei 8.666/93.

1.2 JUSTIFICATIVA

O tema merece ser investigado porque a questão da contratação de artistas que não são consagrados pela crítica especializada nem pela opinião pública é alvo de interpretações divergentes na doutrina e nos Tribunais. A divergência se dá porque parte da doutrina entende que é possível a contratação por inexigibilidade de licitação, mesmo que não haja consagração expressa do artista, enquanto que alguns Tribunais de Contas entendem que não é possível este tipo de contratação na hipótese de não restar comprovada a referida consagração.

Há, portanto, uma preocupação dos gestores públicos, na contratação por inexigibilidade dos profissionais que não possuem reconhecimento do público e da crítica especializada, haja vista que, caso os Tribunais de Contas entendam que há irregularidade neste tipo de contratação por não preenchimento dos requisitos legais, haverá reprovação no julgamento das contas do gestor, geralmente com imposição de multa pessoal, além de outras consequências de ordem política.

Esta pesquisa contribuirá para o acervo de conhecimento sobre o tema, servindo como fonte de consulta para outros profissionais e Órgãos públicos interessados em proceder à contratação de profissionais do setor artístico que não são consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública, sem ferir o estabelecido no ordenamento jurídico.

1.3 OBJETIVOS

⁴JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 10. ed., São Paulo: Dialética, 2004, p. 284.

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a contratação de artistas locais, que não são consagrados pela crítica ou pela opinião pública, sob a luz da Lei Federal n.º 8.666/1993 (Lei das Licitações).

1.3.2 Objetivos Específicos

São os objetivos específicos:

- levantar o histórico da elaboração da teoria dos contratos no Direito Administrativo.
- estudar as contratações em geral no Direito Administrativo.
- demonstrar os requisitos exigidos pela legislação acerca da contratação de artistas, na hipótese de inexigibilidade de licitação.
- verificar como a doutrina, o Ministério Público, os Tribunais Judiciários e de Contas posicionam-se a respeito da contratação de artistas não consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública, frente às exigências da legislação em vigor;
- definir a melhor e mais segura forma para que os gestores públicos possam contratar os artistas não consagrados dentro dos ditames legais.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

A intenção da pesquisadora foi entender como poderia se dar a contratação de artistas locais, que não são consagrados pela crítica especializada e pela opinião pública, utilizando a inexigibilidade de licitação como a via eleita para a formalização dos contratos, já que a Lei das Licitações versa que este tipo de contratação somente é possível com artistas consagrados. Para tanto, foi estudada a generalidade dos contratos no Direito Administrativo, os tipos de contratos administrativos, suas diferenças, a competência privativa da União para legislar sobre licitação e contratação, as alterações trazidas pelas Leis n.º 8.883/94, 9.032/95, 9.648/98, 9.854/99 e 10.438/02, as cláusulas necessárias que todo

contrato deve conter, a dispensa de licitação, cujas hipóteses não contemplam a contratação de artistas, as inexigibilidades de uma maneira geral e por fim, a inexigibilidade na hipótese de contratação de artistas locais não consagrados. Para tanto, este estudo conta com quatro tópicos, a saber:

a) CONTEXTO DO PROBLEMA – a contratação de artistas locais sem consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública através do processo de inexigibilidade de licitação, dentro dos ditames do art. 25, III da Lei n.º 8.666/93, cuja redação não prevê a hipótese da não consagração.

b) JUSTIFICATIVA – a importância pela qual o tema merece ser investigado.

c) METODOLOGIA – descrição da metodologia empregada na elaboração da monografia;

d) CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA – através da discussão e do estudo colacionado pelas várias fontes, foi possível compreender a contratação por inexigibilidade de licitação em uma dimensão diferente daquela trazida pela Lei n.º 8.666/93.

e) CONSIDERAÇÕES FINAIS– a partir dos estudos foram extraídas as considerações finais da pesquisa desenvolvida.

Em síntese, esta investigação é uma contribuição para os gestores públicos que pretendem contratar artistas locais não consagrados, pelo processo de inexigibilidade de licitação, obedecendo aos requisitos do art. 25, III da Lei n.º 8.666/93, possibilitando o alcance da norma para atender à valorização, incentivo e difusão da manifestação da cultura local, à garantia do pleno exercício dos direitos culturais de responsabilidade do Estado, sem, no futuro, responder a qualquer responsabilização perante os Tribunais de Contas por irregularidades nestas contratações.

2 METODOLOGIA

A complexidade e a abrangência do campo de estudos da Lei n.º 8.666/93 tem exigido estratégias de pesquisas sólidas e contextualizadas. Dessa forma, um dos problemas que emerge para a pesquisa é a definição de uma metodologia que possibilite realizar uma abordagem geral e comprometida com a realidade do contexto estudado.

Segundo Gil, a pesquisa é definida como:

(...) procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados.⁵

Nesse sentido, selecionar as ferramentas adequadas para a coleta de dados e estabelecer um contato profundo com o campo de estudos são aspectos fundamentais para o sucesso de um trabalho.

De acordo com Fonseca,

(...) a pesquisa possibilita uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar, como um processo permanentemente inacabado. Ela se processa através de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo subsídios para uma intervenção no real.⁶

Segundo ele, a pesquisa científica é o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a procedimentos científicos. Investiga-se uma pessoa ou grupo capacitado (sujeito da investigação), abordando um aspecto da realidade (objeto da investigação), no sentido de comprovar experimentalmente hipóteses (investigação experimental), ou para descrevê-la (investigação descritiva), ou para explorá-la (investigação exploratória). Para se desenvolver uma pesquisa, é indispensável selecionar o método de pesquisa a utilizar. De acordo com as características da pesquisa,

⁵GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 17.

⁶FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila, p. 20.

poderão ser escolhidas diferentes modalidades de pesquisa, sendo possível aliar o qualitativo ao quantitativo.

A pesquisa bibliográfica foi realizada durante todo o período de elaboração do trabalho. Foram consultadas obras relacionadas ao tema das inexigibilidades de licitação no tocante à contratação de artistas.

A pesquisa documental foi realizada através do levantamento de teses, dissertações e artigos que tratavam do tema.

Para Lakatos:

Para que o investigador não se perca na 'floresta' das coisas escritas, deve iniciar seu estudo com a definição clara dos objetivos, para poder julgar que tipo de documentação será adequada às suas finalidades. Tem de conhecer também os riscos que corre de suas fontes serem inexatas, distorcidas ou errôneas. Por esse motivo, para cada tipo de fonte fornecedora de dados, o investigador deve conhecer meios e técnicas para testar tanto a validade quanto à fidedignidade das informações⁷.

Assim, como abordagem da metodologia, adotou-se nesta pesquisa dados e informações de origem bibliográfica e documental.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Considerando estas questões, a pesquisa que embasa este trabalho foi bibliográfica e documental, abrangendo uma abordagem metodológica capaz de possibilitar a compreensão das contratações diretas por inexigibilidade de licitação em suas diferentes dimensões. Assim, a metodologia da pesquisa forneceu as ferramentas necessárias para a construção de interpretações paralelas em relação ao preconizado na legislação.

Segundo Demo, trata-se de uma pesquisa dedicada ao tratamento da "face empírica e fatural da realidade; produz e analisa dados, procedendo sempre pela via do controle empírico e fatural"⁸.

Tal abordagem é de grande relevância devido a, segundo Demo:

⁷ MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 178.

⁸ DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção do conhecimento**: metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994, p. 21.

"[...]possibilidade que oferece de maior concretude às argumentações, por mais tênue que possa ser a base fatural. O significado dos dados empíricos depende do referencial teórico, mas estes dados agregam impacto pertinente, sobretudo no sentido de facilitarem a aproximação prática"⁹.

⁹DEMO, op.cit., p. 37.

3 OS CONTRATOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO

3.1 HISTÓRICO

Os contratos são acordos de vontades destinados a gerar obrigações e direitos entre as partes. É, portanto, negócio jurídico bilateral e comutativo, ou seja, obriga as partes a prestações certas e determinadas, pressupondo a boa-fé objetiva, o objeto lícito e a forma prescrita ou não vedada em lei.

O contrato, portanto, é figura jurídica comum tanto do Direito Privado quanto do Direito Público, tendo sido bastante utilizada pela Administração Pública para a consecução do interesse público que tem por obrigação atingir. Por essa razão, utilizando-se dos contratos, a Administração Pública vem realizando os encargos estatais que lhe compete.

Porém, mister destacar que nem sempre foi assim. Segundo a Professora Odete Medauar:

Nos primórdios da elaboração da teoria do contrato administrativo – início do século XX – houve resistência forte a essa ideia; alegava-se que administração não poderia celebrar contratos em virtude da sua posição de supremacia em relação ao particular; por outro lado, o atendimento do interesse público impediria todo tipo de vínculo contratual contínuo; e ainda: as relações entre a Administração e particulares só nasciam mediante atos administrativos.¹⁰

Para Robertônio Santos Pessoa:

Essa resistência explicava-se pelas concepções que predominavam, no século XIX, a respeito da figura contratual, concepções elaboradas para o contrato entre os particulares, regido pelo Direito Privado; tais concepções centravam a essência do contrato na autonomia da vontade; por isso o contrato vinha conceituado como sendo acordo de vontades destinado a produzir efeitos jurídicos, havendo igualdade das partes e imutabilidade.¹¹

Papel importante desenvolveu o Conselho de Estado Francês a fim de quebrar essas resistências, na medida em que, a partir das decisões proferidas, foi-se consolidando sua jurisprudência no sentido de indicar que, de fato, havia uma

¹⁰MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 10. ed. revista e atualizada. 2006. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p. 205.

¹¹PESSOA, Robertônio Santos. **Curso de Direito Administrativo Moderno**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p.332.

ideia de colaboração dos particulares com o objetivo da Administração na busca do interesse público.

Assim, para Pessoa:

O contrato surge, assim, como instrumento jurídico necessário ao crescente intercâmbio Administração-sociedade. Quem contrata com a Administração Pública não se constitui num contratante normal, ordinário, mas pelo contrário, assume a condição de colaborador, de cooperador na execução de encargos públicos cometidos pela Constituição e pelas leis ao Estado.¹²

Nos contratos de direito privado, a Administração está no mesmo patamar do particular, tendo, portanto, uma relação jurídica regida pela horizontalidade. Já nos contratos administrativos, a relação é de verticalidade, imprimindo a Administração todo seu poder de império sobre o particular.

3.2 OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

3.2.1. Tipos

Os contratos celebrados pelo Poder Público podem ser de três tipos: a) contratos administrativos ou públicos, regidos pelo Direito Público; b) contratos privados, regidos, pelo menos parcialmente, pelo Direito Privado; e, ainda, c) contratos interadministrativos, celebrados entre órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública, direta e indireta, também regidos pelo Direito Público.

3.2.2. Diferenças

As principais diferenças entre o contrato administrativo e o contrato privado ou da administração é que, no que se referem às prerrogativas, estas conferem poderes à Administração, colocando-a em posição de supremacia sobre o particular, já no que se refere às sujeições, não diferem muito dos contratos entre particulares, eis que todos devem obedecer às exigências de forma, de procedimento e de finalidade.

¹² PESSOA, op. cit. p. 332.

Assim, para todos os contratos, administrativos ou não, exige-se forma escrita, ressalvados alguns contratos de pequeno valor e de pagamento imediato, nos quais é admitida a forma verbal (art. 60, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93). Relativo a procedimentos e finalidades não se vislumbra distinção, pois ambos estão sujeitos ao princípio da legalidade, os administrativos sujeitos à Lei n.º 8.666/93 e os particulares ao Código Civil.

A professora Julieta Mendes Lopes Vareschini estabelece a distinção entre contratos administrativos e contratos da administração:

Contratos da administração é o gênero que abarca aqueles regidos por normas de direito privado, chamados de contratos privados da administração, e os contratos administrativos, que são os subsumidos integralmente ao direito público¹³.

Explica, também, Diógenes Gasparini:

As relações jurídicas ajustadas pela Administração Pública decorrem, essencialmente, de atos unilaterais e de atos plurilaterais. Os primeiros são, quase sempre, *atos administrativos*, a exemplo da permissão de uso de bem público. Os segundos são contratos. Entre estes a doutrina distingue os regidos pelo Direito Privado e os regulados pelo Direito Administrativo. São os chamados contratos da Administração Pública¹⁴.

Nesta linha Celso Antônio Bandeira de Mello traz a seguinte classificação doutrinária:

- a) Contratos de Direito Privado da Administração;
- b) Contratos administrativos

Os primeiros regem-se quanto ao conteúdo e efeitos pelo Direito Privado e os segundos reger-se-iam pelo Direito Administrativo. Assim, como exemplos dos primeiros têm-se a compra e venda de um imóvel, a locação de uma casa para nela instalar uma repartição pública etc. Exemplificam os segundos a concessão de serviço público, o contrato de obra pública, a concessão de uso de bem público.¹⁵

Ditos contratos diferem entre si quanto à disciplina do vínculo. Isto é: enquanto os contratos de Direito Privado travados pela Administração regulam-se em seu conteúdo pelas normas desta província do Direito, segundo Mello “[...]os

¹³ VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Contratos e Convênios**. 2. ed. Curitiba, Editora JML. 2013, p.18/19.

¹⁴ GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 691.

¹⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira. Revista dos Tribunais n.º 90, 2008, p. 615.

contratos administrativos assujeitam-se às regras e princípios hauridos no Direito Público, admitida, tão só, a aplicação supletiva de normas privadas compatíveis com a índole pública do instituto¹⁶.”

Os contratos da administração regidos pelo direito privado são aqueles subordinados às leis civis (Código Civil, por exemplo), mas, a mera participação da administração altera o regime jurídico, conferindo ao contrato algumas características típicas do direito público. Dessa forma, é possível afirmar que estes ajustes se submetem a regime jurídico misto, incidindo normas de direito privado e de direito público.

Quanto às espécies de contratos celebrados pela Administração, Jessé Torres Pereira Júnior destaca que:

No que concerne à extensão do conceito de contrato, a ementa, fazendo apanhado do contexto da lei, evita qualificar os contratos de que se ocupa como administrativos, como pode fazer crer, à primeira vista, a dicção de seu art. 1º. Cuida de todos os contratos celebrados pela Administração Pública, o que equivale dizer que reconhece a existência de um gênero (contratos públicos), que se subdivide em duas espécies: a dos contratos administrativos, mencionados nos arts. 1º ao 54; e a dos contratos ‘cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado’, tal como apontado no art. 62, § 3º, e que nem por isso escapam da incidência de regime obrigacional publicizado, já que a eles estendem-se certos preceitos tópicos dos contratos administrativos (arts. 55 e 58 a 61)¹⁷.

Para Jessé Torres Pereira Júnior, todos os contratos celebrados pela Administração são contratos públicos e o jurista define o que se deve entender por contrato público, aduzindo que:

Por contrato público deve entender-se aquele que, firmado por ente público ou por pessoa jurídica de direito privado que realiza função pública, sujeita-se, ou (a) à disciplina exclusiva do direito público, que admite presença tão-só supletiva de princípios e normas de direito privado, classificando-se, então, como contrato público administrativo; ou (b) a disciplina predominante de direito privado, respeitados certos princípios e normas de direito público de figuração privada.¹⁸

No contexto administrativo, o fato do regime ser de direito público exclui qualquer outro; apenas em caráter supletivo (omisso o direito administrativo positivo)

¹⁶ MELLO, op. cit. 615.

¹⁷ PEREIRA, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 615.

¹⁸ PEREIRA, op. cit. 612.

será possível recorrer-se, na interpretação e na execução de suas cláusulas, ao direito privado; ainda assim, as normas deste que se venham a demonstrar aplicáveis terão de ser examinadas à luz dos princípios gerais que, em sede constitucional, tutelam toda a atividade da Administração Pública (entre outros, os do art. 37, caput, da CF/88).

E assim, para Jessé Torres Pereira:

No contrato de figuração privada, a predominância do direito privado não exclui a incidência dos princípios e normas de direito público que a lei imponha, devendo as normas do direito privado com eles conviver compulsoriamente, sob pena de vício invalidante do acordado¹⁹.

Em decisão o Tribunal de Contas da União fez a seguinte distinção:

Um dos argumentos utilizados pelo responsável para tentar descaracterizar algumas das irregularidades pelas quais foi ouvido em audiência, é o de que os contratos celebrados pela CBEE com os produtores independentes de energia seriam contratos de direito privado e não contratos administrativos. Segundo ele, a CBEE, ao atuar diretamente no domínio econômico, estaria subordinada às regras e princípios do direito privado, por força do disposto no art. 173, §1º da Constituição Federal. "Desta forma, por determinação constitucional, a administração pública, ao atuar diretamente no domínio econômico, se iguala ao particular, se desvestindo da supremacia da Administração Pública que é característica dos Contratos Administrativos. Uma vez participante de contratos comerciais de direito privado descabida será a existência de prerrogativas atribuídas pelo regime de direito público, mesmo porque de regime de direito público não se trata"(fl.15,v.6). 3. A argumentação do recorrente, quanto a esse aspecto, não pode ser acatada. A maior parte da doutrina administrativista brasileira admite a existência de dois tipos de contratos celebrados pela Administração Pública: contratos de direito privado e contratos administrativos. Até mesmo os primeiros, apesar do regime de direito privado a que se submetem, não estão completamente afastados de normas publicistas. Já os contratos administrativos são inteiramente regidos pelo direito público. A Prof. Maria Sylvia Zanella di Pietro destaca, dentre estes, os chamados contratos tipicamente administrativos, "sem paralelo no direito privado, inteiramente regidos pelo direito público, como a concessão de serviço público, de obra pública e de uso de bem público" (in 'Direito Administrativo', Ed. Atlas, 13ª Edição, pag. 237). E os serviços de energia elétrica são serviços públicos exclusivos do Estado, e que o particular explora mediante concessão, autorização ou permissão, conforme dispõe o art. 21, inciso XII, alínea b da Constituição Federal. Na própria definição de produtor independente de energia, feita no art. 11 da Lei nº 9.074/95, fica clara essa característica: "Considera-se produtor independente de energia elétrica, a pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio que recebem concessão ou autorização do poder concedente, para produzir energia elétrica ..." 4.Sob outro ângulo, cabe mencionar, mais uma vez, a posição da Prof. Maria Sylvia Zanella di Pietro, na obra já citada, acerca da caracterização

¹⁹ PEREIRA, op. cit. 614.

do contrato administrativo: "Diríamos até que, mais do que o tipo de atividade, o que se considera essencial para caracterização do contrato administrativo é a utilidade pública que resulta diretamente do contrato. Nesses casos, é patente a desigualdade entre as partes: o particular visa à consecução de seu interesse individual; a Administração objetiva o atendimento do interesse geral. Sendo este predominante sobre aquele, a Administração terá que agir com todo o seu poder de império para assegurar sua observância, o que somente é possível sob regime jurídico administrativo" (pag. 239). No caso em questão, esta característica está evidente, pois se tratava de uma contratação emergencial de energia elétrica para atender uma situação extrema, de racionamento, que pesava sobre boa parte da sociedade brasileira. Acórdão 584/2003 – Segunda Câmara.²⁰

A nomenclatura de contratos administrativos deve ser utilizada apenas para designar os acordos de vontade que a administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime de direito público.

Sobre as prerrogativas, cumpre destacar as cláusulas exorbitantes que são aquelas atípicas ou que seriam ilícitas nos contratos entre particulares por conterem mais privilégios de uma das partes em relação à outra, contudo, podem ser livremente admitidas, desde que pactuadas pelas partes, observando-se especificamente dois princípios: o da autonomia da vontade e o da legalidade.

A própria Lei nº 8.666/93 prevê a incidência de algumas normas gerais de direito público a contratos tipicamente privados, quando define em seu art. 62, § 3º que:

Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei as demais normas gerais, no que couber:

I – aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;

II – aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.²¹

As cláusulas exorbitantes também podem existir implicitamente, ou seja, mesmo que não expressamente previstas, e são fundamentais para garantir a supremacia de Poder Público sobre o contratado e a prevalência do interesse público sobre o particular.

²⁰BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 0584/2003, da 6ª Câmara do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 10 abr. 2003. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 05 out. 2011.

²¹BRASIL. Lei Federal n.º 8.666/93, op. cit. p.61.

As denominadas cláusulas exorbitantes são assim chamadas, pois desigalam a relação contratual, prevendo prerrogativas que objetivam, tão somente, o atendimento do interesse público. Também recebem este nome porque normalmente não existem numa relação de Direito Privado. Pode-se dizer que tem-se como as principais cláusulas exorbitantes aquelas que dão à Administração o poder de modificar e rescindir unilateralmente o contrato; de supervisionar a sua execução; aplicar penalidades por inadimplemento; ocupar temporariamente os bens e pessoal da contratada, nos casos de serviços essenciais; entre outras previstas em lei no art. 58 da Lei n.º 8.666/93.

Neste sentido, explica Hely Lopes Meirelles:

Não é, portanto, o objeto, nem a finalidade pública, nem o interesse público, que caracterizam o contrato administrativo, pois o objeto é normalmente idêntico ao do Direito Privado (obra, serviço, alienação, locação) e a finalidade e o interesse público estão sempre presentes em quaisquer contratos da Administração, sejam públicos ou privados, como pressupostos necessários de toda atuação administrativa. É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo²².

Todas as definições que, na doutrina se têm formulado da administração, apesar de suas divergências mais ou menos profundas, coincidem no expressar que a atividade administrativa está dirigida a satisfazer, de forma direta, os interesses públicos, as necessidades coletivas e as necessidades do grupo social.

Os contratos administrativos possuem, portanto, o caráter essencialmente público, ainda que seu substrato básico seja o acordo de vontade das partes, com um objetivo determinado, haverá sempre um específico objeto ou finalidade: a satisfação do interesse público, das necessidades coletivas.

No que diz respeito ao objeto contratual, o contrato administrativo deve primar sempre pela prestação do serviço público, cuja realização é necessária ao interesse geral, aplicando as sanções devidas, nos casos em que a prestação privada for ineficaz. O que seria, portanto, uma finalidade de interesse público? Ao nosso sentir, é toda aquela que refere-se aos indivíduos tomados em sua coletividade, enquanto seres integrantes da própria sociedade. A finalidade pública

²²MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 200.

não busca interesse particular ou interesse exclusivo, que muitas vezes se opõe ao próprio interesse coletivo, mas, pelo contrário, envolve um valor ou um bem que beneficia a sociedade como um todo e, reflexamente, os seus próprios membros.

Salienta Escola que:

[...] o interesse público consiste e é a soma de uma maioria de interesses individuais coincidentes, pessoais, diretos, atuais ou eventuais, e, mesmo assim, o resultado de um interesse emergente da inexistência da vida em comunidade, na qual a maioria dos indivíduos reconhecem, também, um interesse próprio e direto.

Este último conceito adquire especial importância, pois completa a ideia comum que se aceita do interesse público, adicionando-se aqueles pressupostos, de grande transcendência em nossa vida moderna, em que não se pode falar, com exatidão, de uma soma majoritária de interesses individuais coincidentes, senão da existência de um interesse da própria comunidade, como tal, na qual a cada indivíduo lhe é dado separar seu próprio interesse, porém como componente e integrante daquela comunidade.²³

Convém colacionar os ensinamentos de Marçal Justen Filho sobre o tema:

É extremamente problemático estabelecer um critério diferencial entre os contratos privados praticados pela Administração e os contratos administrativos propriamente ditos. Poderia supor-se que a diferenciação relaciona-se com o grau de vinculação entre a avença e a satisfação dos interesses fundamentais. As contratações indispensáveis à promoção do bem comum são subordinadas integralmente ao regime de direito público, enquanto que as que não se apresentam assim indispensavelmente relacionadas com os interesses fundamentais permaneceriam sujeitas ao regime privatístico. Mas essa formulação não é satisfatória, especialmente sob o prisma prático. Como diferenciar as duas situações na realidade? É muito difícil.

Talvez a melhor solução seja reconhecer que a satisfação de determinadas necessidades estatais pressupõe a utilização de mecanismos próprios e inerentes a regime privado, subordinados inevitavelmente a mecanismos de mercado. As características da estruturação empresarial conduzem à impossibilidade de aplicar o regime de direito público, eis que isso acarretaria a supressão do regime de mercado que dá identidade à contratação ou o desequilíbrio econômico que inviabilizaria a empresa privada. Não por acaso, o art. 62, § 3º, I alude a seguro e financiamento. Ambos os contratos são de objeto de regulação estatal muito estrita, subordinando-se a exploração profissional dessas atividades a

²³ESCOLA, Héctor Jorge. **Compendio de derecho administrativo**. Buenos Aires: Depalma, 1990. vol. 2. p. 613.

regras severas, inclusive para evitar a diferenciação de tratamento entre os clientes diversos.²⁴

Em suma, considerando os contratos administrativos, não no sentido amplo empregado, mas no sentido próprio e restrito, que abrange apenas aqueles acordos de que a administração é parte, sob regime jurídico publicístico, derogatório e exorbitante de direito comum, podem ser apontadas as seguintes características:

- 1) Existência da Administração Pública como Poder Público: Nos contratos administrativos, a Administração aparece com uma série de prerrogativas que garantem a sua posição sobre o particular; elas vêm expressas precisamente por meio das chamadas cláusulas exorbitantes ou de privilégio ou de prerrogativas.
- 2) Fim Público: Em todos os atos e contratos da Administração Pública, ainda que regidos pelo direito privado, às vezes, pode ocorrer que a utilidade direta seja usufruída apenas pelo particular, como ocorre na concessão de uso de sepultura, mas, indiretamente, é sempre o interesse público que a Administração tem que ter em vista, sob pena de desvio de poder. No exemplo citado, o sepultamento adequado, nos termos da lei, é de interesse de todos e, por isso mesmo, colocado sob tutela do Poder Público.
- 3) Forma prevista em lei: Nos contratos celebrados pela Administração, encontram-se na lei inúmeras normas referentes à forma; esta é essencial, não só em benefício do interessado como da própria administração, para fins de controle da legalidade. Dentre essas cláusulas, é oportuno realçar a concernente ao prazo, é vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado. Além disso, a duração dos contratos regidos por esta lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários (1ano), exceto quanto: I- aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório; II- à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses; III- ao aluguel de equipamentos e à utilização de

²⁴ JUSTEN FILHO, op. cit. p. 704.

programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 meses após o início da vigência do contrato; IV- às hipóteses previstas no art. 24, inc. IX, XIX, XXVIII e XXXI, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 meses, caso haja interesse da administração.

4) Procedimento legal: A lei estabelece determinados procedimentos obrigatórios para a celebração de contratos e que podem variar de uma modalidade para a outra, compreendendo medidas como autorização legislativa, avaliação, motivação, autorização pela autoridade competente, indicação de recursos orçamentários e licitação.

5) Contrato de adesão: As cláusulas dos contratos administrativos são fixadas unilateralmente pela Administração. Costuma-se dizer que, pelo instrumento convocatório da licitação, o poder público faz uma oferta a todos os interessados, fixando as condições em que pretende contratar; a apresentação de propostas pelos licitantes equivalente à que pretende contratar; a apresentação de propostas pelos licitantes equivale à aceitação da oferta feita pela administração. Essa ideia se confirma com a norma art. 40 § 2º, da lei, segundo a qual, dentre os anexos do edital da licitação, deve constar necessariamente “a minuta do contrato a ser firmado entre a administração e o licitante vencedor”; com isto fica a minuta do contrato sujeita ao princípio da vinculação do edital. Mesmo quando o contrato não é precedido de licitação, é a Administração que estabelece, previamente, as cláusulas contratuais, vinculada que está às leis, regulamentos e ao princípio da indisponibilidade do interesse público.

6) Natureza jurídica: Todos os contratos para os quais a lei exige licitação são firmados *intuitu personae*, ou seja, em razão de condições pessoais do contratado, apuradas no procedimento da licitação.

7) Cláusulas exorbitantes: São cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou que seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem prerrogativas a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contrato.

8) Garantia: A lei atual permite que a exigência de garantia seja feita, já na licitação. A escolha da modalidade de garantia cabe ao contratado, não podendo ultrapassar o correspondente a 5% do valor do contrato, não ser no caso de ajustes que importam entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará

depositário; nesse caso, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor dos bens. A garantia, quando exigida do contratado, é devolvida após a execução do contrato; em caso de rescisão contratual, por ato atribuído ao contratado, a Administração pode reter a garantia para ressarcir-se dos prejuízos e dos valores das multas e indenizações a ela devidos. Trata-se de medida autoexecutória, que independe de recurso ao Poder Judiciário. Nos contratos de parceria público-privada (concessão patrocinada e concessão administrativa), a prestação de garantia deixa de ser ônus apenas do contratado, porque prevista também para o parceiro público; em razão disso, perde a natureza de cláusula exorbitante.

3.3 LEGISLAÇÃO

A Lei n.º 8.666/93 coloca no mesmo patamar os três poderes das entidades administrativas: Executivo, Legislativo e Judiciário. Isto porque os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário desenvolvem atividades administrativas, embora em menor grau, razão pela qual ficam vinculados ao cumprimento da Lei das Licitações. A Administração Indireta também encontra-se vinculada ao cumprimento das normas gerais sobre licitações com pequenas variações, observada a situação jurídica própria de cada entidade. Com a Emenda Constitucional n.º 19/98, o art. 173 da CF ganhou nova redação e passou a prever que, em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, exercentes de atividade econômica, estas passariam a sujeitar-se a estatuto próprio no tocante às licitações, observados os princípios gerais da Administração Pública. Porém, enquanto não for editado o estatuto próprio para essas entidades, a matéria invariavelmente continuará sob a disciplina da Lei de Licitações, ressalvadas as exigências incompatíveis, é claro, com as características de sua atuação.

Assim, como ensina o Professor Átila da RoldRoesler:

[...] em uma sociedade de economia mista que opera em regime similar aos bancos da iniciativa privada, não se exigirá licitação para promover a venda de produtos e serviços bancários à população em geral. Trata-se da própria atividade-fim para a qual a entidade foi criada, nesse caso, de atuar na

excepcional exploração de atividade econômica, conforme permitido pelo texto constitucional.²⁵

A Lei Federal n.º 8.666/93, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 8.883/94 e pela Lei n.º 9.648/98 abrange todos os contratos por ela disciplinados sob a denominação de contratos administrativos, embora nem todos tenham essa natureza. Compulsando-se a lei, verifica-se que ela cuida de contratos como os de compra e venda, alienação, obras e serviços, com referências à concessão, permissão, locação, seguro e financiamento.

Antes de mencionar as normas que regem os contratos administrativos, vale mencionar, inicialmente, aquelas que tratam da própria competência para criar tal legislação.

À União, compete privativamente a competência para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, nos termos do inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal.

Art.22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;²⁶

Essa competência significa que a União dita as regras mínimas, vinculantes para todas as órbitas federativas, inclusive as integrantes da Administração indireta e outras entidades controladas pelo Poder Público.

Com fulcro nessa atribuição, a União editou a Lei n.º 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos – LLCA, que foi alterada pelas Leis n.º 8.883/94, 9.032/95, 9.648/98, 9.854/99 e 10.438/02.

Assim, aos Estados-membros, pode a União autorizar que legislem sobre questões específicas sobre licitações e contratações administrativas.

²⁵ ROESLER, Átila da Rold. Dispensa e inexigibilidade de licitação: uma visão geral. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 59, out 2008. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br>>. Acesso em fev 2015.

²⁶ BRASIL, Constituição Federal, op. cit.31-32.

O Distrito-Federal, assim como os Municípios, pode legislar para atender seus interesses peculiares, respeitando as normas gerais (art. 30 e 32 da Constituição Federal).

A Lei de Licitações estabelece em seu art. 55 cláusulas necessárias aos contratos administrativos. Porém, há divergência na doutrina acerca da obrigatoriedade descrita no art. 55.

Alguns autores entendem ser obrigatória a presença apenas das mencionadas nos incisos I, II, III, IV e VII, sendo as demais, ou dispensáveis, ou facultativas, conforme a natureza e as peculiaridades de cada contrato.

Já para Pessoa são cláusulas necessárias em todo o contrato as que estabeleçam:

I – objeto e seus elementos característicos; II – o regime de execução ou a forma de fornecimento; III – o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e do efetivo pagamento; IV – os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; V – o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; VI – as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; VII – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas; VIII – os casos de rescisão; IX – o reconhecimento dos direitos da Administração, em casos de rescisão administrativa; X – as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; XII – a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente os casos omissos; XIII – a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.²⁷

Estabelece, ainda, o § 2º do art. 55 que nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo em alguns casos de licitações internacionais, tal como previsto no § 6º do art. 32.

Destaque-se, ainda, que, nos termos do § 3º do art. 62, aplica-se, no que couber, o supracitado art. 55 aos contratos de seguro, de financiamento, de locação

²⁷ PESSOA, op. cit.p.344-345.

em que o poder público seja locatário, aos demais contratos cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por normas de Direito Privado.

Para José dos Santos Carvalho Filho:

Constituem cláusulas essenciais dos contratos administrativos aquelas indispensáveis à validade do negócio jurídico. As cláusulas que não têm esse condão, e que variam em conformidade com a natureza do contrato, são consideradas acidentais.²⁸

Portanto, necessário se faz que o contrato contenha as cláusulas relacionadas no art. 55da Lei n.º 8.666/93. São exemplos destas cláusulas, aquelas que estabelecem as garantias oferecidas, quando exigidas, os direitos e as responsabilidades das partes, o crédito pelo qual correrá a despesa, os casos de rescisão, a vinculação ao edital de licitação, a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação assumidas.

Deve ser lembrado que, certas cláusulas, ainda que não descritas expressamente no contrato, decorrem da lei e, em razão de sua cogência, não podem ser afastadas pela vontade das partes.

Como exhaustivamente demonstrado, o interesse público predomina no contrato administrativo. Este, por sua vez, não é estático. É dinâmico. Daí porque, durante o cumprimento de um contrato administrativo, podem fazer-se necessárias certas alterações para que ele melhor se adapte ao interesse público, desde que respeitada a expressão última e mais importante para o contratado, que é o equilíbrio econômico-financeiro. Assim, aumentada a quantidade do objeto, deverá ser aumentado, em igual proporção, o direito à remuneração.

²⁸ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 17. São Paulo: Ed.Lumen Juris, 2007, p. 180.

4 AS CONTRATAÇÕES DE ARTISTAS LOCAIS

4.1 DISPENSA

A Constituição Federal em seu art. 37, XXI exige a licitação para os contratos a serem celebrados pela Administração Pública, ressalvando, porém, alguns casos da legislação específica.

O mestre Cretella Júnior versa sobre a licitação:

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.²⁹

Antes de adentrar na problemática da contratação de artistas locais, necessário se faz discorrer sobre as causas justificadoras da exclusão do procedimento licitatório.

Para Robertônio Pessoa:

Na dispensa a licitação seria, em tese, possível, em face duma necessidade pública específica e a existência de bens e serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões de ordem superior, relacionadas à satisfação do interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação. A lei considera que os eventuais benefícios que poderiam ser obtidos através da licitação seriam inferiores aos malefícios dela derivados.³⁰

O mestre Marçal Justen Filho³¹ versa precisamente sobre os motivos que levam à dispensa da licitação: "a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público." Muitas vezes é possível antever que a relação

²⁹ CRETELLA JÚNIOR. José. **Licitações e Contratos do Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p.52.

³⁰ PESSOA, op. cit. p. 311.

³¹ FILHO, op. cit. p. 228.

custo-benefício será desequilibrada, pois os custos a serem dispendidos com a licitação ultrapassarão os benefícios que dela poderão advir.

A dispensa é figura que desobriga a Administração do regular procedimento licitatório, apesar de, na prática, ser viável a competição, pela existência de vários particulares que poderiam ofertar o bem ou serviço. É de se inferir das transcrições acima que a dispensa de licitação, prevista no art. 24 da Lei 8.666/93, só deve ocorrer por razões de interesse público e nos casos expressamente previstos.

4.2 INEXIGIBILIDADE

Inexigibilidade, no sentido literal do termo, é aquilo que deixa de ser exigível; não é obrigatório ou compulsório. Licitação inexigível é o mesmo que licitação impossível porque não há como realizar competição. Via de regra, exige-se a licitação, com vistas a obter a proposta mais vantajosa dentro de um universo de competidores.

Os incisos do artigo citado trazem um rol exemplificativo de hipóteses em que poderá ocorrer a inexigibilidade de licitação, portanto logo pode-se concluir que poderão existir outras diversas situações em que estará caracterizada a inexigibilidade.

Assim, o legislador reconheceu que não é possível promover um elenco exaustivo, por ser impossível prever todas as situações em que ocorrerá a inviabilidade da competição. Por isso, ainda que a lei indique situações de inexigibilidade, o rol normativo tem natureza exemplificativo.

A inviabilidade de competição é o certame em que um dos competidores reúne qualidades tais que se torna único, exclusivo, *sui generis*, a tal ponto que inibe os demais licitantes, sem condições competitivas.

A licitação é inexigível em razão da impossibilidade de se instaurar competição entre os interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é detentor do objeto que o Poder Público quer contratar, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne a realização do objeto do contrato.

Quando a Administração visa a aquisição de um bem ou a contratação de um determinado serviço, irá pesquisar no mercado empresas que atenderão a sua necessidade. A aquisição de um equipamento, como por exemplo, um aparelho de fax, poderá ser feita por meio de fornecedores múltiplos que comercializam esse tipo de produto. Fabricantes, distribuidores, revendedores e outros tipos de estabelecimento comercial poderão fornecer à Administração o fax, desde que atendidos os pré-requisitos documentais e as especificações do equipamento.

Portanto, nota-se claramente que o fax é um produto comercializado por um universo amplo de empresas, fato este que justifica a abertura de um procedimento licitatório. Neste caso, a concorrência obriga a realização do certame para a obtenção da melhor proposta, dentro das regras estabelecidas que guardam a isonomia entre os competidores. A regra, *in casu*, é licitar, pois a escolha de um determinado fornecedor sem o devido procedimento licitatório, favorecendo apenas um dentre muitos, inexoravelmente, irá quebrar o equilíbrio da competição, ferindo frontalmente o princípio da isonomia.

Entretanto, quando a Administração necessita adquirir um bem ou contratar um determinado serviço, que possui características especiais e especificações ímpares, que apenas um fabricante ou fornecedor possua, torna-se impossível a realização de licitação, pois o universo de competidores se restringe apenas a um único participante. A regra de licitar para se obter a proposta mais vantajosa dentro de um universo de fornecedores dá lugar à sua exceção de não licitar, pois o objeto assume uma característica de tamanha singularidade que se torna impossível realizar uma competição, em razão de que apenas um fornecedor possui o objeto almejado pela Administração.

A compra de um veículo automotor com características que só poderão ser atendidas por uma determinada empresa, pois apenas ela detém a tecnologia para a sua fabricação, justificam a contratação direta por inexigibilidade de licitação. Há, contudo, que se comprovar a necessidade da utilização daquele bem, sob penade estar a Administração direcionando a contratação e favorecendo determinado fornecedor.

Portanto, quando houver inviabilidade de competição, em razão do bem ou serviço possuir singularidade de fornecimento, desde que, devidamente comprovada sua exclusividade, a contratação direta poderá ser efetivada.

A análise superficial da exclusividade de fornecimento de determinado bem ou prestação de serviço, não basta para comprovar a contratação por inexigibilidade de licitação.

Para justificar a contratação direta, deverão ser atendidos os seguintes requisitos:

1) Justificativa da solicitação: A Administração, ao solicitar a aquisição do bem, deverá comprovar que sua utilização é indispensável à execução de seus serviços, vedada qualquer preferência de marca ou fabricante. Apenas aquele bem ou produto específico irá satisfazer as necessidades da Administração.

Apenas é obrigatória a licitação entre bens homogêneos, intercambiáveis e equivalentes. Não existe licitação para bens ou serviços desiguais.

Mesmo que existam bens e serviços diversos, mas apenas um deles com características que o diferencia dos demais, estará configurada a inviabilidade de competição.

2) O produto deverá ser único e o fornecedor exclusivo: O inciso I do artigo 25³² dispõe: "para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo...". Um produto deve ser havido como singular quando nele interferir um componente, estilo, capacidade ou qualidade de quem o produz. É o que ocorre quando os conhecimentos científicos, tecnologia, organização e experiência do produtor influem diretamente no produto, impregnando sua específica individualidade e habilitação pessoal.

Nesta esteira, não basta que o produto seja singular, mas também que o fornecedor seja único. Um software ou equipamento sem similares no mercado, produzido por empresa que os comercializa, mas também os distribui para um ou vários representantes, deixa de ser exclusivo.

No caso de ser aplicado o inciso II, do mesmo artigo, a contratação direta para a prestação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, deverá obedecer o disposto no § 1º, também do artigo 25³³. Versa o citado dispositivo:

³² BRASIL, Lei Federal n.º 8.666/93, op. cit. p. 36.

³³ BRASIL, op. cit. p. 37.

§ 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Nessa esteira, a comprovação de notória especialização do profissional ou empresa deverá ser feita através de documentação que demonstre incontestavelmente a qualidade da empresa ou a especialidade e notório saber do profissional. A comprovação deverá ser feita, no que couber, através de prova de desempenho anterior (atestados), publicações, estudos, trabalhos já realizados, organização, relação de equipamentos e aparelhamento técnico, relação dos profissionais integrantes da equipe técnica etc.

3) Comprovação da exclusividade: Conforme traz a lei³⁴: "...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..., pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes."

O produto ou serviço singular poderá ser único ou exclusivo sem, contudo, ser levado à apreciação de Sindicato, Federação ou entidade equivalente. Ocorre que o texto da lei estabeleceu a forma de comprovação que deverá ser obedecida. O instrumento que comprovará a exclusividade deverá ser expedido em papel próprio, timbrado, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou por entidades equivalentes como Associações ou Entidades que controlam ou fiscalizam as atividades das empresas, devidamente autenticado e com prazo de validade em vigor.

4) Pesquisa de mercado: Alguns órgãos ou unidades administrativas adotam, supletivamente, pesquisa de mercado com produtos similares ao que será contratado, para estabelecer parâmetros de preço, evitando o superfaturamento. A adoção da presente medida é prevista em Lei no artigo 26, parágrafo único, inciso III da Lei 8.666/93. Entretanto, se o produto for único, de fornecedor exclusivo e sem similares no mercado, torna-se impossível pesquisa de mercado para justificativa do preço, pois a inexistência de outro bem ou serviço, parecido ou semelhante, inviabiliza a confrontação de preços preconizada pela lei.

³⁴ BRASIL, op. cit. p. 36.

Os serviços singulares são, portanto, aqueles que se revestem de características peculiares da pessoa ou equipe contratada, a composição de uma música, por um artista, é singular pela natureza íntima do trabalho a ser realizado. Via de regra, são singulares todas as produções intelectuais ou artísticas, realizadas isoladas ou conjuntamente, por equipe, sempre que o trabalho a ser produzido seja expressado pelo cunho pessoal ou coletivo.

Portanto, a contratação direta efetivada pela Administração Pública, com fundamento no artigo 25, caput da Lei Federal nº 8.666/93, caracterizando a Inexigibilidade de Licitação, aumenta a celeridade do processo de contratação e pode ser concluída com sucesso nos termos e limites da lei, desde que obedecidos as determinações e ditames do Estatuto Federal das Licitações.

Quanto à inexigibilidade, a licitação seria inteiramente descabida em face à inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição. Segundo o art. 25 da Lei n.º 8.666/93, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição.

É a hipótese na qual se enquadra a contratação do artista, já que a arte é personalíssima, não se podendo sujeitar a fatores objetivos de avaliação. A Administração Pública, na hipótese, pode firmar diretamente o contrato.

Acerca do assunto, ensina o ilustre doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes que:

[...]artista, nos termos da lei, é o profissional que cria, interpreta ou executa obra de caráter cultural de qualquer natureza, para efeito de exibição ou divulgação pública, através de meios de comunicação de massa ou em locais em que se realizam espetáculos de diversão pública.³⁵

Prossegue explicando o Mestre Marçal Justen Filho³⁶ que, “a atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas”. Assim, quando a necessidade administrativa relacionar-se aos préstimos

³⁵ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**. 5. ed. Ed. Brasília Jurídica. 2003, p. 615.

³⁶ JUSTEN FILHO, op. cit. p. 287.

de um artista, não haverá critério objetivo de julgamento, restando inviável a seleção por procedimento licitatório.

Explana, ainda, o grande doutrinador que o limite de liberdade da Administração Pública é determinado pelas peculiaridades do interesse que se busca satisfazer, evitando escolhas incompatíveis ou desvinculadas com o interesse pretendido.

Ao examinar contratação efetuada com fundamento em inexigibilidade de licitação, assim se pronunciou o Tribunal de Contas da União:

[...]7. O art. 25 da Lei 8.666/93, que trata da inexigibilidade, determina a necessidade de inviabilidade de competição, exemplificando alguns casos em seus incisos que retratam situações nas quais não é possível a competição entre fornecedores ou não possam ser estabelecidos critérios de avaliação que permitam um julgamento objetivo.

8. Um dos exemplos, que é a contratação de artista permite a percepção desta dificuldade. Como seria possível estabelecer critérios competitivos para a escolha de um intérprete musical de consagração nacional? Como pontuar, objetivamente, as qualidades tão subjetivas de cada cantor, tais como conhecimento musical, cultural, carisma etc.³⁷

Com a grande extensão territorial e o regionalismo de cultura existente no Brasil, com o afloramento regionalizado de tradições e de folclore, o conceito de consagração popular deve ser tomado de forma particularizada, isto é, um artistamuito popular no norte pode não ser conhecido no sul, sendo, assim, na sua região a licitação é inexigível.

A respeito da relatividade da análise da consagração do artista, escreve José dos Santos Filho:

Entendemos que consagração é fator de extrema relatividade e varia no tempo e no espaço. Pode um artista ser reconhecido, por exemplo, apenas em certos locais, ou por determinado público ou críticos especializados. Nem por isso deverá ele ser alijado de eventual contratação. A nosso sentir, quis o legislador prestigiar a figura do artista e de seu talento pessoal, e, sendo assim,³⁸ a arte a que se dedica acaba por ter prevalência sobre a consagração.

Porém, não é este o pensamento do Ministério Público Estadual do Espírito Santo que, recentemente, através da Notificação Recomendatória n.º 09 recomendou ao Prefeito do Município de Linhares, para evitar contratações

³⁷BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 0740/2004, do Plenário do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 16 jun 2004. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2011.

³⁸FILHO, op. cit. p.236.

irregulares que possam ferir os princípios da administração pública, causando prejuízo aos cofres públicos que, em se tratando de artistas nacionais, estaduais ou locais ainda não consagrados pela crítica ou pela opinião pública, seja, obrigatoriamente, a contratação precedida de licitação, fazendo constar nos autos as necessárias justificativas da despesa, atendendo a exigência constante no artigo 26, *caput*, da Lei 8.666/1993, salvo, nos casos em que o valor da contratação for inferior a 10% ao previsto na alínea “a” do inc. II do art. 23 da Lei nº. 8.666/93, hipótese em que, mesmo assim, deverá ser observada a similaridade de preço cobrado pelo artista a ser contratado com outros contratos firmados pelo mesmo para eventos de semelhante porte, bem como se o preço praticado se encontra no mesmo patamar de artistas de padrão similar, devendo, sempre, ser adotadas medidas adequadas e suficientes para evitar a contratação por dispensa.

Trazemos à colação o art. 215 da Constituição Federal que determina que o Estado deverá garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, bem como apoiar e incentivar a valorização das manifestações culturais, vejamos:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional.³⁹

³⁹ BRASIL, Constituição Federal, op. cit. p.75.

Entende-se, portanto, que o cumprimento efetivo do papel do Estado dentro dos ditames constitucionais acima descritos, é através da interpretação do inciso III do art. 25, no sentido de colocar em patamar superior a singularidade da arte que cada artista representa, considerando sua notoriedade no âmbito do espaço onde vive ou onde desenvolve o seu ofício.

O Poder Público possui função preponderante no reconhecimento, na garantia do exercício e acesso pleno aos direitos culturais dos cidadãos, na medida em que desenvolve políticas públicas no sentido de valorizar e incentivar a cultura local de seus cidadãos.

A contratação de artistas locais não consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública é totalmente possível, nos termos do art. 25, III da Lei nº 8.666/93, bastando, para instruir o processo de inexigibilidade da licitação, além dos requisitos exigidos no art. 26 da lei mencionada, como justificativa do preço e a razão da escolha do artista, enfatizando o interesse público envolvido, o contratado demonstre, através de currículo, o histórico da sua carreira, seu envolvimento com a sua arte e o seu desempenho com a mesma, servindo, inclusive, para fins de comprovação destes elementos, recortes de jornais locais, matérias divulgadas na imprensa local etc.

Não seria razoável e ainda feriria frontalmente os ditames constitucionais elencados no art. 215 da Constituição Federal, deixar de contratar, utilizando o processo de inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, III da Lei acima mencionada, um artista local que não possuísse consagração pela crítica especializada nem pela opinião pública.

Apesar da existência de divergência sobre a contratação de artistas locais não consagrados com base no inciso III do art. 25, atualmente há uma tendência em reconhecer que a consagração não tem que ser necessariamente a nacional, sob pena de estar sepultando o art. 215 da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas do Estado de Tocantins editou a Resolução nº 15/2003, a qual decidiu no sentido de que a contratação de artistas regionais ou locais, pode ser efetuada por inexigibilidade de licitação com base no artigo 25, III da Lei Federal 8.666/93, desde que seja consagrado pela crítica regional ou local ou ainda pela opinião pública, devendo ser utilizado como comprovação, desempenhos

anteriores, matérias jornalistas, fotos de shows, vídeos, informativos, etc., não sendo suficiente para inexigibilidade de licitação admitir a substituição destes por realese e justificativa fundamentada. A justificativa para contratação direta já é necessária e consta do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, portanto, exigível nas hipóteses ali previstas.

Ainda, vários Estados e Municípios já apresentaram Projetos de Lei no sentido de determinar a obrigatoriedade de contratação de artistas locais quando forem utilizados recursos públicos nas suas festividades, a exemplo do Estado do Piauí edo Município de Serra Talhada, no sertão pernambucano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de tudo o que fora explanado no presente trabalho, pode-se concluir que a Lei de Licitações visa garantir, primordialmente, o interesse público, quando das contratações pela Administração Pública, não sendo diferente nos casos em que há a hipótese de exceção ao dever de licitar, tal como a inexigibilidade de licitação.

Sendo possível contratar diretamente sem a necessidade de efetuar o processo licitatório, ainda assim os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público devem ser os norteadores da Administração.

Portanto, para que haja valorização das manifestações culturais, dando ao Poder Público a oportunidade de contratar artistas locais que não possuem projeção nacional, necessário se faz imprimir à interpretação do art. 25, III, um caráter mais subjetivo, alicerçado na singularidade da arte, o que torna inviável a competição e, por efeito, autoriza a inexigibilidade. Ademais, é completamente possível que um artista amador seja consagrado pela crítica e pelo público locais. A arte está no espírito, e não nos registros da crítica especializada.

Entender que é ilegal contratar um artista local, tão somente porque não possui reconhecimento da crítica especializada e da opinião do grande público é macular os postulados constitucionais do livre exercício das profissões, do amplo acesso à cultura e da liberdade de expressão artística.

Com esta pesquisa foi realizado um levantamento do histórico da elaboração da teoria dos contratos no Direito Administrativo com a análise das contratações em geral no Direito Administrativo e, mais especificamente, dos requisitos exigidos pela Lei Federal em comento, nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, verificando como a doutrina, o Ministério Público e os Tribunais Judiciários e de Contas posicionam-se sobre a contratação de artistas nas consagrados, frente às exigências da legislação em vigor e, por fim, alcançamos a definição da forma melhor e mais segura para que os gestores públicos possam contratar os artistas não consagrados dentro dos ditames legais.

A valorização dos bens culturais propicia o incrementada autoestima, da criatividade e do imaginário da população. Promovendo a cultura e o entretenimento, o Estado atua primordialmente na atividade de fomento. Desta forma, os órgãos de

controle possuem a relevante missão de fiscalizar, orientar e monitorar os gestores nas contratações do setor artístico, com vistas ao correto uso dos recursos públicos, contribuindo para a legalidade, economicidade e eficiência da gestão pública, sem, contudo, engessar a máquina pública com interpretações à legislação ordinária restritas com vistas a infringir as normas constitucionais.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição Federal (1988). **VadeMecum Universitário de Direito Rideel** / Anne Joyce Angher, organização. – 12. ed. – São Paulo: Rideel, 2011.
- BRASIL. Lei Federal n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993. **Legislação JML**. Curitiba: Ed. JML, 2013.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 0584/2003, da 6ª Câmara do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 10 abr. 2003. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 05 out. 2011
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 0740/2004, do Plenário do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 16 jun 2004. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em: 06 out. 2011.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Licitações e Contratos do Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção do conhecimento**: metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.
- DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- ESCOLA, Héctor Jorge. **Compendio de derecho administrativo**. Buenos Aires: Depalma, 1990, vol. 2.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**. 5. ed. Brasília Jurídica. 2003.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- PEREIRA, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2001.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 10. ed. rev. e atual. 2006. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Revista dos Tribunais n.º 90**, 2008.

PESSOA, Robertônio Santos. **Curso de Direito Administrativo Moderno**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ROESLER, Átila da Rold. **Dispensa e inexigibilidade de licitação: uma visão geral**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 59, out 2008. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br>>. Acesso em fev 2015.

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Contratos e Convênios**. 2. ed. Curitiba: Editora JML. 2013.