

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO  
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

**ARTIGO DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Ana Lúcia Bortolin**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2011**

# **DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

**Ana Lúcia Bortolin**

Artigo apresentado ao Curso de Especialização do Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Administração e Gestão Pública.**

**Orientador: Esp. José Carlos Segalla**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2011**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Administração**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova o Artigo de Especialização

**DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

elaborado por  
**Ana Lúcia Bortolin**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Especialista em Administração e Gestão Pública**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**José Carlos Segalla, Esp.**  
(Presidente/Orientador)

**Juarez de Lima Ventura, MSc. (UFSM)**

**Lúcia Rejane da Rosa Gama, Dra. (UFSM)**

Santa Maria, 19 de agosto de 2011.

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 - Total de processos por artigo.....	18
TABELA 2 - Número de processos de dispensa por Inciso .....	19
TABELA 3 - Número de processos por inexigibilidade .....	27

## **LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 1 – Total de processos abertos por ano .....	18
---	----

## SUMÁRIO

<b>DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO NA UFSM</b> .....	7
<b>RESUMO</b> .....	7
<b>ABSTRACT</b> .....	8
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	10
<b>2.1 Licitação: aspectos gerais</b> .....	10
<b>2.2 Dispensa e Inexigibilidade de licitação</b> .....	11
2.2.1 Dispensa de licitação .....	13
2.2.2 Inexigibilidade de licitação .....	14
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	16
<b>4 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	17
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	29
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</b> .....	31

# **DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

## **RESUMO**

O presente trabalho foi desenvolvido com o objetivo de analisar os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação realizados na UFSM nos últimos 05 (cinco) anos (2006 a 2010) para compreender quais os motivos que levam à realização de compras sem prévio processo licitatório. A pesquisa apresentada é caracterizada como descritiva, na forma de estudo de caso e com abordagem quantitativa. A coleta de dados foi realizada por meio da utilização da plataforma SIE (Sistemas de Informações e Ensino), que atende a toda Universidade, pelo aplicativo Serviços Gerais - Relatório: Empenhos por Base Legal de Licitação e Processo. Com a análise verificou-se que o número de processos de compra realizados por dispensa e inexigibilidade de licitação (artigos 24 e 25 da Lei 8666/93, respectivamente) foi bastante significativo, mas que ao longo do período investigado ocorreu de forma decrescente. Dos motivos que levaram à contratação direta, referente à dispensa de licitação, dos 31 casos previstos em Lei a UFSM utilizou-se de 14, com ênfase no Inciso II (compras de pequeno valor). Quanto à inexigibilidade, foram aplicados todos os casos previstos, haja visto que esta configura a inviabilidade de competição.

Palavras chave: Compra direta. Dispensa. Inexigibilidade. Licitação.

## **DISCHARGES AND NON-REQUIREMENTS OF TENDER BID AT THE UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

### **ABSTRACT**

The present study was developed with the objective of analyzing the processes of discharge and non-requirement of tender bid done at UFSM in the last 05 (Five) years (from 2006 through 2010) to understand which reasons promote purchases without previous bidding. The research presented is characterized as a descriptive case study and with a quantitative approach. The data collection was done through the use of the platform SIE (Information Systems and Teaching), which complies with the whole University, through the application General Services – Report: Expenditure Budget by Legal Basis of tender bid and Process. With the analysis, it was possible to verify that the number of purchase processes done by discharge and non-requirement tender bid (articles 24 and 25 from the Law 8666/93, respectively) was really meaningful, but that throughout the investigated period it happened decreasingly. Among the reasons which led to direct hiring, concerning the discharge of tender bid, UFSM made use of 14 out of the 31 cases in Law, with emphasis in the Item II (purchases of little value). As to the non-requirement, all the cases in Law were applied, once it sets the inviability of competition.

Keywords: Direct purchase. Discharge. Non-requirement. Bid Tender.



## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu Inciso XXI - artigo 37 estabelece a regra de que todas as obras, serviços, compras e alienações efetuadas pela administração pública deverão ser realizadas através de processo licitatório. Porém, o mesmo inciso admite que a Lei defina os casos em que, excepcionalmente, a Licitação poderá ser afastada, os quais se encontram regulamentados nos artigos 24 e 25 da Lei 8666/93, objeto deste estudo.

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), por ser uma Instituição Pública Federal, Autárquica, deve seguir as normas sobre Licitações e Contratos Administrativos estabelecidos na referida Lei e, portanto, pode utilizar-se da contratação direta de acordo com as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação nela previstas.

Desse modo, o presente estudo tem por objetivo analisar os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação realizados na UFSM nos últimos 05 (cinco) anos (2006 a 2010) para compreender quais os motivos que levam à realização de compras sem prévio processo licitatório.

Para tanto, o problema a ser investigado, adotado como eixo norteador deste estudo é: Quais os motivos que levam à realização de processos de compra por dispensa e inexigibilidade de licitação na UFSM?

O que motiva este estudo é a necessidade de investigar a incidência de casos de dispensas e inexigibilidades de licitação realizadas na Instituição, buscando identificar quais os motivos (de acordo com os enquadramentos legais) que levam à realização de contratações sem prévio processo licitatório. Esta compreensão é importante, pois permite ter-se uma avaliação sobre a utilização de tais exceções, demonstrando quantitativamente quais as principais razões que originam estes processos, os quais irão refletir o planejamento de compras da Universidade no período.

Esta pesquisa possibilita estudos futuros no sentido de aprofundar as discussões sobre o assunto, a fim de adequar/ melhorar os processos de compras na Instituição e evitar a utilização deste permissivo legal.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

A licitação é um procedimento, em regra, obrigatório que deve ser adotado por toda Administração Pública para celebração de contratos. No entanto, existem situações em que se admite a contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Desse modo, a fim de compreender este estudo serão abordados aspectos gerais da licitação para posterior aprofundamento nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação previstos nos artigos 24 e 25 da Lei 8666/93.

### **2.1 Licitação: aspectos gerais**

A palavra Licitação, segundo Monteiro, é definida como “o procedimento administrativo formal, em regra obrigatório, pelo qual a Administração Pública, garantindo oportunidade de acesso e igualdade de tratamento a todos que pretendam competir, seleciona a proposta mais vantajosa de contrato” (2000, p. 2).

Da mesma forma, Meirelles (2006) a conceitua como um procedimento administrativo, em que a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa e busca propiciar iguais oportunidades aos que desejam fazer acordos com algum órgão público, dentro dos padrões estabelecidos previamente pela administração, atuando como fator de eficiência e moralidade dos negócios administrativos.

Do conceito, Gasparini (2005) destaca que duas são as finalidades da licitação: a de proporcionar iguais oportunidades de competição entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

Tem-se então a licitação como um procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona quem mais convenientemente se apresentar, à luz dos critérios previamente estabelecidos e divulgados, tendo em vista a eventual celebração de um contrato relativo a bens, obras ou serviços.

No Direito Administrativo Brasileiro a regra é a obrigatoriedade de licitar. A Constituição Federal de 1988 estabelece o procedimento licitatório como requisito prévio e obrigatório para contratação de obras, serviços, compras e alienações (art. 37, inciso XXI),

bem como para concessão e permissão de serviços públicos (art. 175) pela Administração Pública.

No âmbito infraconstitucional o diploma legal que regulamenta o assunto é a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, também conhecida como Lei de Licitações e Contratos (LCC), que veio a regular o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, instituindo normas para licitação e contratos da Administração Pública e dando outras providências.

A Lei nº 8.666/93 institui normas gerais sobre o procedimento licitatório:

Art. 1º Esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos Administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

Assim, tanto a administração direta como a indireta (fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios) devem cumprir com esta determinação. (art. 1º, parágrafo único da Lei 8.666/93).

Ocorre que a própria legislação especifica exceções a esta obrigatoriedade permitindo o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta, que pode ser realizada por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Há de se observar, contudo, que, não só a licitação, mas também a contratação direta através de processos de dispensa ou de inexigibilidade, deve sempre buscar atender o interesse público, como prevê a Lei de Licitações e Contratos, dentro do menor espaço de tempo e no melhor preço possível, objetivando, assim, a preservação do patrimônio público.

## **2.2 Dispensa e inexigibilidade de licitação**

A Constituição Federal no seu artigo 37, XXI, estabelece a regra de que todas as obras, serviços, compras e alienações efetuadas pela Administração Pública deverão ser realizadas através de processo licitatório que garanta igualdade de condições entre os concorrentes.

Porém, nem sempre a seleção pelo certame é a forma mais adequada, pois pode conduzir a contratação menos vantajosa, sacrificando os fins buscados pelo Estado, e, como consequência, a realização inadequada de suas funções.

Já na Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

Art. 37, inciso XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O acima disposto foi expressamente reiterado no *caput* do artigo 2º da Lei 8.666/ 93 no seguinte teor: “As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei”.

Desse modo, a Lei das Licitações e Contratos especifica os casos em que a Administração, desde que preenchidos alguns requisitos essenciais, pode dispensar a licitação (art. 24), ou até mesmo considerá-la inexigível (art. 25).

Segundo Carvalho Filho,

A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Diversamente ocorre com a inexigibilidade, [...], porque sequer inviável a realização do certame (2007, p. 224).

Com o mesmo entendimento Di Pietro sustenta que a distinção entre os institutos

está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. (1998, p. 265).

Assim, posta a questão, sendo inviável a competição se está diante de inexigibilidade de licitação e, logo, aplicam-se as regras legais previstas para o caso, ou seja, as contidas no artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Por outro lado, verificada a viabilidade de realização do procedimento administrativo mas não há interesse jurídico válido em se proceder à disputa, ou melhor, o interesse público é melhor contemplado se a contratação for direta e imediata, deve-se buscar nos incisos do artigo 24 sua previsão. Nesse caso, cabe salientar que o rol de hipóteses do referido artigo é

taxativo, ou seja, o caso concreto deve se subsumir a uma de suas hipóteses legais (GUIMARÃES, 2008). Enfim, os casos enumerados pelo legislador não podem ser ampliados pelo administrador.

### 2.2.1 Dispensa de licitação

A dispensa de licitação “caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório” (CARVALHO FILHO, 2007, p. 224). Ou seja, a licitação é juridicamente viável, mas a lei dispensa o administrador de realizá-la. Ao administrador é concedida a faculdade de optar pela realização do certame ou não.

Os casos de dispensa de licitação estão regulados nos incisos I ao XXXI, art. 24 da Lei Federal n.º 8.666/93, promulgada no dia 21 de junho de 1993, e modificações posteriores.

Tais incisos, em síntese, compreendem: I - Contratação de obras e serviços de engenharia no valor de até 10% (dez por cento) do limite máximo para a modalidade de convite; II - Contratação de outros serviços e compras no valor de até 10% (dez por cento) do limite máximo para a modalidade de convite; III - Nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem; IV - Nos casos de emergência ou de calamidade pública; V – Licitação deserta; VI – Intervenção no domínio econômico; VII – Preços manifestadamente superiores aos de mercado; VIII – Contratação de bens ou serviços com entidade pública; IX – Comprometimento da segurança nacional; X – Compra ou locação de bem imóvel; XI – Remanescente de obra, serviço ou fornecimento; XII – Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis; XIII – Instituição brasileira sem fins lucrativos voltada ao ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social do preso; XIV – Contratação de bens e serviços nos termos de acordo internacional; XV – Aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos; XVI – Impressão de documentos oficiais e serviços de informática; XVII – Aquisição de peças durante a garantia dos equipamentos; XVIII – abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas e seus meios de deslocamento; XIX – Compra de material de uso das forças armadas; XX – Contratação de associação de portadores de deficiência física; XXI – Aquisição de bens destinados a pesquisa científica e tecnológica; XXII – Fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural; XXIII – Contratação de empresa pública ou sociedade de economia mista com subsidiárias e controladas; XXIV – Contratação de organizações sociais; XXV – Contratação por instituição científica e tecnológica ou agência de fomento; XXVI – Contrato de programa para prestação de serviços

públicos; XXVII – Coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos; XXVIII – Bens e serviços de alta complexidade tecnológica e defesa nacional; XXIX - Bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior; XXX - Instituição ou organização, pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural; XXXI - Contratações visando ao cumprimento do disposto nos artigos 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

No entendimento de Di Pietro (1998) tais hipóteses podem ser classificadas em quatro categorias: Em razão do pequeno valor (Incisos I e II); Em razão de situações excepcionais (Incisos III, IV, V, VI, VII, IX, XI, XIV e XVIII). Em razão do objeto, quando relacionados a bens de uso comum da Administração Pública ou bens destinados a atender interesse público específico (Incisos X, XII, XV, XVII, XIX e XXI). E por fim, em razão da pessoa, consubstanciada na adjudicação do contrato por pessoa jurídica específica, como outros órgãos públicos, instituições brasileiras e associações civis sem fins lucrativos, concessionárias e permissionárias de serviços públicos, entre outras (Incisos VIII, XIII, XVI, XX, XXII, XXIII e XXIV). Tal classificação possibilita um melhor entendimento sobre a natureza dos casos de dispensa de licitação autorizados pela doutrina.

Há que ser destacado, no entanto, que a dispensa é uma criação legislativa e as hipóteses constantes no artigo 24 são exaustivas (JUSTEN FILHO, 2005).

Di Pietro compartilha do mesmo entendimento, lecionando que “Os casos de dispensa de licitação não podem ser ampliados porque constituem uma exceção à regra geral que exige licitação, quando haja possibilidade de competição. Precisamente por constituírem exceção, sua interpretação deve ser feita em sentido restrito”. (1998, p. 266)

Ou seja, ao ser verificada a viabilidade da licitação, mas diante das circunstâncias peculiares ser a compra direta mais vantajosa, o caso deve se enquadrar nas hipóteses constantes na Lei.

### 2.2.2 Inexigibilidade de licitação

A licitação é inexigível para casos em que houver inviabilidade da competição, seja pela natureza do objeto, seja pelas circunstâncias atinentes ou sujeito a ser contratado. As situações de inexigibilidade estão reguladas pelo art. 25 da lei 8.666/93 e as circunstâncias que as configuram estão retratadas nos incisos I, II e III e no próprio *caput* do referido artigo.

A primeira situação que configura licitação inexigível é a existência de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, ou seja, que detenham todos os objetos de interesse da Administração Pública, vedada a preferência de marca. Nesse contexto, Meirelles (2006) evidencia que se a exclusividade do produtor é absoluta, afasta a licitação em qualquer de suas modalidades, mas se é de vendedor ou representante comercial exclusivo tem-se, para convite, que é único na localidade, para tomada de preços, que é único no registro cadastral e para concorrência, que é único no País. A lei condiciona esta hipótese à apresentação de um documento que comprove a exclusividade, devendo este ser emitido por Sindicato, Federação ou Confederação Patronal ou Junta Comercial.

O inciso II contempla a hipótese de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos de natureza singular (exceto serviço de publicidade e divulgação), com profissionais ou empresas de notória especialização. Nesse contexto, além de ser técnico profissional especializado o serviço deve ser singular, incomum, diferenciar-se de outros similares a ponto de ser considerado peculiar (GUIMARÃES, 2008). Ou seja, o serviço técnico deve ser relevante e necessário para satisfazer o interesse do órgão contratante. Além disso, o profissional especializado deve ser de competência indiscutível, tendo acumulando trabalhos na área em que será exigido pela Administração Pública, o qual deverá comprovar sua qualificação excepcional por meio documental.

Por fim, o rol do art. 25 se encerra com a hipótese de contratação de profissional de setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, aplicando-se, por analogia, os comentários relativos ao serviço singular.

Porém, essas não são as únicas hipóteses, o *caput* do art. 25 também é considerado, sempre que, no caso concreto, for inviável a licitação por impossibilidade de competição.

No que toca a interpretação do dispositivo e dos incisos que tratam da inexigibilidade de licitação Justen Filho (2005) afirma que são meramente exemplificativos, não abrangendo todas as hipóteses práticas possíveis, pois esta deriva da natureza das coisas. Comentando a parte final do *caput* do artigo 25, que dá tratamento especial aos casos contidos nos incisos I a III, Mello leciona que:

[...] o que os incisos I a III do art. 25 estabelecem é, simplesmente, uma prévia e já resolvida indicação de hipóteses nas quais ficam antecipadas situações características de inviabilidade, nos termos ali enumerados, sem exclusão de casos não catalogados, mas igualmente possíveis. (2006, p. 528)

Contudo, não se deve supor que das situações previstas no artigo 25 e outras de inviável competição, não relacionadas no dispositivo, poderá o administrador realizar a contratação sem a motivação que a fundamente.

### **3. METODOLOGIA**

Com base nos objetivos do trabalho foi realizada uma pesquisa do tipo descritiva, na forma de estudo de caso e de abordagem quantitativa, pois o objeto do trabalho são os processos de compras por dispensa e inexigibilidade de licitação realizados na UFSM nos últimos 05 (cinco) anos (2006 a 2010).

A pesquisa pode ser definida como descritiva pois, de acordo com Gil (2002), este tipo de pesquisa tem como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno.

Lakatos & Marconi afirmam que “a pesquisa descritiva [...] consiste em investigação de pesquisa empírica cuja principal finalidade é o delineamento ou análise das características de fatos ou fenômenos, a avaliação de programas, ou o isolamento de variáveis principais” (2007, p.189).

Ainda, por abordar exclusivamente os processos de compras por dispensa e inexigibilidade de licitação da UFSM, caracterizou-se como um estudo de caso, pois como afirma Gil (2002), se refere a um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira a permitir seu conhecimento amplo e detalhado.

Na visão de Triviños, o grande valor do estudo de caso é “fornecer conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas” (1987, p. 111). Ou seja, permite dar uma visão global do problema, ou identificar possíveis fatores que o influenciaram ou são por eles influenciados.

E, finalmente, de abordagem quantitativa, pois se centra na objetividade e recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc. (FONSECA, 2002).

A coleta de dados foi realizada na Universidade Federal de Santa Maria, por meio da utilização da plataforma SIE (Sistemas de Informações e Ensino), que atende a toda



instituição. O SIE está dividido, conceitualmente, em dez sistemas aplicativos: Acadêmico, Administração Orçamentária e Financeira, Central de Atendimento, Recursos Humanos, Saúde, Serviços Gerais, Informações Gerais, Legislação, Gerenciamento e Controle de Aplicações bem como Planilha de Cálculo. Destes, o que foi utilizado para atender os objetivos da pesquisa foi o aplicativo Serviços Gerais, pelo relatório: Empenhos por Base Legal de Licitação e Processo.

Para análise foram considerados somente os processos que foram abertos em cada ano, no período referente à pesquisa, compreendido entre 2006 e 2010.

Após a coleta e tabulação dos dados, estes foram analisados e os resultados serão descritos utilizando-se parâmetros quantitativos, com vistas a atingir os objetivos propostos, e responder ao problema levantado.

#### **4. ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) é caracterizada por uma multifuncionalidade de ensino, pesquisa e extensão, que abrange múltiplas atividades e especialidades. É uma Instituição Federal de Ensino Superior constituída como Autarquia Especial vinculada ao Ministério da Educação.

Diante de tal contexto, para que a Instituição adquira tanto bens como a prestação de serviços para a Administração, deve seguir os preceitos do Direito Administrativo Brasileiro, em que a regra é a obrigatoriedade de licitação, a qual tem como fundamento legal o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e a Lei 8666/93 (Lei de Licitações e Contratos – LLC).

Contudo, a própria legislação prevê casos excepcionais em que é possível realizar contratações diretas pelas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação relacionadas nos artigos 24 e 25 - LLC. Casos estes que foram analisados nesta pesquisa, no contexto da UFSM.

Em análise aos dados coletados no período de 2006 a 2010 na Instituição é possível observar que a abertura de processos de compra por dispensa e inexigibilidade de licitação, visto que são consideradas como excepcionalidades à Lei, ocorreu de forma decrescente. Houve uma diminuição considerável ao longo do período, como pode ser observado na figura 1.

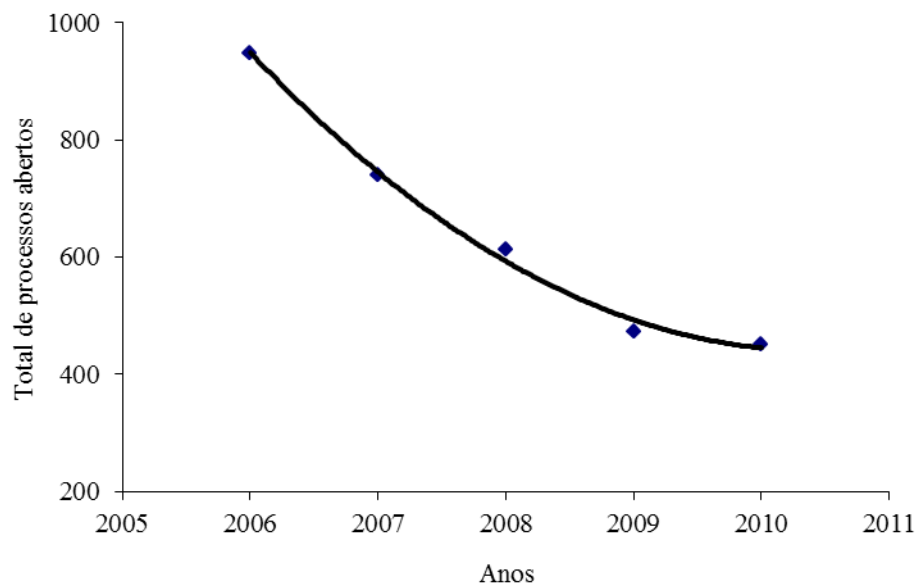


Figura 1 Total de processos abertos por ano

Durante o período foram identificados 3224 processos realizados por compra direta, sendo 948 em 2006, 740 em 2007, 612 em 2008, 472 em 2009 e 452 em 2010, conforme demonstrado na figura 1.

Destes números, destaca-se que foram considerados somente os processos que tiveram sua abertura no período da pesquisa, ou seja, em cada ano que compreende o estudo.

Do total de processos verifica-se que a maior parte dos casos refere-se ao Artigo 24 da Lei 8666 de 1993, como pode ser verificado pela tabela 1.

Tabela 1 Total de processos por artigo

<b>ANO</b>	<b>DISPENSA (Art. 24)</b>	<b>INEXIGIBILIDADE (Art. 25)</b>
2006	886	64
2007	666	76
2008	512	100
2009	396	90
2010	389	77
<b>TOTAL</b>	<b>2849</b>	<b>407</b>

Ou seja, 87,5% dos enquadramentos se reportam às hipóteses de dispensa de licitação previstas no artigo 24. Os casos de inexigibilidade de licitação (art. 25) representam somente 12,5% do total de processos.

Dos dados apresentados, é importante frisar que há divergência entre o total de processos abertos por ano (conforme Figura 1) do total de processos por artigo (Tabela 1), tendo em vista que neste considerou-se o fato de que em um mesmo processo pode haver mais de um enquadramento legal.

Das hipóteses previstas no Art. 24 da LLC, como pode ser verificado na tabela 2, foram identificados nos processos da UFSM a aplicação dos seguintes enquadramentos no período:

Tabela 2 Número de processos de dispensa por Inciso

ART. 24 INCISOS	ANOS					TOTAL
	2006	2007	2008	2009	2010	
I	13	12	5	1	4	35
II	744	546	397	252	245	2184
III	79	77	68	52	53	299
IV	29	17	32	19	21	115
V	1			4	12	17
VII				1		1
VIII			1			1
XI			2	2	2	6
XIII	12	6	3	17	20	58
XX				1		1
XXI	10	5	3	45	60	123
XXII		2	1	2		5
XXIII	1					1
XXIV		1			2	3
TOTAL						2849

Seguindo a classificação adotada por Di Pietro (1998), já apresentada anteriormente, tais processos decorreram em razão do baixo valor (Incisos I e II); em razão de situações excepcionais (Incisos III, IV, V, VII e XI); em razão do objeto (Inciso XXI); e em razão da pessoa (Incisos VIII, XIII, XX, XXII, XXIII e XXIV). Do total de processos por dispensa,

estes representam aproximadamente 77,9%, 15,4%, 4,3% e 2,4%, respectivamente. Ou seja, o maior índice de dispensas ocorre para efetuar contratações em razão do pequeno valor do objeto.

A partir dos dados apresentados, foram traçadas algumas considerações sobre cada um dos incisos dos quais a Universidade se utilizou para realização da contratação direta.

De acordo com o Art. 24 da Lei 8666/93, é dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;  
II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Nestes casos o valor está limitado a 8 mil reais no caso do inciso II (compras ou serviços comuns) e a 15 mil reais no caso do inciso I (obras ou serviços de engenharia) que correspondem a 10 % do valor limite para convite em ambos os casos.

Na UFSM o Inciso II foi o enquadramento legal de maior incidência no período da pesquisa, representando 76,6% do total de processos. Isto, tendo em vista que geralmente aplica-se à contratação de serviços ou compras corriqueiras, incomuns no âmbito do órgão em que a licitação está sendo dispensada. Já o Inciso I, foi o sexto caso mais utilizado dos 14 enquadramentos aplicados.

Desse modo, tais possibilidades de dispensa justificam-se pelo valor reduzido do contrato, que por serem baixos não justificariam os gastos dispendidos com o procedimento normal da licitação.

Di Pietro (1998) classifica tais hipóteses em razão do pequeno valor, assim como Fernandes (2006), o qual afirma ser dispensável a licitação em razão do valor do objeto a ser contratado.

Acerca do assunto Justen Filho (2005) ressalta que o pequeno valor da contratação não justifica os gastos com uma licitação comum, sendo que a distinção entre as modalidades está não só pela dimensão econômica como pelas formalidades prévias. Desse modo, para o autor “... tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser dispendido pela Administração Pública” (2005, p. 235).

Contudo, nestes casos, não pode haver fracionamento da despesa. No entendimento de Gasparini:

Observe-se que dentro do exercício financeiro a entidade obrigada a licitar não pode, sob pena de fraudar a exigência da licitação, dividir o objeto da licitação (obra ou serviço de engenharia), cujo valor exige certa modalidade licitatória, em duas ou mais partes para que os respectivos valores se enquadrem nas citadas condições e limites de dispensabilidade. (2005, p. 467)

Portanto, são aplicáveis os incisos I e II quando há necessidade de contratação de obras e serviços de engenharia e para compras e serviços comuns até os limites estabelecidos na lei dentro do exercício financeiro, sob pena de ficar caracterizado o fracionamento da despesa.

Inciso III – “nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;”, felizmente, guerras são raríssimas de acontecer, e nos casos aplicados na Universidade, não reside nesta a motivação, mas sim por grave perturbação da ordem.

No caso de grave perturbação da ordem, Meirelles a conceitua como “... a comoção interna generalizada ou circunscrita a uma região, provocada por atos humanos tais como revolução, motim, greve que paralisa ou retarda atividades ou serviços essenciais à comunidade” (2006, p. 279-280). Para Guimarães (2008), as contratações fundadas neste inciso devem ser celebradas somente para atender as necessidades imediatas durante o período crítico para Administração Pública.

Assim, tal hipótese deve ser aplicada em casos em que sejam afetadas as atividades ou serviços essenciais, conquanto seja somente para sanar as necessidades imediatas no período crítico da Administração.

Nesse contexto, no período analisado, esta foi a segunda hipótese legal mais utilizada na UFSM, representando aproximadamente 10,49% dos processos, conforme Tabela 2.

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Considera-se como situação emergencial, aquela que precisa ser atendida com urgência, objetivando a não ocorrência de prejuízos.

A esse respeito, Fernandes (2006) entende ter-se por situação emergencial uma situação crítica, um acontecimento fortuito, perigoso e incidente, cuja característica é a

imprevisibilidade da situação e existência de risco potencial às pessoas, ou coisas, que requerem urgência no atendimento.

Na conceituação de Meirelles (2006), tem-se que a emergência que dispensa a licitação caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Situação de emergência é, pois, toda aquela que põe em perigo ou causa dano à segurança, à saúde ou à incolumidade de pessoas ou bens de uma coletividade, exigindo rápidas providências do Poder Público para debelar ou minorar suas conseqüências lesivas.

Já por calamidade pública, entende-se como uma situação de perigo e anormalidade social ocasionada por fatos da natureza (MEIRELLES, 2006). Ou seja, são aqueles eventos prejudiciais que atingem, de repente, grande número de cidadãos, como, por exemplo, a seca, as inundações, incêndios, terremoto, vendaval.

Tanto a emergência, como a calamidade pública são situações fáticas onde há potencial de dano ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens. Portanto, é dispensável a licitação pois o tempo exigido para sua configuração seria prejudicial às pessoas e objetos. O que justifica ser este o quarto enquadramento legal de maior incidência no contexto da UFSM.

É importante destacar que neste caso, a contratação direta deve ser utilizada para suprir as necessidades da instituição tendo em vista uma situação imprevisível, que exige atendimento imediato e não uma ausência de planejamento.

Inciso V – “quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas”;

Esta hipótese é aplicada quando, realizado o procedimento licitatório (válido e regular), não acudirem interessados em contratar com a administração pública.

Como afirma Justen Filho (2005), este enquadramento é aplicado quando se vislumbrar prejuízo na repetição do certame, o qual seria um desperdício de tempo e de recursos públicos.

Além disso, para que se contrate por este inciso, devem ser mantidas as mesmas condições impostas no edital que abriu a licitação, pois qualquer flexibilização nas condições do contrato ensejaria a realização de novo certame.

No âmbito da Universidade, em que a regra é a obrigatoriedade de licitar, também se fez necessária a utilização deste dispositivo legal, como pode ser verificado na Tabela 2.

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços;

Nesta hipótese é possível a contratação direta se a licitação, válida e regular, resultar deserta ou fracassada, seja pelo preço inexequível, ou pela inabilitação dos licitantes. O dispositivo em análise aplica-se a uma situação específica de licitação fracassada em que o fracasso se deu pelos preços manifestamente superiores ao de mercado.

Aqui se verifica a importância de uma prévia pesquisa de mercado acerca do objeto a ser contratado. Sobre o assunto Niebuhr (2003) entende que em todos os casos é muito importante que a Administração realize estudo sério em torno dos preços dos bens a serem licitados, pois este servirá de base para o controle dos preços ofertados, tanto no que tange ao limite máximo do preço, quanto ao que concerne à perspectiva de (in)exequibilidade, isto é, do limite mínimo do preço.

Para tanto, este se torna um dispositivo importante no controle dos preços e, finalmente, no controle do gasto público, pois como afirma Meirelles, “evita conchavos de fornecedores para elevar, acima do mercado ou do preço tabelado, suas ofertas em licitação” (2006, p. 281).

Conforme dados analisados, a UFSM utilizou-se deste enquadramento em apenas uma ocasião.

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Dos dados analisados na Universidade, esta hipótese foi aplicada a somente um processo no período de cinco anos que compreende a pesquisa.

Trata-se de hipótese específica para eventuais contratos administrativos firmados entre pessoas integrantes da própria Administração Pública.

A Administração Pública deve ser analisada como um todo único e coeso. É inviável pretender uma competição individual entre órgãos públicos, objetivando a busca de vantagens de cunho particular. Nesse sentido, Fernandes afirma que

A justificativa jurídica para essa dispensa repousa no fato de que a descentralização das atividades não poderia obrigar à licitação. Assim, se o Estado possui na sua

estrutura um órgão que realiza um serviço, ao conceder-lhe autonomia e personalidade, continuaria podendo contratar, diretamente, sob pena de inviabilizar a própria descentralização (2006, P. 427).

Assim, em caso de contratação recíproca entre entidades públicas, está afastada a necessidade de prévia licitação, bastando que o contratado tenha sido criado anteriormente à vigência da Lei 8666/93 e que o preço seja compatível ao de mercado.

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

Esta hipótese tem por objetivo dar continuidade de contratos que não puderem ser concluídos por sua ruptura inesperada. A UFSM, enquanto órgão contratante, também está propícia a enfrentar este tipo de situação, e utiliza-se deste dispositivo para sanar tais eventualidades, conforme dados apresentados na Tabela 2.

Neste caso há uma licitação anterior, da qual resultou a contratação que veio a ser rescindida pela Administração, e assim pode-se convocar os demais licitantes na ordem de classificação, convidando-os a executar o remanescente.

Como pondera Justen Filho(2005), este caso confere uma autorização de se contratar com o segundo colocado do procedimento licitatório. O aceite não é obrigatório visto que o licitante tem a obrigação de contratar nos mesmos moldes do licitante vencedor que agora inadimpliu o contrato.

Ou seja, os licitantes não serão obrigados a contratar porque se fará nos termos de proposta formulada por terceiros, inclusive com relação ao preço.

Para complementar, Guimarães (2008) preleciona que devem se atendidos os seguintes requisitos: - existência de um contrato e sua rescisão; - conveniência e oportunidade da dispensa em face da nova licitação; - obediência à ordem de classificação da licitação; - manutenção das mesmas condições do contrato rescindido.

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

A lei licitatória cumpre, nesta hipótese, a ordem do art. 218 da Constituição Federal de 1988, que incumbe o Estado de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.



Para Guimarães (2008), o enquadramento neste permissivo legal deve atender aos seguintes requisitos: a contratação deve ser com instituição brasileira; o objeto do contrato deve guardar relação com a finalidade da entidade; ter inquestionável reputação ético-profissional; e ausência de finalidade lucrativa.

No que tange à UFSM, relativo à primeira parte do inciso, este enquadramento foi o quinto com maior utilização. Isto se justifica tendo em vista que esta é uma instituição voltada exclusivamente ao ensino, à pesquisa e extensão.

XX - na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

O inciso em referência produz uma espécie de “função social do contrato administrativo” (JUSTEN FILHO, 2005, p. 259). A intenção do legislador foi nitidamente a de buscar a integração dos portadores de deficiência ao mercado de trabalho.

Para Niebuhr

Essa hipótese de dispensa é adstrita à prestação de serviços ou ao fornecimento de mão-de-obra, transparecendo a intenção do legislador de integrar no mercado de trabalho os portadores de deficiência física. Por consequência, o contrato deve ser executado por portadores de deficiência física e não por terceiros, o que frustraria o visível elemento teleológico inserto no dispositivo. (2003, p. 316).

Ou seja, este caso prevê a contratação de serviços ou de mão de obra que seja executada por portadores de necessidades especiais. Com isso, buscando a integração dos mesmos na sociedade e no mercado de trabalho. E a UFSM, como instituição pública de ensino, também está envolvida neste movimento.

Inciso XXI – “para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico”;

Esta hipótese está intrinsecamente ligada à vida universitária e visa dar maior agilidade às aquisições relacionadas à pesquisa científica. Como já salientado, a UFSM é uma instituição que está comprometida com a pesquisa, o que justifica ser este o terceiro inciso de maior utilização nos processos de dispensa analisados.

Na visão de Fernandes (2006), os bens adquiridos devem ser destinados exclusivamente a pesquisa. Neste entendimento Justen Filho (2005) afirma que este

dispositivo dá respaldo à aquisição de bens em que a única destinação seja a atividade de pesquisa, relacionados com o processo de pesquisa propriamente dito.

Ou seja, devem ser aplicadas propriamente à experimentação e pesquisa científica e não apenas estar relacionada a esta.

É importante destacar que esta hipótese trata apenas da aquisição de bens, não abrangendo contratação de serviços ou obras. Além disso, não basta que os bens adquiridos se destinem a pesquisa científica e tecnológica, mas também, as fontes de recursos devem ser as indicadas no inciso.

Inciso XXII – “na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica”;

O preceito legal citado permite à Administração Pública ter um respaldo legal na contratação de suprimento ou fornecimento de energia elétrica de forma direta, sem licitação, haja vista que, embora tal tipo de serviço seja, atualmente, privatizado, não se tem mais de um fornecedor numa determinada região.

Nesse contexto, a Universidade faz uso deste dispositivo para contratação, conforme pode ser verificado na Tabela 2.

Inciso XXIII – “na contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”.

Nesse caso, destaca-se que a contratada deve ser subsidiária ou controlada pela contratante (empresa pública ou sociedade de economia mista), além disso, deve-se verificar a compatibilidade dos preços praticados.

Na UFSM somente um processo teve esta aplicação no período investigado.

E por fim, dos casos identificados nos processos da UFSM, o Inciso XXIV – “para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão”.

No entendimento de Justen Filho (2005), Organização Social consiste em uma qualificação que pode ser atribuída a uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, desde que seu objeto social tenha relação com atividades de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção do meio ambiente, cultura e saúde.

Para que a dispensa se concretize neste caso, é necessário que a entidade contratada seja qualificada como organização social, sendo que tal qualificação tenha sido atribuída pela própria esfera de governo contratante. Além disso, os objetos contratados devem ser referentes às atividades constantes no contrato de gestão.

Nesse contexto, a UFSM por ser uma instituição voltada ao ensino e à pesquisa, também se utiliza deste disposto, conforme dados da Tabela 2.

Ao se reportar aos casos de inexigibilidade (Art. 25), foram utilizadas todas as possibilidades de enquadramentos da Lei, ou seja, o *caput* e os incisos I ao III, como pode ser verificado na tabela 3.

Tabela 3 Número de processos por inexigibilidade

ART. 25	ANOS					TOTAL
	2006	2007	2008	2009	2010	
<i>Caput</i>	13	24	39	29	10	115
Inciso I	51	51	56	61	66	285
Inciso II	-	1	1	-	-	2
Inciso III	-	-	4	-	1	5
TOTAL						407

A partir destes dados, serão traçadas algumas considerações acerca de cada enquadramento legal aplicado aos processos de inexigibilidade de licitação na UFSM.

Artigo 25 – “É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:”

Da análise do *caput* deste artigo, pode-se concluir que o rol das hipóteses elencadas como inexigível não deve ser considerado taxativo, ou seja, não exclui qualquer outra hipótese, expresso quando há ressalva constante nos demais incisos.

Com este entendimento, Justen Filho (2005) afirma que os Incisos do Art. 25 são apenas exemplificativos, não abrangendo todas as hipóteses possíveis.

Portanto, ao ser evidenciada a inviabilidade de competição, desde que o caso concreto não seja reconduzível a um dos casos disciplinados pelos três Incisos, aplica-se este dispositivo. Nesse sentido, justifica-se o fato de que, nos processos de inexigibilidade de licitação na UFSM, 28,26% possuem este enquadramento, conforme se verifica na Tabela 3.

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;

Nesse caso, o processo licitatório é inexigível em razão da unicidade do fornecedor que, apesar de estar ausente a singularidade diante dessa unicidade, a competição é inviável, vedada a preferência por marca.

Hipótese esta que está condicionada a apresentação de documento que comprove a exclusividade do fornecedor, conforme conta no Inciso em questão.

No contexto da UFSM a contratação de fornecedores exclusivos representa 70% do total de processos de inexigibilidade analisados, como pode ser observado na Tabela 3.

Inciso 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”;

O rol de serviços técnicos acima reportados, descritos no art. 13 constituem: estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos executivos; pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras e serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico. Contudo, o serviço deve ser de natureza singular e prestado por empresas ou pessoas notoriamente especializadas.

Além disso, é vedada a aplicação deste enquadramento em casos de serviços de publicidade e de divulgação independente da especialização da empresa e dos serviços por ela prestados.

Segundo Mello, entende-se como singular quando o serviço possui um componente criativo do autor, como a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como “o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse em causa”. (2006, p. 532)

Ou seja, aquele serviço que possui características cuja necessidade somente será suprida por profissional ou empresa que detenha qualificação para tanto.

Quanto à notória especialização, o art. 25 da LLC em seu parágrafo primeiro:

§ 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.

Nesse sentido, a notória especialização nada mais é do que a fama do profissional no mercado de trabalho.

Em análise aos processos da Universidade identificaram-se poucos casos com este enquadramento, conforme Tabela 3.

Inciso 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”.

Esta hipótese evidencia a impossibilidade de competição, pois como afirma Guimarães, é inviável “mensurar o talento de alguém comparando-o objetivamente com outros” (2008, p. 63).

Esses profissionais podem ser contratados diretamente ou mediante empresário exclusivo, desde que atenda uma das condições estabelecidas: seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Quanto à consagração, critério utilizado na seleção, Carvalho Filho destaca que “é fator de extrema relatividade e varia no tempo e no espaço” (2007, p. 241).

Como pode ser observado na Tabela 3, mesmo que em poucas situações, a UFSM já realizou contratações com base neste Inciso.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Lei 8.666 promulgada em 21 de junho de 1993 regulamentou o artigo 37, Inciso XXI, da Constituição Federal instituindo normas para Licitações e Contratos Administrativos. Esta Lei prevê a regra geral para contratações no âmbito da Administração Pública, na qual o procedimento licitatório deve ser considerado como obrigatório na contratação pelo Poder Público. Além disso, também relaciona as hipóteses em que, excepcionalmente, pode ser efetuada a contratação direta por dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, nos casos relacionados nos artigos 24 e 25, respectivamente, da referida Lei.

Estes casos constituem exceções à regra de licitar e devem ser utilizados com muito critério para que não caracterize falta de planejamento ou prolifere preferências imotivadas, sob pena de os gestores serem responsabilizados e sofrerem as penalidades previstas em Lei.

As contratações diretas foram analisadas no âmbito da UFSM, e da análise realizada foi possível observar que o número de processos realizados no período entre 2006 a 2010 foi bem significativo. Destes, 87,5% referem-se aos processos de dispensa de licitação e 12,5% aos de inexigibilidade. Contudo, é importante destacar que por constituírem-se como exceções, ao longo do período pesquisado houve uma diminuição bastante considerável no número total de processos. Tais resultados evidenciam uma evolução no planejamento de compras na Universidade, demonstrando que na medida em que as necessidades vão sendo supridas por procedimento licitatório, evitam-se os processos por contratação direta e o risco de infringir os artigos da Lei.

A dispensa de licitação (Art. 24) caracteriza-se pela circunstância de que o procedimento licitatório poderia ser realizado, mas pela particularidade de determinados casos decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Do rol taxativo de 31 hipóteses listadas neste artigo foram utilizadas 14 na UFSM. Casos estes empregados em razão do baixo valor (Incisos I e II); em razão de situações excepcionais (Incisos III, IV, V, VII e XI); em razão do objeto (Inciso XXI); e em razão da pessoa (Incisos VIII, XIII, XX, XXII, XXIII e XXIV). Destaca-se, no entanto, que o maior número de processos refere-se a contratações de serviços e/ou compras de baixo valor (Inciso II), representando aproximadamente 76,6% do total dos processos por dispensa. Ou seja, o maior número de processos refere-se a compras de pequeno vulto, que são corriqueiras, eventuais. É importante enfatizar que na aplicação deste enquadramento deve ser observado o limite de valor definido em Lei, sendo vedado o fracionamento da despesa, a fim de não cometer irregularidades na contratação.

A Inexigibilidade de licitação (Art. 25) é caracterizada pela inviabilidade de competição, ou seja, não há como instaurar o processo licitatório. Dos casos possíveis previstos no artigo, o mais utilizado nos processos da UFSM refere-se a contratações de fornecedor exclusivo, o qual representa 70%. Também merece destaque a aplicação do *caput*, para os casos de inviabilidade de competição que não fazem referência aos Incisos. Ambos (*caput* e Inciso I) representam aproximadamente 98% do total de processos por inexigibilidade.

Diante do exposto, as hipóteses de contratação direta listadas nos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93 configuram-se de grande importância para o bom andamento do serviço público, mas é necessário que o gestor público avalie a conveniência deste permissivo legal, pois frisa-

se, constituem exceções à regra de licitar. Além disso, quando utilizadas, tais contratações devem ser realizadas de forma rápida e ágil, sendo um instrumento de grande valia para atingir os fins propostos pela Administração Pública, que é o pleno e melhor atendimento do interesse público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666** de 4 de março de 1993. Dispõe sobre licitações e contratos na administração pública. Brasília, DF: D.O.U. 12 abr. 1993.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. 18. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.

FERNANDES, J.U.J. **Contratação direta sem licitação**. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FIGUEIREDO, L. V. e FERRAZ, S. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. 2ª ed. São Paulo: RT, 1992.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa**. 2002. Disponível em: <<http://www.geocities.com/joaojosefonseca/apostila.htm>> . Acesso em: 07 out. 2009.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIMARÃES, E. **Contratação direta: comentários às hipóteses de licitação dispensável e inexigível**. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MONTEIRO, Y. D. P. **Licitação**: fases e procedimentos. São Paulo: NDJ, 2000.

NIEBUHR, J. M. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. São Paulo: Dialética, 2003.

TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.