

José Anacleto Abduch Santos

LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PÚBLICA

De acordo com a Lei nº 14.133/21

Prefácio

Marçal Justen Filho

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO.

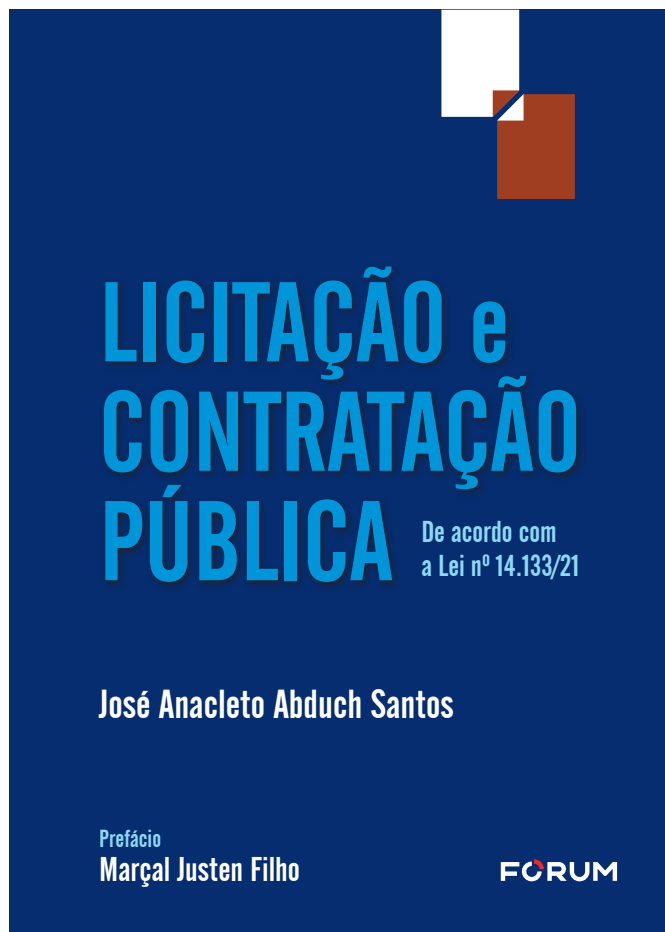
Áreas afins

DIREITO ADMINISTRATIVO, DIREITO
CONSTITUCIONAL, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA,
GESTÃO PÚBLICA.

Palavras-chave

LICITAÇÕES, CONTRATOS ADMINISTRATIVOS,
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA, TRIBUNAL DE CONTAS, CONTRATOS
PÚBLICOS.

FORMATO: 17 × 24 cm
CÓDIGO: 3177



Os contratos administrativos constituem um essencial instrumento de administração consensual voltado à consecução dos fins e valores jurídicos atribuídos pela Constituição para a Administração Pública (exercida por qualquer dos Poderes da República). Além dessa característica instrumental, deve-se ponderar que o Estado brasileiro gasta por volta de 10% a 15% do PIB todos os anos com contratações públicas, o que por si só já justificaria uma atenção particular a essa peculiar relação contratual com pessoas físicas ou jurídicas particulares. Em especial, o objetivo deste texto é de conferir um singelo instrumento ao operador do direito e aos agentes públicos que exercem funções essenciais no processo da contratação pública, pela produção de reflexões jurídicas, abrangendo desde a etapa preparatória até o recebimento definitivo do objeto contratado, com incursões sobre governança e *compliance* de contratações públicas. Os temas são abordados com foco nas principais características jurídicas de cada uma das etapas do processo e com fundamento na Lei nº 14.133/21, em posições firmadas pela doutrina e pelo Tribunal de Contas da União. Ao fim, destacam-se particularidades de três espécies de contrato público, os contratos de prestação de serviços terceirizados, os contratos de obras e serviços de engenharia, e os contratos públicos para solução inovadora.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

S2371	Santos, José Anacleto Abduch Licitação e contratação pública: de acordo com a Lei nº 14.133/21 / José Anacleto Abduch Santos. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 782p. 17x24cm ISBN 978-65-5518-613-0 1. Licitações. 2. Contratos administrativos. 3. Contratações públicas. 4. Administração pública. 5. Tribunal de Contas. 6. Contratos públicos. I. Título.	CDD: 342 CDU: 342.2
-------	---	------------------------

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SANTOS, José Anacleto Abduch. Licitação e contratação pública: de acordo com a Lei nº 14.133/21. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 782p. ISBN 978-65-5518-613-0.

José Anacleto Abduch Santos

Doutor e mestre em Direito Administrativo pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Procurador do Estado do Paraná. Membro da Comissão Especial de Direito Administrativo da OAB Nacional. Já exerceu os cargos e funções de diretor-geral da Procuradoria-Geral de Estado do Paraná, procurador-geral do Estado Substituto. É autor das obras: *Contratos de concessão de serviços públicos: equilíbrio econômico-financeiro*; *Licitações e o estatuto da microempresa e empresa de pequeno porte, e coautor da obra Comentários à Lei nº 12.846/13 – lei anticorrupção*; *Lei das Estatais – Comentários ao Regime Jurídico Licitatório e Contratual da Lei nº 13.303/16*; *Contratos Administrativos – Formação e Controle Interno da Execução*; além de publicar artigos técnicos sobre licitações e contratos administrativos.

PREFÁCIO	
Marçal Justen Filho	21
INTRODUÇÃO	25
CAPÍTULO 1	
FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO PROCESSO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	29
1.1 Dever de licitar.....	29
1.2 Competência para legislar sobre licitações e contratos administrativos.....	30
1.3 Obrigados a realizar licitação prévia para celebrar contratos	32
1.4 Relações contratuais submetidas ao regime jurídico da Lei nº 14.133/21	38
1.5 Princípios do processo da contratação pública	39
1.6 Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro aplicada às contratações públicas	42
CAPÍTULO 2	
GOVERNANÇA DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....	47
2.1 Governança pública e governança de contratações públicas.....	47
2.2 Dever de implementar sistemas de governança no setor público e nas contratações públicas	51
2.3 Deveres fundamentais de governança no plano das contratações públicas....	52
2.3.1 Dever de capacitação e aperfeiçoamento dos agentes públicos para as funções essenciais no processo da contratação	53
2.3.2 Dever de edição de normas regulamentares	53
2.3.3 Dever de provimento de recursos materiais	54
2.3.4 Dever de implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos	54
2.4 Instrumentos de governança de contratações públicas	56
2.5 Governança de contratações e Lei Geral de Proteção de dados	57
2.5.1 Dados pessoais informados como condição para participar de licitações ou ser contratado.....	58
2.5.2 Do uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público.....	59
2.5.3 Condutas vedadas à Administração Pública quando do tratamento de dados pessoais em licitações e contratações públicas.....	60
2.5.4 Deveres da Administração Pública relacionados à implementação da LGPD nos processos de licitação e de contratação	61
2.5.5 Da gestão dos riscos e responsabilidade pelo tratamento de dados pessoais pela Administração no processo da contratação pública	61
2.5.6 Dever de governança em relação aos dados pessoais utilizados no processo da contratação pública.....	62
2.5.7 Lei Geral de Proteção de dados e contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra	63
CAPÍTULO 3	
MODALIDADES DE LICITAÇÃO E MODOS DE DISPUTA	65
3.1 Conceito e natureza jurídica de modalidade de licitação.....	65
3.2 Modalidades de licitação em espécie	66
3.2.1 Aspectos jurídicos relevantes do pregão	66
3.2.2 Aspectos jurídicos relevantes da concorrência.....	69
3.2.3 Aspectos jurídicos relevantes do concurso.....	70
3.2.4 Aspectos jurídicos relevantes do leilão	70
3.2.5 Aspectos jurídicos relevantes do diálogo competitivo	72
3.3 Modos de disputa.....	77
3.4 Fases da etapa de seleção do fornecedor ou prestador (licitação em sentido estrito)	80
3.4.1 Etapa recursal.....	83

CAPÍTULO 4

ETAPA PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	85
4.1 O planejamento da contratação pública como dever jurídico estruturante da formação do contrato.....	85
4.2 Dever de planejamento na dimensão dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade	86
4.3 Os objetivos especiais do processo da contratação – diretrizes estruturantes e funcionais da etapa preparatória	89
4.3.1 Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto	90
4.3.2 Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição.....	93
4.3.3 Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos.....	96
4.3.4 Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.....	99
4.4 Agentes públicos responsáveis pelo processo da contratação pública	101
4.4.1 Requisitos para a designação para exercer funções essenciais no processo da contratação	101
4.4.2 Designação de agentes públicos deve observar a segregação de funções	106
4.5 Atribuições dos agentes encarregados das funções essenciais no processo da contratação	107
4.5.1 Atribuições da fase preparatória	107
4.5.2 Atribuições da fase de seleção de fornecedor ou de prestador.....	108
4.5.3 Atribuições da fase de gestão e fiscalização da execução contratual.....	110
4.6 Manifestação jurídica no exercício de controle de juridicidade	111
4.6.1 Manifestação jurídica decorrente de consulta obrigatória	113
4.6.2 Manifestação jurídica decorrente de consulta facultativa	113
4.6.3 Conteúdo e forma da manifestação jurídica.....	114
4.7 Dever jurídico de planejamento – diretriz normativa.....	115
4.7.1 Diretrizes normativas da etapa preparatória da contratação de acordo com a norma contida no art. 18.....	115
4.7.1.1 Plano de contratações anual.....	116
4.7.1.2 Alinhamento com leis orçamentárias	116
4.7.2 Considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação	118
4.7.2.1 A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido	118
4.7.2.2 A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso	118
4.7.2.3 Definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento.....	123
4.7.2.4 Orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação	123
4.7.2.5 Elaboração do edital de licitação.....	129
4.7.2.6 Elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação.....	129
4.7.2.7 O regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala	130
4.7.2.8 A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto	137
4.7.2.9 Motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.....	139

4.7.2.10	Análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual – dever de gestão de riscos.....	141
4.7.2.11	A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação – definição sobre sigilo do orçamento estimativo	144
4.7.3	Estudo técnico preliminar	146
4.7.4	Definição dos requisitos de habilitação.....	149
4.7.4.1	Habilitação jurídica	152
4.7.4.2	Regularidade fiscal, trabalhista e social	153
4.7.4.3	Habilitação técnica	161
4.7.4.4	Habilitação econômico-financeira.....	172
4.8	Particularidades da etapa preparatória da contratação de compras	178
4.8.1	Princípios aplicáveis às compras.....	182
4.8.1.1	Princípio da padronização	182
4.8.1.2	Princípio do parcelamento.....	184
4.8.1.3	Desnecessidade de parcelamento do objeto contratual	186
4.8.2	Indicação de marca.....	188
4.8.3	Exigência de amostra, prova de conceito e carta de solidariedade.....	189
4.9	Particularidades da etapa preparatória da contratação de gestão para ocupação de imóveis públicos – contratação de facilities	192
4.9.1	Regime de execução de obras nos contratos de facilities	195
4.10	Definição dos encargos contratuais – Direitos e deveres das partes contra	195
4.11	Definição das garantias contratuais.....	196
4.12	Contratações públicas sustentáveis: inserindo requisitos de sustentabilidade no processo da contratação pública ou contratações públicas ESG (<i>environmental, social and governance</i>).....	198
4.13	Regras para participação de microempresas e empresas de pequeno porte...	207
4.13.1	Prova da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte.....	208
4.13.2	Tratamento diferenciado e favorecido	210
4.13.3	Tratamento diferenciado e simplificado	211
4.13.4	Regime de tratamento diferenciado para ME e EPP previsto na Lei nº 14.133/21.....	216
4.14	Instrumento convocatório da licitação	218
4.15	Publicidade do instrumento convocatório	223
4.16	Regime jurídico da alocação dos riscos – matriz de riscos – taxa de riscos.....	226
4.17	Conteúdo e formalização da relação contratual	231

CAPÍTULO 5

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	235
5.1 Aspectos elementares da relação contratual administrativa.....	235
5.2 Conceito de contrato administrativo	237
5.3 Regime jurídico aplicável aos contratos administrativos	242
5.4 As denominadas cláusulas exorbitantes: concretização das prerrogativas públicas na formação e na gestão dos contratos administrativos	244
5.4.1 Prerrogativas exorbitantes em espécie	247
5.4.1.1 Modificação unilateral para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado	247
5.4.1.2 Extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados na Lei;	249
5.4.1.3 Fiscalizar a execução contratual	250
5.4.1.4 Aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste ou pelo cometimento de infração à norma jurídica	250
5.4.1.5 Ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato nas hipóteses de: a) risco à prestação de serviços essenciais; b) necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato.....	251
5.5 Direitos do contratado em face do exercício de prerrogativas de alteração unilateral do contrato.....	252

CAPÍTULO 6

DA DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	253
6.1 Prazo de vigência e prazo de execução.....	253
6.2 Parâmetros para a definição do prazo de vigência do contrato administrativo.....	254

6.2.1	Elemento jurídico para definição do prazo de vigência contratual	254
6.2.2	Elemento técnico para definição do prazo de vigência contratual	259
6.2.3	Elemento econômico-financeiro e orçamentário para a definição do prazo de vigência.....	261
6.3	Configuração de contratos plurianuais – contratos de prestação de serviços contínuos e contratos de fornecimentos contínuos	261
6.3.1	Contratos plurianuais	262
6.3.2	Contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua...	262
6.3.3	Contratos de fornecimentos a serem executados de forma contínua.....	268
6.4	Requisitos para a celebração de contratos plurianuais.....	269
6.4.1	Atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual	270
6.4.2	Aferir, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção ..	270
6.4.3	Previsão contratual de prerrogativa pública de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem	271
6.5	Regime jurídico da prorrogação ou da renovação contratual – possibilidade de vigência decenal	272
6.5.1	Primeiro requisito para a prorrogação de contratos de fornecimentos contínuos e de serviços contínuos – previsão no instrumento convocatório ..	275
6.5.2	Segundo requisito para a prorrogação de contratos de fornecimentos contínuos e de serviços contínuos – preços e condições vantajosos	278
6.6	Algumas interpretações feitas pelo Tribunal de Contas da União acerca dos contratos de prestação de serviços contínuos	278
6.6.1	Aquisição de combustíveis	278
6.6.2	Fornecimento de material de informática.....	279
6.6.3	Fornecimento de passagens aéreas	280
6.7	Particularidades dos contratos de locação de equipamentos	281
6.8	Particularidades dos contratos de utilização de programas de informática ...	282
6.9	Prorrogação do prazo de execução no caso de contratos de escopo.....	285
6.9.1	Causas de descumprimento do prazo de contrato de escopo atribuíveis à Administração Pública	287
6.9.1.1	Alteração do projeto ou especificações pela Administração.....	287
6.9.1.2	Interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração	289
6.9.1.3	Omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato.....	289
6.9.2	Causas de descumprimento do prazo de contrato de escopo atribuíveis ao contratado.....	289
6.9.3	Causas de descumprimento do prazo de contrato de escopo alheias e estranhas à vontade ou conduta das partes contratantes.....	291
6.10	Hipótese de prorrogação automática do prazo de vigência de contrato de escopo.....	292
6.11	Limites e pressupostos objetivos para as prorrogações contratuais	293
6.12	Celebração de contratos com vigência de 10 (dez) anos.....	304
6.13	Definição do prazo inicial dos contratos plurianuais com duração de até 10 anos.....	305
6.14	Contratos com vigência indeterminada	306
6.15	Definição de prazo de contratos de receita e de eficiência.....	307
6.15.1	Definição do prazo de contratos de receita sem investimentos	308
6.15.2	Definição do prazo de contrato de receita com investimentos.....	308
6.15.3	Reversão das benfeitorias permanentes ao patrimônio público	309
6.15.4	Prorrogação e extinção antecipada dos contratos de receita	309
6.16	Duração de contratos regidos por lei especial	310
6.17	Duração de contratos sob regime de fornecimento e prestação de serviço associado.....	310
6.18	Duração dos contratos de operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia de informação.....	310
6.19	Duração dos contratos de gestão para ocupação de imóveis públicos – contrato de <i>facilities</i>	311

CAPÍTULO 7

ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	313
7.1 Noções fundamentais acerca do regime jurídico das alterações contratuais ..	313
7.2 Espécies de alterações contratuais	319
7.2.1 Quanto à vontade das partes: alterações unilaterais e alterações consensuais.....	319
7.2.2 Quanto ao conteúdo: alterações objetivas quantitativas e alterações objetivas qualitativas.....	320
7.2.3 Quanto aos sujeitos: alterações subjetivas	322
7.3 Limites para as alterações quantitativas e alterações qualitativas	326
7.3.1 Primeiro limite às alterações contratuais: integridade e identidade do objeto – Princípio licitatório.....	327
7.3.2 Segundo limite às alterações contratuais: mercado concorrencial original	332
7.3.3 Terceiro limite às alterações contratuais: percentuais estabelecidos em lei para acréscimos e supressões	333
7.3.3.1 O percentual de acréscimo deve incidir sobre o valor inicial do contrato, descontado o valor de eventual supressão anteriormente havida.....	336
7.3.3.2 São vedadas compensações entre acréscimos e supressões.....	337
7.3.3.3 Os limites devem ser observados também em contratos cujo valor seja estimativo	339
7.3.3.4 Limites para alterações qualitativas	340
7.3.4 Quarto limite às alterações contratuais: capacidade técnica e econômico-financeira do contratado	342
7.4 Definição de preço unitário dos itens acrescidos quando de alterações contratuais	343
7.4.1 Definição de preço unitário no caso de acréscimo de itens que já têm previsão contratual.....	343
7.4.2 Definição de preço unitário no caso de acréscimo de itens novos que não estavam previstos originalmente no contrato	344
7.5 Particularidades das alterações de contratos de obras, serviços de engenharia e de prestação de serviços, contínuos ou não: evitando o “jogo de planilhas”	345
7.6 Incomunicabilidade jurídico-material entre os limites percentuais para alterações contratuais e as formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.....	348
7.7 Incomunicabilidade jurídico-material entre os efeitos econômicos das alterações contratuais e o fundamento da contratação direta em razão do valor do objeto	349
7.8 Direitos do contratado em caso de supressão de obras, bens ou serviços.....	350
7.9 Vedação a alterações contratuais no caso de adoção dos regimes de execução por contratação semi-integrada ou contratação integrada.....	351
7.10 Responsabilidade por alterações contratuais decorrentes de falhas de projeto	353
7.11 A formalização das alterações contratuais	355
7.11.1 Celebração de termo aditivo é condição para execução material das alterações contratuais pretendidas	355
7.11.2 Formalização da alteração contratual em casos de urgência – direito de postergação da celebração de termo aditivo	359
7.12 Formalização das alterações contratuais – requisitos para configuração do termo aditivo.....	360

CAPÍTULO 8

O CONTROLE INTERNO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL	363
8.1 Dever de controle interno.....	363
8.2 Dever de controle e de implementar processos e estruturas de controle interno	364
8.3 Auditoria interna e controle interno no plano da Lei nº 14.133/21	365
8.4 Dever de orientação por parte do órgão de controle interno.....	368
8.5 Dever de orientação e vedação à prática de atos que caracterizem cogestão..	369
8.6 Controle da execução contratual: gestão e fiscalização do contrato	369
8.7 Natureza jurídica do controle da execução contratual: controle interno, liquidação da despesa e instrumental como referência para aplicação de sanções e análise do histórico de desempenho	371

8.8	Protagonistas do controle interno da execução contratual	375
8.8.1	Autoridade responsável pela contratação.....	376
8.8.2	Órgão de controle interno	377
8.8.3	Gestor do contrato.....	379
8.8.3.1	Atribuições, em espécie, do gestor do contrato.....	382
8.8.4	Fiscal do contrato.....	382
8.8.4.1	Da designação do fiscal	384
8.9	Responsabilidade da autoridade competente, do gestor e do fiscal por vícios na execução contratual	387
8.10	Atribuições e elementos do controle da execução contratual	388
8.10.1	Controle dos elementos jurídicos da execução contratual	388
8.10.2	Controle dos elementos econômico-financeiros e orçamentários	389
8.10.3	Controle dos elementos técnicos da execução contratual: obrigação principal.....	389
8.10.4	Controle dos elementos administrativo-tributários da execução: obrigações acessórias	390
8.10.5	Registro formal das ocorrências e sistemas de controle e de avaliação de desempenho	390
8.11	Contratação de prestação de serviços de auxílio e apoio à fiscalização.....	394
8.12	Recebimento do objeto do contrato	397
8.13	Retenção ou glosa do pagamento devido ao contratado: limites e possibilidades	404
8.14	Pagamento antecipado.....	407
8.15	Nulidade da licitação e do contrato e subsistência da obrigação de pagamento.....	410
8.16	Dever de pagamento e ordem cronológica.....	412
8.16.1	Dever de pagamento.....	413
8.16.2	Formação e constituição do dever de pagamento	413
8.16.3	Aspectos jurídicos relevantes sobre ordem cronológica de pagamento	415
8.16.4	Ordem cronológica e unidades gestoras financeiras	416
8.16.5	Responsabilidade pela violação da ordem cronológica de pagamento	417
8.16.6	Controle da ordem cronológica de pagamentos.....	417
8.16.7	O papel da assessoria jurídica e do controle interno pela observância da ordem cronológica de pagamento	419
8.16.8	Violação da ordem cronológica de pagamentos sob o enfoque dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade	419
8.16.9	Conclusões acerca da ordem cronológica de pagamento.....	419
8.17	<i>Compliance</i> de contratações públicas – o modelo das linhas de defesa.....	420
8.17.1	O modelo das linhas de defesa.....	422
8.17.2	Implementação de programa de <i>compliance</i> de contratações públicas.....	425

CAPÍTULO 9

O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS

ADMINISTRATIVOS E AS FORMAS DE RECOMPOSIÇÃO QUANDO VIOLADO ...	431	
9.1	Equilíbrio econômico financeiro do contrato	431
9.2	Hipóteses de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo.....	434
9.2.1	Desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência de evento da álea administrativa	437
9.2.2	Desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência de fato da administração.....	437
9.2.3	Desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência de fato do príncipe	438
9.2.4	Desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência de evento da álea econômica – ordinária ou extraordinária.....	440
9.2.5	Desequilíbrio econômico-financeiro em decorrência de força maior, caso fortuito e sujeições imprevistas	443
9.3	Formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo.....	444
9.3.1	Recomposição da equação econômico-financeira por reajuste	445
9.3.1.1	Do reajustamento em sentido estrito.....	449
9.3.1.1.1	Periodicidade mínima para o reajustamento em sentido estrito.....	449
9.3.1.2	Previsão do reajustamento em sentido estrito no instrumento convocatório	457

9.3.2	Recomposição da equação econômico-financeira por reajustamento por repactuação	458
9.3.2.1	Formalização do reajustamento por repactuação.....	462
9.3.3	Instrumento para a formalização do reajuste contratual.....	464
9.4	Recomposição da equação econômico-financeira por revisão	464
9.4.1	Periodicidade da revisão	466
9.4.2	O fato gerador da revisão.....	466
9.4.3	A revisão contratual a favor da Administração Pública.....	472
9.4.4	A formalização da revisão do contrato administrativo	474
9.5	Prazo para a solicitação de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato – a questão da preclusão lógica.....	475

CAPÍTULO 10

EXTINÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	481	
10.1	Extinção dos contratos.....	481
10.2	Causas de extinção do contrato.....	482
10.2.1	Não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;	482
10.2.2	Desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior.....	482
10.2.3	Alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa que restrinja sua capacidade de concluir o contrato	483
10.2.4	Decretação de falência ou de insolvência civil, dissolução da sociedade ou falecimento do contratado	483
10.2.5	Caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do contrato.....	483
10.2.6	Atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto	484
10.2.7	Atraso na liberação das áreas sujeitas à desapropriação, à desocupação ou à servidão administrativa, ou impossibilidade de liberação dessas áreas.....	484
10.2.8	Razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante	484
10.2.9	Não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz.....	484
10.2.10	Motivos não previstos expressamente em lei que podem justificar a extinção do contrato.....	485
10.2.10.1	A paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração	485
10.2.10.2	Subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação não admitidas no edital e no contrato	485
10.2.10.3	Cometimento reiterado de faltas na sua execução	486
10.3	Extinção unilateral.....	487
10.4	Extinção consensual.....	487
10.5	Extinção judicial.....	489
10.5.1	A supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido pelo art. 125 da Lei.....	489
10.5.2	Suspensão de execução do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 3 (três) meses;.....	489
10.5.3	Repetidas suspensões que totalizem 90 (noventa) dias úteis, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas.....	490
10.5.4	Atraso superior a 2 (dois) meses, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos ou de parcelas de pagamentos devidos pela Administração por despesas de obras, serviços ou fornecimentos.....	490
10.6	Opção pela extinção contratual e o devido processo administrativo como condição para o desfazimento do contrato.....	490
10.7	Consequências da extinção contratual	492

CAPÍTULO 11

MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....	495
11.1 Resolução de controvérsias por meios alternativos	495
11.2 Da mediação.....	496
11.3 Da arbitragem	499
11.4 Do comitê de resolução de disputas	501

CAPÍTULO 12

SANÇÕES POR INEXECUÇÃO CONTRATUAL OU PELO COMETIMENTO DE INFRAÇÕES LEGAIS OU CONTRATUAIS	503
12.1 Considerações preliminares: estrutura jurídica da infração contratual e princípios aplicáveis ao processo administrativo sancionatório	503
12.2 Princípios que regem a aplicação de sanções por infração administrativo-contratual	505
12.2.1 Princípio da isonomia	506
12.2.2 Princípio da impessoalidade	506
12.2.3 Princípio da boa-fé	507
12.2.4 Princípio da moralidade.....	508
12.2.5 Princípio da razoabilidade.....	509
12.2.6 Princípio do devido processo legal.....	510
12.2.7 Princípio do juiz natural.....	512
12.2.8 Princípio da proporcionalidade	512
12.2.9 Princípio da motivação.....	513
12.2.10 Princípio da celeridade.....	514
12.2.11 Princípio da segurança jurídica.....	514
12.2.12 Princípio do contraditório.....	514
12.3 Sanções a que estão sujeitos os contratados pelo cometimento de infrações administrativo-contratuais.....	515
12.3.1 Sanções e previsão no instrumento convocatório.....	515
12.3.2 Aplicação de sanções é um dever	516
12.4 Tipicidade no processo da contratação pública	517
12.4.1 Tipicidade como modulador de condutas de licitantes e contratados.....	519
12.4.2 Infrações licitatórias e contratuais tipificadas na Lei nº 14.133/21	519
12.5 Sanções em espécie, relação entre infrações e sanções e dosimetria da pena .	522
12.5.1 Sanção de advertência	522
12.5.2 Multa	523
12.5.3 Sanção de impedimento de licitar e contratar.....	525
12.5.4 Declaração de inidoneidade	528
12.6 Processo de apuração de responsabilidade pelo cometimento de infração no processo da contratação pública.....	530
12.7 Dosimetria da sanção.....	532
12.8 Reabilitação de pessoa física ou jurídica punida	535
12.9 Desconsideração da personalidade jurídica – a questão da extensão dos efeitos da sanção	537
12.10 Detração penal administrativa e compensação de sanções – garantia do <i>non bis in idem</i>	546
12.11 Vedação ao <i>bis in idem</i> e independência das instâncias	550
12.12 Medida substitutiva de apuração de responsabilidade e de aplicação de sanção – termo de ajustamento de conduta – TAC	555
12.12.1 Termo de ajustamento de conduta como instrumento substitutivo da função sancionatória	556
12.12.2 Experiência administrativa na adoção do termo de ajustamento de conduta	557
12.12.3 Processo administrativo e requisitos para a celebração do termo de ajustamento de conduta – TAC	558
12.13 Roteiro prático para a apuração de responsabilidade por infração legal e contratual e para a aplicação de sanções	560
12.14 Prescrição da pretensão punitiva	565
12.15 Prescrição intercorrente.....	566
12.16 Aplicação indevida de sanção e responsabilidade do Estado: a teoria da perda de chance.....	568
12.17 Repercussões da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) no plano das sanções por inexecução contratual	573

CAPÍTULO 13

DA NULIDADE DOS CONTRATOS	579
13.1 Validade e invalidade do contrato administrativo	579
13.2 Invalidação e convalidação dos atos produzidos no processo da contratação	581
13.3 Atos e contratos anuláveis e convalidáveis.....	583
13.4 Regime de nulidade contratual da Lei nº 14.133/21 e o instituto da avaliação prévia dos efeitos concretos da invalidação de atos e contratos	586
13.5 Da postergação dos efeitos da invalidação do contrato.....	592

CAPÍTULO 14

PARTICULARIDADES DOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS.....	595
14.1 Contratos de terceirização.....	595
14.2 Limites à terceirização	596
14.3 Fatores que devem ser considerados para decidir pela terceirização da prestação de serviços	599
14.4 Responsabilidade subsidiária da Administração Pública por obrigações trabalhistas da pessoa jurídica contratada.....	600
14.5 Especificidades do planejamento da contratação de serviços terceirizados....	604
14.5.1 Base referencial para elaboração de orçamento estimativo do custo da mão de obra	606
14.5.2 Indicação referencial de quantidade mínima de empregados para executar o objeto contratual.....	609
14.5.3 Disposições contratuais acerca de custeio de viagens, hospedagem e alimentação dos empregados da empresa contratada.....	611
14.5.4 Instrumento de medição de resultados – IMR.....	612
14.5.5 Planilha de custos e formação de preços.....	614
14.6 O Acórdão nº 1.214/13 prolatado pelo Tribunal de Contas da União como referência de planejamento da contratação de serviços terceirizados.....	616
14.7 Contratos de serviços terceirizados e limites de despesa com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.....	625
14.8 Particularidades da repactuação de contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra de acordo com a lei nº 14.133/21	628
14.8.1 O desequilíbrio da equação econômico financeira do contrato em razão de evento relativo à álea econômica ordinária	629
14.8.2 Aspectos relevantes do planejamento do contrato no que tange ao reajuste por intermédio da repactuação	630
14.8.3 A periodicidade da repactuação	634
14.8.4 Critérios para definição do valor devido a título de repactuação.....	636
14.9 A formalização da repactuação	637
14.10 Conclusões objetivas sobre repactuação de contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.....	637

CAPÍTULO 15

PARTICULARIDADES DOS CONTRATOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	639
15.1 Contratos de obras e serviços de engenharia	639
15.2 Distinção entre obras e de serviços de engenharia.....	639
15.3 Relevância prática da distinção entre serviço de engenharia e obra de engenharia	642
15.4 Regime jurídico aplicável aos profissionais engenheiros e arquitetos	645
15.5 Anotação de responsabilidade técnica dos profissionais que atuam na execução de obras e de serviços de engenharia	649
15.6 Particularidades do planejamento da contratação de obras e serviços de engenharia	651
15.6.1 Identificação da necessidade – Estudos preliminares: programa de necessidades, estudo de viabilidade e anteprojeto.....	651
15.6.2 Programa de necessidades	652
15.6.3 Estudo técnico preliminar para contratar obras ou serviços de engenharia ...	653
15.6.4 Anteprojeto de engenharia ou arquitetura	655
15.6.5 Orçamento estimativo com nível de precisão preliminar	656
15.6.6 Descrição do objeto – elaboração de projeto básico e projeto executivo.....	658

15.6.7	Modelagem da Informação da Construção (<i>Building Information Modelling – BIM</i>) como instrumento de definição do objeto contratual	661
15.6.8	Projeto executivo – instrumento de detalhamento do objeto contratual	665
15.6.9	Estudo de impacto ambiental e licenciamento ambiental	667
15.6.10	Orçamento estimativo detalhado de obra ou serviço de engenharia ou arquitetura	671
15.6.11	Taxa de bonificação e despesas indiretas – BDI	676
15.6.12	Orçamento sigiloso	679
15.6.13	Canteiro de obras, mobilização e administração local como custos diretos....	680
15.6.14	Fator chuva – a produtividade de obras e serviços de engenharia em período chuvoso	681
15.6.15	Obras públicas e serviços de engenharia sustentáveis	684
15.6.16	Particularidades da licitação para contratação de obras e serviços de engenharia	685
15.6.17	Requisitos de habilitação técnica profissional e técnica operacional para contratação de obras e serviços de engenharia e arquitetura	691
15.6.18	Particularidades do seguro-garantia para obras e serviços de engenharia	693
15.7	Particularidades do controle da execução de contratos de obras e serviços de engenharia	696
15.8	Particularidades referentes às alterações contratuais para inclusão de itens novos	700
15.9	Vedação à execução de novos serviços sem previsão contratual utilizando faturamento de serviços contratualmente previstos – química contratual.....	703
15.10	Particularidade do recebimento definitivo de obras ou serviços de engenharia – <i>as built</i>	704
15.11	Principais irregularidades cometidas em processo de contratação de obras ..	704
15.11.1	Irregularidades concernentes ao procedimento licitatório	704
15.11.2	Irregularidades concernentes ao contrato	705
15.11.3	Irregularidades concernentes às medições e aos pagamentos.....	706
15.11.4	Irregularidades concernentes ao recebimento da obra.....	706

CAPÍTULO 16

PROCEDIMENTOS AUXILIARES DAS LICITAÇÕES E DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.....

16.1	Procedimentos auxiliares das licitações e das contratações públicas	707
16.2	Credenciamento.....	707
16.3	Pré-qualificação	710
16.4	Procedimento de manifestação de interesse.....	711
16.5	Sistema de Registro de Preços	713
16.5.1	Conceito e cabimento do sistema de registro de preços	713
16.5.2	Etapa preparatória do registro de preços	714
16.5.3	A seleção do fornecedor ou do prestador para o registro de preços	716
16.5.4	A ata de registro de preços	717
16.5.5	Reajuste, revisão e repactuação dos preços registrados	718
16.5.6	Definição de quantitativos máximos a serem contratados.....	718
16.5.7	Critério de julgamento por grupo de itens – lotes.....	719
16.5.8	Adesão ou carona	720
16.6	Registro cadastral	721

CAPÍTULO 17

CONTRATO PÚBLICO PARA SOLUÇÃO INOVADORA.....

17.1	Fundamentos do contrato público para solução inovadora – incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável	723
17.2	Inovação e solução inovadora	726
17.3	Licitação destinada ao contrato público para solução inovadora	726
17.4	Contrato público para solução inovadora	730
17.5	Do Contrato de Fornecimento	732

CAPÍTULO 18

ERRO GROSSEIRO NO PROCESSO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

18.1	Responsabilidade pessoal por dolo ou erro grosseiro	733
------	---	-----

18.2	Razão de existir da norma legal – proibição de excesso no exercício da pretensão punitiva estatal	734
18.3	Limitação objetiva do dispositivo normativo.....	734
18.4	Extensão dos efeitos da norma legal.....	735
18.5	Responsabilidade do agente por conduta dolosa.....	736
18.6	Responsabilidade do agente por conduta culposa.....	736
18.7	Dimensões jurídicas do erro	737
18.8	Caracterização do erro grosseiro.....	739
18.9	Medida do homem médio padrão ou do administrador médio	741
18.10	A natureza instrumental e funcional do contrato administrativo	742
18.11	Erro grosseiro na identificação da necessidade a ser satisfeita pelo contrato público.....	743
18.12	Erro grosseiro na descrição do objeto da contratação.....	745
18.13	Erro grosseiro na elaboração do orçamento estimativo.....	747
18.14	Erro grosseiro decorrente de insuficiência, falha ou inexistência de motivação das decisões.....	750
18.15	Conclusões acerca de erro grosseiro no processo da contratação pública.....	751

CAPÍTULO 19

QUESTÕES OBJETIVAS RELEVANTES SOBRE O PROCESSO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA.....		753
19.1	Etapa de planejamento	753
19.2	Etapa da seleção do fornecedor ou prestador.....	759
19.3	Etapa de gestão e fiscalização do contrato.....	768
REFERÊNCIAS.....		777