

Ministério da Educação – MEC  
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal  
de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Universidade Aberta do Brasil – UAB  
Programa Nacional de Formação  
em Administração Pública – PNAP  
Bacharelado em Administração Pública

# BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

---

## Licitação, Contratos e Convênios

Luis Carlos Cancellier de Olivo

## Prof. Luis Carlos Cancellier de Olivo

Professor efetivo do Curso de Graduação e Pós-Graduação em Direito e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Universitária (PPGAU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e Especialista em Gestão Universitária e em Direito Tributário. É Mestre e Doutor em Direito (CPGD/UFSC). Leciona também nos cursos de Graduação de Ciências da Administração e Ciências Econômicas da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Publicou *Direito e Internet: a regulamentação do ciberespaço*, *Desafios do direito administrativo diante do Estado em rede*, *O jurídico na sociedade em rede*, *Reglobalização do Estado e da Sociedade em rede na era do Acesso*, *Aspectos do direito tributário no ambiente de redes tecnológicas informacionais*, *Processo digital civil e penal sob a ótica da Lei 9.800/99*, *As organizações sociais e o novo espaço público*, *O estudo do direito através da literatura* e *Novas contribuições à pesquisa em direito e literatura*. É membro do Conselho Universitário da UFSC e do Conselho Editorial da EdUFSC. Presidiu a Fundação José Arthur Boiteux (2009–2010) e chefiou o Departamento de Direito da UFSC (2009–2011).



### Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

O49l Olivo, Luis Carlos Cancellier de  
Licitação, contratos e convênios / Luis Carlos Cancellier de Olivo. –  
3. ed. rev. atual – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração /  
UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2016.  
78 p.: il.

Inclui bibliografia  
Bacharelado em Administração Pública  
ISBN: 978-85-7988-285-2

1. Licitação pública. 2. Contrato público. 3. Convênios. 4. Educação a  
distância. I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
(Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil. III. Título.

CDU: 351.712.2.025

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR | CAPES

DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS

Universidade de Pernambuco | UPE

AUTOR DO CONTEÚDO

Luis Carlos Cancellier de Olivo

EQUIPE TÉCNICA – UPE | NEAD

COORDENAÇÃO DO NEAD - UPE

Renato Medeiros de Moraes

COORDENAÇÃO DO PROJETO

Roberto Luiz Alves Torres

PROJETO GRÁFICO

José Marcos Leite Barros

EDITORAÇÃO

Anita Maria de Sousa

Aldo Barros e Silva Filho

Enifrance Vieira da Silva

Danilo Catão de Lucena

REVISÃO TEXTUAL

Maria Tereza Lapa Maymone de Barros

Geruza Viana da Silva

CAPA

José Marcos Leite Barros





# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
CAPÍTULO 1 - LICITAÇÃO.....	9
Aspectos Introdutórios	9
Previsão Constitucional	10
Conceito de Licitação	10
Princípios da Licitação	11
Conceitos Técnicos	13
A Comissão de Licitação	15
O Procedimento Administrativo	15
Isonomia do Conhecimento	16
Modalidades	18
Contratação Direta	19
As Ressalvas da Lei	20
Dispensa de Licitação	21
Inexigibilidade de Licitação	23
Limites e Possibilidades	24
Licitação Obrigatória	26
O Edital	26
A Habilitação	27
O Julgamento	28
Finalização do Procedimento	30
A Licitação na Modalidade Pregão	31
Fase Interna	31
Fase Externa	31
Pregão Eletrônico	35
CAPÍTULO 2 - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	39
Contrato Administrativo	39
Prazo	41
Equilíbrio Econômico-Financeiro	42
Formalização do Contrato	44
Alteração de Contrato	45
Execução, Inexecução e Rescisão	47
Responsabilidades	47
Mutabilidade	49
Teoria da Imprevisão	49
Crimes e Penas	50
Modalidades de Contrato	52
Parceria Público-Privada (PPP)	52
Contrato de Concessão	54
Contrato de Gestão	55
CAPÍTULO 3 - CONVÊNIOS.....	59
Convênio	59
Conceito.....	59

Marco Legal	60
Regras Gerais da Licitação	61
Formalização dos Convênios	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
REFERÊNCIAS	73

# LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

**Prof. Luis Carlos Cancellier de Olivo**

## Apresentação da Disciplina

Você já teve a oportunidade de estudar alguns tópicos relacionados à licitação, aos contratos administrativos e aos convênios na disciplina *Direito Administrativo*. Agora, você conhecerá detalhadamente essas três matérias, que estão intimamente relacionadas com a gestão pública transparente e eficiente.

O processo licitatório possui diversas modalidades, definidas, em geral, pelos limites financeiros estabelecidos pela Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Entretanto, destacamos, nesta disciplina, a modalidade de prego, tanto presencial quanto eletrônica, que não é utilizada em razão do preço, mas do objeto, assim como as necessárias introduções trazidas pela Lei n. 14.133 de abril de 2021.

No processo licitatório, escolhida a melhor proposta e estando habilitada a empresa ou a instituição que prestará o serviço e/ou entregará o produto ou realizará a obra. Caberá à Administração Pública providenciar a sua contratação e formalizar por meio de um contrato administrativo, que, com suas cláusulas, é o ajuste que as partes celebrarão visando a execução do objeto:

- de um lado, a Administração tem o dever de fiscalizar a execução nos termos dos editais publicados e de efetuar os pagamentos, como contrapartida; e
- de outro, o particular assume o compromisso de cumprir o cronograma e de entregar o objeto nos termos em que foi contratado.

Você conhecerá também outras modalidades de contratos, como o de Parceria Público-Privada (PPP), de concessão e de gestão.

Além dessas formas de ajuste, há também a possibilidade de a Administração Pública transferir, voluntariamente, recursos para entidades privadas sem fins lucrativos, ou mesmo para outras entidades públicas.

Essa transferência se realiza por meio de convênios, ou contratos de repasse, cujas regras gerais também estão na Lei n. 8.666/93, mas que recentemente foram disciplinados pelo Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007 e pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29 de maio de 2008, a partir da necessidade de uniformizar procedimentos tendo em vista as possibilidades criadas pela internet, assim como as al-

terações em todo o procedimento licitatório ocorridas no dia 1º de abril de 2021, readequando a disciplina dos procedimentos nela previstos.

Destaque-se que a Portaria 127 foi revogada pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, mantendo-se, entretanto, os seus princípios básicos.

Em resumo, são esses os temas que você estudará nesta disciplina. A correta compreensão da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, o conhecimento das particularidades que integram o contrato administrativo e o zelo com que o administrador público deve tratar a liberação voluntária de recursos são condições para que efetivamente as políticas públicas sejam executadas de forma a atender os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência.

O objetivo desta disciplina é fornecer informações teóricas para que diante de situações práticas você possa tomar decisões tendo em vista o que determina o Ordenamento Jurídico Brasileiro. Dessa forma, você poderá identificar as modalidades de licitação ou contratar diretamente um fornecedor, por dispensa ou por inexigibilidade. Você terá condições de avaliar a necessidade de aditar um contrato ou de propor a sua rescisão. No mesmo sentido, saberá quais condições tornam possível transferir recursos públicos para entidades privadas por meio de convênios ou outros atos celebráveis pela Administração Pública direta e/ou indireta.

Recomenda-se que você aproveite ao máximo a oportunidade que o curso lhe oferece, explorando todos os recursos de um curso a distância. Acompanhe todas as atividades no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), fique atento ao calendário da disciplina, à previsão de possíveis videoconferências e aos chats; entre em contato com o seu tutor em caso de dúvida e pesquise na internet as referências aqui sugeridas.

Um serviço público de qualidade, que atenda às expectativas de cada cidadão, somente será possível à medida que se qualificar e assumir as responsabilidades que seu cargo exige.

Fazer com que essa expectativa se torne realidade é o nosso desafio. E você faz parte dele. Bom estudo!

Professor  
Luis Carlos Cancellier de Olivo

# CAPÍTULO I

## LICITAÇÃO

**Prof. Luis Carlos Cancellier de Olivo**

### Objetivos Específicos de Aprendizagem

Ao finalizar este Capítulo, você deverá ser capaz de:

- Identificar as diversas modalidades e tipos de licitação;
- Definir com clareza os limites e as possibilidades do administrador público diante da necessidade de realizar compras ou de contratar obras e serviços;
- Delinear os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação; e
- Tomar decisão quanto à homologação, à revogação ou à anulação do certame licitatório.

### Aspectos Introdutórios

Caro estudante,

Estamos iniciando a disciplina *Licitação, Contratos e Convênios*. Neste primeiro Capítulo, você vai acompanhar, tendo como referências a Constituição Federal e a legislação federal aplicável, os principais aspectos do procedimento licitatório, com destaque para suas modalidades e para aqueles casos em que as Leis autorizam a contratação direta por meio da dispensa ou da inexigibilidade de licitação. Você vai conhecer também o pregão, tanto na modalidade presencial quanto eletrônica, que nos últimos anos tem se incorporado às melhores práticas de gestão administrativa, assim como o regime de transição introduzido pela Lei n. 14.133/21, como se observa no seu artigo 193, I e II, de forma que alguns dispositivos terão pronta ineficácia (arts. 89 a 108) e os demais serão plenamente revogados após dois anos de uso compartilhado com a Lei n. 8.666/93, contados de 1º de abril de 2021, tornado a lei mais recente, o principal diploma normativo a ser seguido pela prática nacional.

Leia com atenção. Se tiver dúvida, releia o Capítulo e busque esclarecê-la nas indicações da seção Complementando e também com o seu tutor. Bons estudos!

## Previsão Constitucional

A Lei n. 8.666/93 regulamentava o artigo 37, inciso XXI, da **Constituição Federal** e estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, a serviços, a publicidade, a compras, a alienações e a locações no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, que foi alterada em 01º de abril de 2021, pela Lei n. 14.133, excetuando-se as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, com as ressalvas do disposto no art. 178 da Lei n. 14.133/21.

### SAIBA MAIS

**Constituição Federal** – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, as compras e as alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da Lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Fonte: Brasil (1988).

A primeira questão, então, é relacionar quais entes públicos estão subordinados ao regime estabelecido pela Lei n. 8.666/93:

- os órgãos da Administração Direta;
- os fundos especiais;
- as autarquias;
- as fundações públicas;
- demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

## Conceito de Licitação

Com base na literatura da área, vamos conhecer o conceito de licitação apresentado pelos autores indicados no Quadro 1:

CONCEITO DE LICITAÇÃO	
Meireles (2008, p. 247)	[...] procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.
Mello (2009, p. 333)	[...] procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revelar mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.
Justen Filho (1998, p. 5)	[...] procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica futura.
Di Pietro (2009, p. 331)	[...] procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Quadro 1: Conceitos de licitação  
Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

### *O que há em comum nas definições de licitação dos autores citados?*

Nelas a licitação assume a forma de um procedimento administrativo, regrado por princípios constitucionais do Direito Administrativo, basicamente resultantes do Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, direcionado à escolha de um eventual contratante. Ela, tendo como parâmetro a norma constitucional, assim como as leis específicas, que fornecem condições para que o administrador público escolha a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Em resumo, podemos dizer que o procedimento licitatório tem dois objetivos bem claros:

- garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (paridade de chances no acesso à possibilidade de contratar com a Administração Pública); e
- selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

### Princípios da Licitação

Além da **isonomia\***, que permite a todos os interessados competir em condições de igualdade, a seleção da proposta mais vantajosa deve se pautar pelos princípios da:

## SAIBA MAIS

**\*Isonomia** – princípio geral do Direito que segundo as palavras do jurista brasileiro Rui Barbosa, escritas dentro do seu livro “Oração aos Moços”, provavelmente explicam da maneira mais clara o que ela é: “A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade”. (2018). Em outras palavras é parametrizar, equalizar ou, simplesmente, igualar pessoas e tratamentos, de acordo com as suas condições pessoais, culturais, sociais, econômicas entre outras, através de ações de controle do Estado, quando estritamente necessário e funcional, de acordo com a lei.

- legalidade;
- impessoalidade;
- moralidade;
- publicidade;
- eficiência;
- probidade administrativa;
- vinculação ao instrumento convocatório; e
- julgamento objetivo.

Qualquer ato praticado por agente público que contrarie esses princípios tornará nula a licitação e gerará responsabilidade administrativa, civil ou penal, conforme o caso.

### *Mas o que você entende por princípio?*

Vamos verificar a definição desse termo segundo Cretella Júnior (1999, p. 28):

O vocábulo princípio, na linguagem corrente, tem o sentido de ‘aquilo que vem antes de outro’, ‘origem, começo’, ‘momento em que se faz uma coisa pela primeira vez’. Princípio contrapõe-se a fim, assinalando marco inicial, no tempo e no espaço.

Os princípios, assim, antecedem às regras (leis postas) e orientam não só sua formação, mas posteriormente seu próprio processo de interpretação e aplicação, de sorte que os princípios possuem uma forte carga valorativa e servem como fator de agregação para o nosso ordenamento jurídico, nas mais variadas normas, como se acaba de observar. Sobre o princípio da legalidade, vejamos o que diz Figueiredo (1994, p. 35–36):

[...] o princípio da legalidade não pode ser compreendido de maneira acanhada, de maneira pobre. E assim seria se o administrador, para prover, para praticar determinado ato administrativo, tivesse sempre de encontrar arrimo expresso em norma específica, que dispusesse exatamente para aquele caso concreto.

O princípio da legalidade é bem mais amplo do que a mera sujeição do administrador à Lei, pois abriga, necessariamente, a submissão também ao Direito, ao ordenamento jurídico, às normas e aos princípios constitucionais.

No caso da legalidade para a Administração Pública, vale os valores introduzidos no Artigo 37 da Carta Magna de 1988, de sorte que a legalidade do Artigo 5º, II traz diferentes valores, que estão mais presos para as relações privadas ou que não envolvam o Poder Público. A ideia central é conter o Poder do Estado de interferência sobre as atividades privadas, justamente por ser uma relação entre desiguais, ou seja, de verticalidade.

A legalidade geral, do Artigo 5º, II, estabelece que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei, já a legalidade administrativa estabelece que os agentes públicos ou os agentes privados que detenham poderes públicos, só podem atuar dentro do que está previsto nas leis, sob pena de cometimento de atos abusivos de autoridade, com as necessárias consequências (MAZZA, 2016).

## Conceitos Técnicos

Vamos destacar agora alguns conceitos que estão contidos na Lei n. 8.666/93:

- **Obra:** “[...] toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.” (BRASIL, 1993, art. 6º)
- **Serviço:** “[...] toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.” (BRASIL, 1993, art. 6º)
- **Compra:** “[...] toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente.” (BRASIL, 2021, art. 6º, XII)

Vamos destacar, agora, alguns conceitos que estão contidos na Lei n. 14.133/21, no inciso XII do Artigo 6º:

- **Obra:** “[...] toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel” (BRASIL, 1993, art. 6º)
- **Serviço:** “[...] toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração.” (BRASIL, 2021, art. 6º, XI, com ressalva aos conceitos dos incisos XIII a XVIII e XXI)

- **Compra:** “[...] toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento. (BRASIL, 2021, art. 6º, X)

### SAIBA MAIS

O artigo 15 da Lei n. 8.666/93 determina que, visando atender ao princípio da padronização, as compras, sempre que possível, devem ser processadas através de sistema de registro de preços, precedido de ampla pesquisa de mercado, mediante concorrência. Os preços registrados serão publicados na imprensa oficial trimestralmente para orientação da Administração Pública.

Na Lei atual, a Lei n. 14.133/21 traz algo similar no Inciso LI do Artigo 6º, ao estabelecer a formação de um “- catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras: sistema informatizado, de gerenciamento centralizado e com indicação de preços, destinado a permitir a padronização de itens a serem adquiridos pela Administração Pública e que estarão disponíveis para a licitação;”, Complementando o que se institui no inciso XLII, do mesmo artigo.

#### *E o que é necessário para que uma obra ou serviço seja licitado?*

É necessário que haja um projeto básico aprovado por autoridade competente, e que os recursos orçamentários que assegurem o pagamento estejam previstos. Além disso, é preciso que o produto a ser contratado esteja contemplado nas metas estabelecidas nas legislações orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Não é admitido incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução (com exceção nos casos de **concessão\***), e será nula a licitação que não definir com precisão o quantitativo do objeto, que deverá ter similar no mercado (exceto quando for tecnicamente justificável).

### SAIBA MAIS

\***Concessão** – em sentido amplo, concessão é o contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público, de obra pública ou de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ou lhe cede o uso de bens públicos, para que o explore pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais. Fonte: Di Pietro (2009, p. 289).

*Você sabe indicar quem, além dos membros da Comissão de Licitação, está proibido de participar, direta ou indiretamente, da licitação?*

Não podem participar do certame:

- o autor do projeto;
- a empresa responsável pela elaboração do projeto; e
- o servidor ou dirigente de órgão ou de entidade contratante ou responsável pela licitação.

## A Comissão de Licitação

O procedimento licitatório, até o momento da homologação e da adjudicação, será processado e julgado por uma Comissão Permanente, ou Especial, de Licitação formada de no mínimo três membros, sendo pelo menos dois deles servidores estáveis, conforme previsto no artigo 53 da Lei n. 8.666/93. Cada membro da Comissão terá o mandato de um ano, vedada a recondução da totalidade de seus membros para a mesma comissão no período seguinte.

Apenas no caso de convite e face à exiguidade de pessoal disponível, a Comissão excepcionalmente constituída nas pequenas unidades administrativas poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

É importante salientar que os membros respondem solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão. Se um dos membros não concordar com a decisão tomada, deve fundamentar a sua posição divergente e registrá-la na ata da reunião em que tiver sido tomada a decisão.

Já na lei n. 14.133/21, no Artigo 7º, parágrafos 2º e 3º, estabelece-se:

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

## O Procedimento Administrativo

Quando nos referimos ao procedimento administrativo, devemos levar em conta a prática de uma série de atos administrativos tendente a um resultado final. Podemos citar como exemplo de procedimento administrativo, além do licitatório, o concurso público: primeiro é publicado

um Edital, seguido da homologação das inscrições, do gabarito de cada prova, da análise dos recursos, da divulgação do resultado final e da homologação do procedimento. Somente após o cumprimento de todos esses atos, o administrador público pode nomear os candidatos aprovados no concurso.

No procedimento administrativo relacionado à licitação, o conceito é o mesmo: a Lei n. 8.666/93 estabelece, com precisão, todos os passos que a Administração Pública deve realizar para que, ao final, se obtenha a proposta mais vantajosa. Em todo o percurso há que se perseguir a igualdade de condições entre os licitantes (isonomia). Nesse sentido, cada uma das modalidades disponibilizadas pela Lei n. 8.666/93 tem suas regras definidas, como: prazo para elaboração da proposta, valores máximos para os preços, condições de habilitação, entre outras.

## Isonomia do Conhecimento

### *Já conhecemos o que é isonomia. Mas o que seria a isonomia do conhecimento?*

Para começar, devemos entender uma questão importante para o cumprimento do princípio da publicidade: a divulgação dos editais. A Administração Pública deve publicar avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões no mínimo uma vez. É nesse período, definido por Motta (2005, p. 188) como “isonomia do conhecimento”, que os interessados elaboram suas propostas.

Caso a licitação seja promovida por órgão ou entidade da Administração Pública federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais, ou garantidas por instituições federais, o aviso deve ser publicado no Diário Oficial da União.

Quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública estadual, municipal ou do Distrito Federal, o aviso deve ser publicado no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal. Além do Diário Oficial, os avisos devem ser publicados em jornal diário de grande circulação no Estado e, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizado o objeto da licitação.

O aviso publicado conterà a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do Edital e todas as informações sobre a licitação. Da publicação até o dia da abertura das propostas, deverá transcorrer um prazo mínimo, que a Lei n. 8.666/93 define como:

#### **I - quarenta e cinco dias para:**

- a) concurso; e
- b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea “b” do inciso anterior; e  
b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”.

III - quinze dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea “b” do inciso anterior, ou leilão.

IV - cinco dias úteis para convite. (BRASIL, 1993, art. 21, grifo nosso)

### *E como é esse aviso?*

O aviso é uma publicação resumida (extrato) de todas as informações contidas no Edital, que deve ser publicado no Diário Oficial da União, do Estado ou do Distrito Federal, em jornal de grande circulação e, para dar maior publicidade, na internet e nos sites dos órgãos públicos que promovem o certame licitatório. Vamos conhecer um exemplo de aviso, na modalidade concorrência, conforme mostra a Figura 1:



*Você observou nessa licitação que o aviso é datado de 15 de março e que a proposta deve ser entregue no dia 30 de abril?*

Há, portanto, um prazo de 45 dias para que o empresário interessado possa elaborar uma proposta conforme detalhado no Edital que é disponibilizado pelo Tribunal. Note que é cobrada uma taxa de R\$ 200,00 pelo Edital completo, conforme previsto no artigo 32, § 5º, da própria Lei n. 8.666/93:

Não se exigirá [...] prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elemen-

tos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

O aviso também informa que as propostas serão recebidas das 9h às 10h. Logo, qualquer proposta que for entregue após esse horário não poderá ser recebida pela Comissão de Licitação.

## Modalidades

Vimos anteriormente que, na definição dos prazos, utilizamos termos, como concurso, concorrência, tomada de preços, leilão e convite. Essas são as modalidades de licitação previstas no artigo 22 da Lei n. 8.666/93.

### *Mas o que representam essas modalidades?*

A expressão modalidade, de acordo com Justen Filho (2008, p. 89),

[...] é utilizada, tecnicamente, para indicar cada uma das espécies de procedimentos licitatórios, que se diferenciam entre si no tocante à estrutura e aos fins buscados [...] as diferenças entre as diversas modalidades de licitação não se resumem a questões acessórias, tais como âmbito de publicação, prazo de divulgação, valor econômico da contratação. As diferenças retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado.

### *Por que não aparece nessa sequência a modalidade de pregão?*

Cabe explicar que originalmente, em 1993, quando foi promulgada a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, existiam apenas essas cinco modalidades. Somente em 17 de julho de 2002 foi promulgada a Lei n. 10.520, que criou a modalidade de pregão. Por enquanto bastam essas informações, pois sobre o pregão, tanto presencial quanto eletrônico, falaremos adiante.

### *Vamos conhecer o conceito de cada uma dessas modalidades?*

- **Concorrência:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no Edital para execução de seu objeto.
- **Tomada de preços:** é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atendam a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.
- **Convite:** é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade

que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 horas da apresentação das propostas.

- **Concurso:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou a remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes no Edital.
- **Leilão:** é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração Pública ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados ou para a alienação de bens imóveis a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

É importante observar que as três primeiras modalidades (concorrência, tomada de preço e convite) são determinadas por parâmetros financeiros previamente fixados na Lei n. 8.666/93:

- **Licitação de grande vulto:** aquela cujo valor estimado seja superior a 25 vezes o limite da concorrência (BRASIL, 1993, art. 6º, inciso V). Nesse caso, a Administração Pública pode exigir dos licitantes a metodologia de execução.
- **Licitação de imenso vulto:** aquela cujo valor estimado seja superior a 100 vezes o limite da concorrência (BRASIL, 1993, art. 39). Nesse caso, o processo licitatório será iniciado com uma audiência pública.

Os valores das modalidades de licitação estão definidos nos incisos I, II e III do artigo 23 (BRASIL, 1993), conforme apresentamos na Tabela 1:

MODALIDADES	OBJETO	PREÇO (R\$)
Concorrência	Obras Serviços	Acima de R\$ 1,5 milhão Acima de R\$ 650 mil
Tomada de Preços	Obras Serviços	Até R\$ 1,5 milhão Até R\$ 650 mil
Convite	Obras Serviços	Até R\$ 150 mil Até R\$ 80 mil

Tabela 1: Modalidades de licitação  
Fonte: Elaborada pelo autor deste livro

Devemos observar, entretanto, que nos casos em que couber convite, a Administração Pública poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência.

## Contratação Direta

Falamos em contratação direta para designar o procedimento adotado pela Administração Pública que não contempla a licitação. Dessa forma, o administrador contrata diretamente um prestador de serviço conforme as possibilidades previstas em lei. Há todo um regramento a ser seguido

nessa contratação. Mas atenção! Mesmo na contratação direta, o preço do prestador de serviço deve estar de acordo com aquele praticado pelo mercado. As duas principais formas de contratação direta são a **dispensa de licitação** e a **inexigibilidade de licitação**.

## As Ressalvas da Lei

Como vimos no início deste Capítulo, a Constituição Federal exige que a licitação seja obrigatória, “ressalvados os casos especificados na legislação”. A Lei n. 8.666/93, nos seus artigos 24 e 25 relaciona estes casos, que são definidos como de dispensa e de inexigibilidade de licitação. De acordo com Di Pietro (2009, p. 365, grifo da autora),

[...] 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.

A diferença entre **dispensa** e inexigibilidade de licitação também fica evidente na explicação de Mello (2009, p. 536):

### SAIBA MAIS

Confira mais sobre formalizações dos contratos administrativos no artigo *Dispensa de licitação para contratação de serviços técnicos especializados*, no endereço <<https://jus.com.br/artigos/12131/dispensa-de-licitacao-para-contratacao-de-servicos-tecnicos-especializados>>. Acesso em: 5 maio 2016.

Em tese, a dispensa contempla hipóteses em que a licitação seria possível; entretanto, razões de tomo justificam que se deixe de efetuar-la em nome de outros interesses públicos que merecem acolhida. Já, a inexigibilidade resultaria de inviabilidade da competição, dada a singularidade do objeto ou do ofertante, ou mesmo – deve-se acrescentar – por falta dos pressupostos jurídicos ou fáticos da licitação não tomados em conta no arrolamento dos casos de licitação dispensável.

Tanto a dispensa quanto a inexigibilidade possibilitam que o administrador público promova a **contratação direta** visando adquirir o objeto que lhe interessa. Nesse caso, é preciso observar com atenção o ensinamento de Justen Filho (2008, p. 228), para quem

A contratação direta não significa a inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.

## Dispensa de Licitação

Quando falamos em dispensa de licitação, devemos atentar para alguns pontos importantes. O artigo 24 arrola 28 hipóteses em que podem ocorrer situações que justifiquem a dispensa. É possível agrupá-las em quatro categorias, como podemos conferir nos itens a seguir, de acordo com Di Pietro (2009, p. 367):

- **Em razão do pequeno valor:** obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto para a carta-convite. Esse percentual será de 20% quando se tratar de consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas como Agências Executivas.
- **Em razão de situações excepcionais:** guerra ou grave perturbação da ordem; emergência ou de calamidade pública; não acudirem interessados à licitação anterior (**licitação deserta**); quando a União tiver de intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento; propostas com preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes; possibilidade de comprometimento da segurança nacional; contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual; aquisição de bens ou de serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional; serviços para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas; coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda; fornecimento de bens e de serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional.

### SAIBA MAIS

Não confundir licitação deserta com **licitação fracassada**. Nesta os interessados aparecem, mas nenhum é habilitado ou classificado, e uma nova licitação deverá ser realizada se não houver possibilidade de reformulação das propostas.

Antes de passarmos para a próxima categoria de dispensa de licitação, podemos ver um exemplo de licitação fracassada na Figura 2, como o seguinte aviso do DENIT:



***No caso de uma licitação fracassada, como vimos no exemplo apresentado, qual é o procedimento a seguir?***

Nesse caso, como já destacamos, a Administração Pública deverá realizar um novo certame, visto que não houve vencedor, quando todas as propostas forem recusadas na fase de julgamento. Entretanto, o artigo 48 da Lei n. 8.666/93, em seu § 3º, prevê que nos casos de inabilitação ou desclassificação,

*[...] a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas [...], facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.*

- **Em razão do objeto:** compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração Pública; compra de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização da licitação; aquisição ou restauração de obras de arte e de objetos históricos, compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade; aquisição de componentes necessários à manutenção durante o período de garantia; compras de material de uso pelas Forças Armadas, quando houver necessidade de manter a padronização; aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq; contratação realizada por Instituição Científica e Tecnológica (ICT) ou por agência de fomento para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida; aquisição de bens e contratação de serviços para atender aos contingentes militares das Forças Singulares brasileiras empregadas em operações de paz no exterior.
- **Em razão da pessoa:** aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou de serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico; 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; im-

pressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da Administração Pública, de edições técnicas oficiais; prestação de serviços de informática à pessoa jurídica de direito público interno por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico; contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão de obra; fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado; contratação realizada por empresa pública ou sociedade de economia mista com suas subsidiárias e controladas; organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão; prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

### Inexigibilidade de Licitação

Agora que já estudamos a dispensa de licitação, podemos entender por que ocorrem os seus casos de inexigibilidade. Esses casos, previstos no artigo 25 da Lei n. 8.666/93, ocorrem quando há inviabilidade de competição, em especial:

- I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 da Lei n. 8.666/93, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória e especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; e
- 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.

Podemos exemplificar o procedimento de inexigibilidade a partir do seguinte extrato apresentado na Figura 3:



Figura 3: Extrato de inexigibilidade  
Fonte: Brasil (2008c, p. 118)

É importante observar que o artigo 13 da Lei n. 8.666/93 define os serviços técnicos profissionais especializados, como:

- estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- pareceres, perícias e avaliações em geral;
- assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou 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.

No mesmo sentido,

[...] 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. (BRASIL, 1993, art. 25, § 1º)

***Para encerrar esse tema, podemos destacar ainda alguns pontos que precisam ser levados em conta quando tratamos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação. Se você tem alguma dúvida sobre dispensa ou inexigibilidade de licitações, releia o conteúdo antes de continuar. Então, vamos lá!***

## Limites e Possibilidades

Em primeiro lugar, se for comprovado o superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública, o contratado e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, sejam elas no campo administrativo ou criminal.

A justificativa de preço é elemento fundamental para que a contratação direta atenda aos interesses da Administração Pública no que diz respeito à economicidade. O Relatório do Tribunal de Contas da União, no **Acórdão n. 2611** do Relator Ministro Augusto Nardes, Sessão publicada em 5 de dezembro 2007, assim tratou a questão da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do artigo 26 da Lei n. 8.666/93:

### SAIBA MAIS

Leia o texto do Acórdão no Diário Oficial da União n. 190, seção 1, p. 113.

47. [...] a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo.

48. Sobre esse tema, o jurista Marçal Justen Filho (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª ed., 2002, p. 290-291) evidencia, de forma objetiva, a existência de vários métodos exequíveis para se evidenciar a razoabilidade dos preços. Por exemplo, um dos parâmetros poderia ser os preços praticados pelos particulares ou por outros órgãos governamentais, conforme sinaliza, inclusive, o inciso IV do Art. 43 da Lei nº 8.666/1993. Ensina o autor que, na ausência de outros parâmetros, o contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional [...].

49. Em conclusão, a justificativa dos preços tanto era exequível como também era exigência legal, visto que a Administração Pública não pode contratar por valor desarrazoado. (BRASIL, 1993, art. 26)

A contratação direta precisa ser justificada e publicada na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para a eficácia dos atos.

O agente público, ao optar pela dispensa de licitação ou ao considerar justificável a inexigibilidade, deverá ficar atento aos procedimentos previstos na Lei n. 8.666/93, que prescreve:

- a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- a razão da escolha do fornecedor ou do executante;
- a justificativa do preço; e
- o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Tal observação é relevante tendo em conta o previsto nos artigos 89 e 90 da Lei n. 8.666/93, que trata de impor sanção ao administrador que descumprir aquele diploma legal.

Veja o que dizem os referidos artigos:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em Lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena – detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) nos, e multa.

Parágrafo único: Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa. (BRASIL, 1993)

## Licitação Obrigatória

Quando temos uma licitação obrigatória, alguns procedimentos são indispensáveis. Vamos conferir informações sobre cada um desses procedimentos.

### O Edital

Com as informações que temos até agora, podemos compreender a licitação como um procedimento administrativo, isto é, a realização de uma série de atos que tendem a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

***Vamos ver, então, passo a passo, a licitação, do procedimento inicial ao julgamento.***

Sempre que a Administração Pública decidir pela realização de licitação, deverá iniciar o procedimento pela abertura de um processo administrativo contendo a autorização respectiva, a indicação do objeto e a fonte de recurso próprio para a despesa.

***Você sabe quais itens devem fundamentalmente estar presentes nesse processo? Vamos conferi-los!***

- convite ou Edital e respectivos anexos, quando for o caso;
- comprovante das publicações do Edital resumido, ou da entrega do convite;
- ato de designação da Comissão de Licitação; e
- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação (o mesmo se aplica em caso de dispensa ou de inexigibilidade).

O Edital é o instrumento convocatório da licitação, constituindo-se na peça mais importante do procedimento. Nele estarão todas as informações relevantes, como a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, o local, o dia e a hora para recebimento da documentação e da proposta, o início da abertura dos envelopes, o prazo e as condições para assinatura do contrato.

O Edital, conforme ensina Dallari (1997, p. 92),

***[...] há de ser completo, de molde a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subsequentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta.***

Também devem constar indicações claras sobre critérios de julgamento, de reajuste; condições de pagamento; cronograma de desembolso; atualização financeira dos valores a serem pagos; compensações financeiras e penalizações por atrasos; descontos por antecipações de pagamentos; e instruções e normas para os recursos.

Os anexos que acompanham o Edital conterão informações detalhadas a respeito do projeto básico e/ou executivo e do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários. É no anexo que o licitante poderá encontrar a minuta do contrato a ser firmado com a Administração Pública.

O Edital pode ser impugnado até o segundo dia útil que anteceder à abertura dos envelopes de habilitação em concorrência; à abertura dos envelopes com as propostas em convite; à tomada de preços ou ao curso; e à realização de leilão.

## A Habilitação

Para participar da licitação, o interessado deverá estar devidamente habilitado. Para tanto, apresentará documentos que comprovem:

- I – habilitação jurídica;
- II – qualificação técnica;
- III – qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal; e
- V – cumprimento do disposto no **inciso XXXIII**, do artigo 7º da Constituição Federal de 1988.

### SAIBA MAIS

**Inciso XXXIII** – “[...] proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

Dessa forma, a Comissão de Licitação terá condições de verificar, entre outros aspectos, se o particular está devidamente constituído do ponto de vista legal, se está regular perante o Cadastro Geral de Contribuintes (CGC); a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal; a Seguridade Social; e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Também é na fase de habilitação que são apresentados documentos que comprovam o registro ou a inscrição, na entidade profissional competente, de aptidão para desempenho de atividade pertinente a e compatível com o objeto da licitação e a capacitação técnico-profissional.

Em relação à documentação de qualificação que demonstre a boa situação econômico-financeira dos interessados, são exigíveis apenas:

- I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social;
- II – certidão negativa de falência ou concordata;
- III – garantia limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação; e
- IV – capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido não superior 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

O artigo 32 da Lei n. 8.666/93, em seu § 1º, ressalva que a documentação de habilitação pode ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

Da mesma forma, o certificado de registro cadastral emitido pela Administração Pública, como o Sistema de Cadastramento de Fornecedores (**SICAF**), substitui os documentos de habilitação.

### SAIBA MAIS

**SICAF** – Tem por finalidade cadastrar e habilitar parcialmente os interessados, pessoas físicas ou jurídicas, em participar de licitações realizadas por órgãos/entidades da Administração Pública Federal, integrantes do SISG (Sistema de Serviços Gerais) e/ ou não SISG; acompanhar o desempenho dos fornecedores cadastrados; e ampliar as opções de compra do Governo Federal. Para se cadastrar, o usuário deve acessar o site <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>, selecionar SICAFWeb e fazer seu pré-cadastramento. Fonte: Brasil (2016a).

Quando o Edital permitir a formação de consórcio, não apenas a empresa líder, como cada consorciada, deverão apresentar a documentação de habilitação. A responsabilidade, nesse caso, é solidária para todos os integrantes do consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

Por fim, registramos que empresas estrangeiras que não funcionem no País, quando participam de licitações internacionais, devem apresentar os documentos de habilitação autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado. Além disso, é necessário que tenham representação legal no Brasil.

### O Julgamento

Após o Edital e a habilitação, começará o julgamento das propostas apresentadas, em sessão pública, com a abertura do envelope que contém a documentação relativa à habilitação dos concorrentes. A Comissão de

Licitação verificará o cumprimento no disposto no Edital e, estando a documentação regular, habilitará o licitante.

Os concorrentes que forem inabilitados não terão seus envelopes com a proposta de preços apreciados e os receberão de volta, fechados, desde que não tenha havido recurso ou após sua **denegação\***.

## SAIBA MAIS

\***Denegação** – ação de denegar; contestação; desmentido; desabonação; negação; negativa. Fonte: Houaiss (2009).

No momento seguinte, a Comissão de Licitação abrirá os envelopes com as propostas dos concorrentes anteriormente habilitados, que serão registrados na ata de julgamento. Caso os preços sejam inexequíveis ou superiores ao valor de mercado, as propostas serão desclassificadas.

Sendo a licitação nas modalidades de concorrência, tomada de preços ou convite, a Lei n. 8.666/93 prevê a adoção de um dos seguintes tipos:

- **Menor preço:** quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do Edital ou convite e ofertar o menor preço.
- **Melhor técnica:** na qual são avaliadas, com critérios objetivos, a capacitação, a experiência do proponente e a qualidade técnica da proposta. Em seguida, procede à abertura das propostas de preço dos licitantes e à negociação das condições propostas, tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes. No caso de impasse na negociação, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação.
- **Técnica e preço:** na qual a classificação dos proponentes será feita de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

Conforme o artigo 46 da Lei n. 8.666/93,

Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (BRASIL, 1993)

A ressalva refere-se aos bens e aos serviços de informática, cuja licitação obrigatoriamente adotará o tipo “técnica e preço”.

Devemos registrar ainda, segundo a Lei n. 8.666/93, que o tipo “maior lance” é utilizado na modalidade de leilão (BRASIL, 1993, art. 22, § 5º), e que nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso recorre-se ao “maior lance ou oferta” (BRASIL, 1993, art. 45, § 1º, inciso V).

### *E se houver empate entre duas ou mais propostas?*

Nesse caso, a classificação será feita por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados.

Porém, é necessário antes observar o disposto nos incisos II e IV do § 2º do artigo 3º da Lei n. 8.666/93, que dão preferência aos bens e aos serviços produzidos no País ou produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e em desenvolvimento de tecnologia no País. Os incisos I e III não são mais critérios de desempate, pois a Emenda Constitucional n. 6, de 15 de agosto de 1995, revogou o artigo 171 da Constituição Federal, que definia os conceitos de empresa brasileira e de empresa brasileira de capital nacional.

Devemos levar em conta também a Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o **Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte**. A Lei, no seu artigo 44, dispõe que “Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.” (BRASIL, 2006)

### SAIBA MAIS

Leia o artigo de José Anacleto Abduch Santos, *As Licitações e o Estatuto da Microempresa*, disponível em: <<http://www.direitodo-estado.com/revista/RERE-14-JUNHO-2008-JOSE%20ANACLETO.PDF>>. Acesso em: 5 maio 2016.

O parágrafo primeiro conceitua empate como a situação “[...] em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada” (BRASIL, 2006, art. 44). E o parágrafo segundo define que, em se tratando da modalidade de pregão, “[...] o intervalo percentual [...] será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.” (BRASIL, 2006, art. 44)

### Finalização do Procedimento

Definida a etapa de classificação, a Comissão de Licitação apresentará à autoridade superior o resultado do certame. Os passos seguintes são a homologação do procedimento e a sua adjudicação, passo em que o objeto é entregue ao vencedor.

Vejamos então o conceito desses dois institutos, segundo Di Pietro (2009, p. 399):

- **Homologação:** é a aprovação do procedimento. Se encontrar vício de ilegalidade, determinará a anulação ou determinará o saneamento, sendo possível. Caso o procedimento esteja correto, ele será homologado. Apenas por razões de interesse público, que devem ser claramente demonstrados, a licitação poderá ser revogada.
- **Adjudicação:** é o ato pelo qual a autoridade que homologou o certame atribui ao vencedor o objeto da licitação, sendo este o ato final do procedimento. A partir deste momento, a Administração Pública, no prazo de 60 dias (prorrogável uma vez, por igual período), convoca o vencedor para assinar o contrato.

Caso o vencedor não atenda à convocação, os licitantes remanescentes serão chamados, conforme a classificação obtida na licitação. Nesse caso, o preço será o mesmo oferecido pelo primeiro colocado, podendo, entretanto, ser atualizado.

## A Licitação na Modalidade Pregão

*Agora que você já tem boa noção sobre a licitação, está na hora de conhecer a modalidade de pregão que, em relação àquelas previstas na Lei n. 8.666/93, apresenta algumas particularidades, conforme percebemos no estudo da Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002 (pregão presencial), e do Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005 (pregão eletrônico). Então, vamos conferir quais são estas particularidades.*

### Fase Interna

A primeira observação que devemos fazer é que o objeto do pregão está limitado aos **bens** e aos **serviços comuns**, entendidos segundo a Lei n. 10.520/02, como aqueles “[...] cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.” (BRASIL, 2002, art. 1º)

Se na licitação convencional o procedimento era conduzido pela Comissão de Licitação, agora caberá ao pregoeiro e à sua equipe realizar os atos administrativos tendentes à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Dentre as atribuições do pregoeiro, podemos destacar: o recebimento das propostas e dos lances; a análise de sua aceitabilidade e sua classificação; e a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

### Fase Externa

A convocação dos interessados dá início à fase externa do pregão a partir do momento em que o aviso é publicado em um prazo não inferior a oito dias da data da apresentação das propostas.

O aviso deverá conter todas as informações relacionadas ao objeto da licitação, como: indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do Edital.

Sobre a divulgação do aviso, vamos conferir o que estabelece a Lei n. 10.520/02, em seu artigo 4º, inciso I:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação [...]. (BRASIL, 2002)

Na sessão pública convocada para abertura das propostas, o interessado se identifica e o representante, se for o caso, apresenta documento que lhe confere poderes para praticar os atos do certame, até mesmo para apresentar lances. Deve, em seguida, dar ciência de que cumpre os requisitos de habilitação. Neste momento, os licitantes entregam os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos. O pregoeiro abre o envelope e verifica se a proposta está em conformidade com o Edital. Esse primeiro momento, portanto, é o de classificação.

***Você lembra-se de que na Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública o primeiro envelope era o de habilitação? Por isso se diz que o pregão é uma modalidade invertida, pois primeiro se analisa a proposta de preços para depois abrir o segundo envelope, no qual estão os documentos de qualificação do proponente.***

A inversão do procedimento, de acordo com Niebuhr (2004, p. 158), evita os resultados insatisfatórios que se verificam no cumprimento da Lei n. 8.666/93 quando a Administração “[...] se vê envolta em **cipoal\*** de documentos, impugnações, prazos e recursos”.

### SAIBA MAIS

\***Cipoal** – situação intrincada, complicação, embrulhada, cipoada.  
Fonte: Houaiss (2009).

O pregoeiro e sua equipe selecionam, dentre as propostas classificadas, a oferta de valor mais baixo e as ofertas com preços até 10% superiores àquela. Estas participarão do segundo momento, quando os interessados podem fazer novos lances, que são verbais e sucessivos.

***Mas o que acontecerá se não for possível obter o mínimo de três ofertas nessas condições?***

Nesse caso, o pregoeiro poderá convocar os autores das melhores propostas, até o máximo de três, independentemente dos preços oferecidos.

Aqui surge outra diferença em relação às modalidades de concorrência, de tomada de preços e de convite, que admitem os tipos menor preço, melhor técnica e técnica e preço. No pregão, o único tipo admitido é **menor preço**.

Ao final, a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e ao valor, receberá do pregoeiro sua aceitabilidade.

### Classificação e Habilitação

Na Tabela 2, você pode acompanhar a sequência de uma sessão de pregão presencial, com a fixação do preço e a série de três lances verbais.

EMPRESA	PREÇO (R\$)	LANCE 1 (R\$)	LANCE 2 (R\$)	LANCE 3 (R\$)
A	82,00	79,00	73,00	73,00
B	85,00	80,00	75,00	-
C	90,00	81,00	-	
D	93,00			
E	95,00			
F	99,00			

Tabela 2: Preços e lances verbais  
Fonte: Elaborada pelo autor deste livro

Observe que seis empresas apresentaram propostas. Destas, três foram selecionadas para a sessão de lances, sendo a primeira a que ofereceu o valor mais baixo e as outras duas as que se situaram na margem de 10% em relação àquela.

Na primeira série de lances, a terceira colocada baixou seu preço de R\$ 90,00 para R\$ 81,00; a segunda de R\$ 85,00 para R\$ 80,00; e a primeira de R\$ 82,00 para R\$ 79,00. Nesse caso, nenhuma das três desistiu.

O pregoeiro então repete o procedimento. Observe que na segunda simulação, a empresa "C" não ofereceu lance, que deveria ser inferior a R\$ 79,00. Dessa forma, ela abandona o procedimento. Permanecem apenas as empresas "A" e "B". Esta apresenta um lance de R\$ 75,00, que é coberto pela empresa "A" por R\$ 73,00.

Mais uma vez o pregoeiro abre a sessão, mas a empresa "B" desistiu de participar dos lances, pois, segundo sua avaliação, não consegue entregar o objeto da licitação por menos de R\$ 73,00, visto que sua oferta original fora de R\$ 90,00.

Somente depois de encerrada essa etapa é que o pregoeiro abre o segundo envelope, que contém os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta.

Será declarado vencedor o licitante que estiver regular perante as Fazendas Nacional, Estaduais e Municipais; a Seguridade Social; e o FGTS. Também é necessário comprovar que o licitante atende às exigências do

Edital quanto à habilitação jurídica e às qualificações técnica e econômico-financeira.

A Lei n. 10.520/02, em seu inciso XIV, ressalva que

[...] os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes. (BRASIL, 2002)

### Adjudicação e Homologação

Passadas todas essas etapas e atendidas as exigências do Edital, o licitante será declarado vencedor.

#### *Mas se isso não ocorrer, o que deve fazer o pregoeiro?*

Nesse caso, são analisadas a oferta e a qualificação dos demais licitantes, na ordem de classificação, até a apuração de uma que atenda ao Edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor.

Nada impede que o pregoeiro negocie diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor. Após a declaração, qualquer um dos licitantes poderá manifestar a intenção de recorrer, o que deverá ser feito no prazo máximo de três dias.

Depois de decidido o recurso, cabe à autoridade competente **adjudicar\*** o objeto da licitação ao licitante vencedor e em seguida **homologar\*** o resultado da licitação. O adjudicatário é convocado para assinar o contrato. Se na Lei n. 8.666/93 o prazo para assinar o contrato é obrigatoriamente de até 60 dias, no pregão o prazo é o definido no Edital.

### SAIBA MAIS

**\*Adjudicar** – de adjudicação, que é a transferência da propriedade de um bem penhorado ao credor que o penhorou, com aprovação de autoridade judicial. Fonte: Lacombe (2004).

**\*Homologar** – aceitar, reconhecer (algo) como legítimo. Fonte: Houaiss (2009).

#### *Mas quais são as condutas passíveis de punição? Vamos conferi-las.*

- não celebrar o contrato dentro do prazo de validade da sua proposta;
- deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame;
- ensejar o retardamento da execução de seu objeto;
- não manter a proposta;

- falhar na ou fraudar a execução do contrato;
- comportar-se de modo inidôneo; e
- cometer fraude fiscal.

### *E quais são as penas previstas para o infrator na Lei n. 10.520/02?*

Vamos acompanhá-las:

- impedi-lo de licitar e de contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou municípios;
- descredenciá-lo do SICAF ou dos sistemas de cadastramento de fornecedores pelo prazo de até cinco anos;
- aplicar-lhe as multas previstas em Edital e no contrato; e
- aplicar-lhe as demais cominações legais.

### **Pregão Eletrônico**

Passados três anos da vigência da Lei que institui o pregão, o Governo Federal editou o Decreto n. 5.450/05, que regulamentou o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e de serviços comuns, com a abrangência para os órgãos da Administração Pública Federal.

Vamos ver então o que mudou em relação ao pregão presencial previsto na Lei n. 10.520/02.

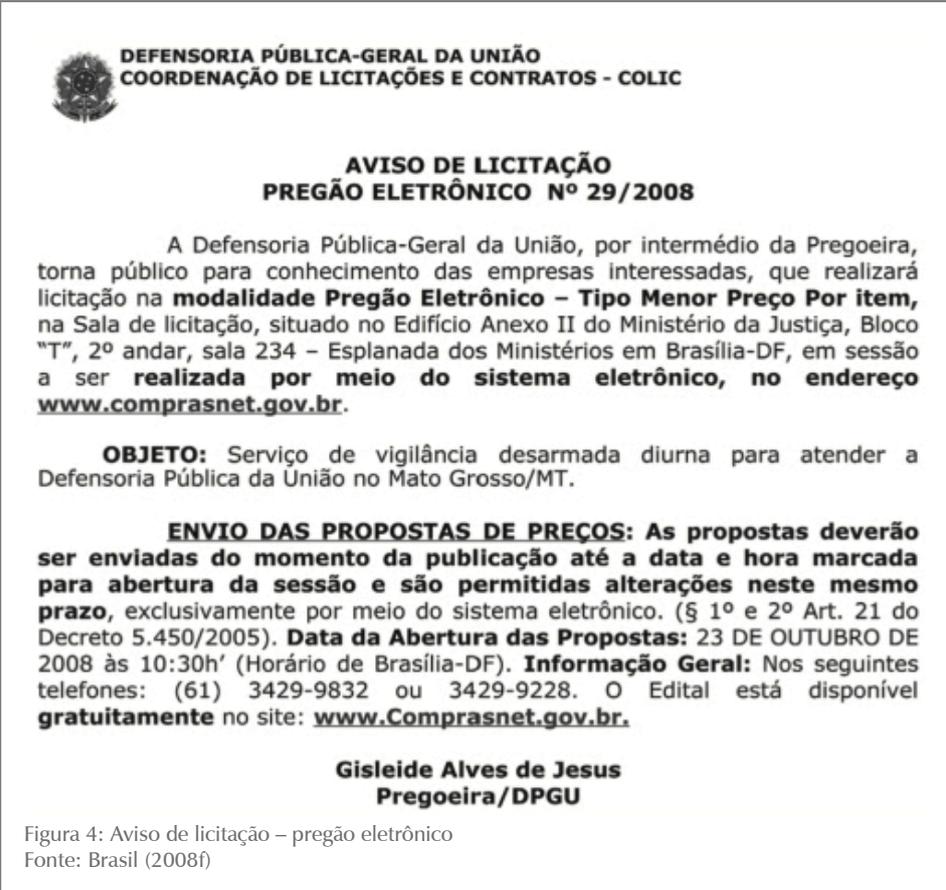
- O procedimento é feito a distância, em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet, dotado de recursos de criptografia e de autenticação.
- A autoridade competente, o órgão promotor da licitação, o pregoeiro, os membros da equipe de apoio e os licitantes deverão ser previamente credenciados pela atribuição de chave de identificação e de senha.
- O credenciamento do licitante depende de registro no SICAF.
- Não podem ser licitadas obras de engenharia, locações imobiliárias e alienações em geral.
- A íntegra do Edital fica disponível no Portal de Compras do Governo Federal – **Compras Governamentais**.

### **SAIBA MAIS**

Conheça mais o sistema de compras acessando o site: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br>>. Acesso em: 5 maio 2016.

- O pregoeiro verifica as propostas e classifica aquelas em conformidade com o Edital. Estas, independentemente do valor, participam da fase de lance.
- Os licitantes podem oferecer lances sucessivos e, enquanto perdurar a sessão, serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante.
- O sistema eletrônico avisa sobre o encerramento dos lances, que ocorre, aleatoriamente, em até 30 minutos após o aviso.
- Após o encerramento da sessão, o pregoeiro pode encaminhar contraproposta ao licitante vencedor para que seja obtida melhor proposta.

Na Figura 4, a seguir, podemos identificar os principais itens que devem integrar o aviso de licitação, na modalidade pregão eletrônico, elaborado com base nas normas do Decreto n. 5.450/05.



**DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO**  
**COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - COLIC**

**AVISO DE LICITAÇÃO**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 29/2008**

A Defensoria Pública-Geral da União, por intermédio da Pregoeira, torna público para conhecimento das empresas interessadas, que realizará licitação na **modalidade Pregão Eletrônico – Tipo Menor Preço Por item**, na Sala de licitação, situado no Edifício Anexo II do Ministério da Justiça, Bloco "T", 2º andar, sala 234 – Esplanada dos Ministérios em Brasília-DF, em sessão a ser **realizada por meio do sistema eletrônico, no endereço [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)**.

**OBJETO:** Serviço de vigilância desarmada diurna para atender a Defensoria Pública da União no Mato Grosso/MT.

**ENVIO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS:** As propostas deverão ser enviadas do momento da publicação até a data e hora marcada para abertura da sessão e são permitidas alterações neste mesmo prazo, exclusivamente por meio do sistema eletrônico. (§ 1º e 2º Art. 21 do Decreto 5.450/2005). **Data da Abertura das Propostas:** 23 DE OUTUBRO DE 2008 às 10:30h' (Horário de Brasília-DF). **Informação Geral:** Nos seguintes telefones: (61) 3429-9832 ou 3429-9228. O Edital está disponível gratuitamente no site: [www.Comprasnet.gov.br](http://www.Comprasnet.gov.br).

**Gisleide Alves de Jesus**  
**Pregoeira/DPGU**

Figura 4: Aviso de licitação – pregão eletrônico  
Fonte: Brasil (2008f)

A exigência de utilização do pregão, na forma eletrônica, para entes públicos ou privados foi posteriormente ampliada pelo Decreto n. 5.504,

de 5 agosto de 2005, para as contratações de bens e de serviços comuns realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União por convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos, mantidas as condições estabelecidas tanto na Lei n. 10.520/02 quanto no Decreto n. 5.450/05.

Motta (2005) aponta como vantagens da legislação que instituiu o pregão a redução de tempo e de custos, com a inversão das fases (classificação e habilitação); e o incremento do número de concorrentes por causa da disputa aberta proporcionada pela oferta de lances.

*Contabilizam-se, nas esferas administrativas em que a modalidade tem sido aplicada, resultados expressos em descontos médios em relação às propostas iniciais de menor preço; número reduzido de recursos administrativos; menores prazos de encerramento dos processos; redução de tempo necessário ao processo licitatório, geralmente 60 dias ou mais, para no máximo 20 dias, entre início e término do pregão. (MOTTA, 2005, p. 936)*

Para esse autor, em relação à questão dos custos, que corresponde à meta da proposta mais vantajosa para a Administração, dados revelam uma redução nos preços de 20% ou mais, principalmente em decorrência da competitividade entre os licitantes.

## Resumindo

Neste Capítulo, entendemos que a licitação é o procedimento utilizado pela Administração Pública que visa a seleção da proposta mais vantajosa e ao mesmo tempo a garantia da isonomia entre os participantes. Vimos também que a Lei n. 8.666/93 disciplina os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, da moralidade e da publicidade, estabelecendo o roteiro para que as modalidades (concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso) possam ser efetivadas.

Conhecemos melhor a Lei n. 10.520/02, que introduziu o pregão como mais uma modalidade licitatória, que, a partir do Decreto n. 5.450/05, tornou-se obrigatória, em sua forma eletrônica, para todos os órgãos federais. Aprendemos ainda como a licitação pode ser homologada ou revogada se for do interesse público; ou anulada se contiver vício de ilegalidade.

## ATIVIDADES

Você ficou com alguma dúvida sobre o que estudamos até aqui? Entre em contato com o seu tutor, discuta a respeito do conteúdo e troque experiências com seus colegas. Em seguida, realize as atividades propostas para este Capítulo e prepare-se para o Capítulo 2, que se refere aos contratos administrativos.

Para realizar as atividades, siga as orientações a seguir:

- Acesse o site da Câmara de Vereadores do Município de Florianópolis no endereço: <<http://www.cmf.sc.gov.br/>>.
- Clique no ícone Licitações, que você encontrará no lado esquerdo da página.
- Clique em Pregão Presencial 0020/2009 e surgirá o Edital na tela. Assim, você localizará o seguinte ato administrativo, praticado durante o procedimento licitatório:

Edital: Pregão Presencial 0020/2009 Situação: Abertura Propostas e Habilitação. Publicação/Expedição: 17/09/2009. Entrega da Proposta/Documento: 29/09/2009. Abertura da Habilitação: 29/09/2009. Abertura de Preço: 29/09/2009 – 15:00:00. Obs.: Para visualizar o edital deverá ser preenchido, obrigatoriamente, o CNPJ ou CPF! Preencher conforme modelo – Para CPF: 999.999.999-99 Para CNPJ: 99.999.999/9999-99. Informações pelo telefone (48) 3027.5700.

A partir dessas orientações, realize as atividades propostas a seguir:

1. Localize e transcreva cinco atos idênticos ao apresentado em sites de câmaras de vereadores, de prefeituras, de secretarias municipais e estaduais, de qualquer outro órgão público. Indique o caminho para obtê-los e diga do que se tratam.
2. Responda às questões, a seguir, sobre o Edital obtido na Câmara Municipal de Florianópolis:
  - a) Se a data de entrega da proposta é 29/09/2009, até que dia deveria ter sido pedida a impugnação do Edital pelo cidadão e pelo licitante? Responda com base na Lei n. 8.666/93.
  - b) Depois da entrega da proposta, da habilitação e do preço, que ato será praticado: homologação ou adjudicação? Responda com base na Lei n. 8.666/93 e também na Lei n. 10.520/02.

# CAPÍTULO II

## CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

**Prof. Luis Carlos Cancellier de Olivo**

### Objetivos Específicos de Aprendizagem

Ao finalizar este Capítulo, você deverá ser capaz de:

- Estabelecer o prazo de duração de cada contrato administrativo;
- Identificar os elementos necessários à formalização de contratos;
- Relacionar, com base na legislação, as possibilidades de alteração contratual;
- Diferenciar os conceitos de execução, inexecução e rescisão de contratos, com as responsabilidades e as penas correspondentes; e
- Traçar um paralelo entre os contratos de Parceria Público-Privada, de concessão e de gestão.

### Contrato Administrativo

Caro estudante,

O tema que você vai estudar, a partir de agora, está relacionado aos contratos administrativos, em especial, àqueles que decorrem do processo licitatório. É importante distinguir os contratos regidos por normas de Direito Público, como a Lei n. 8.666/93, dos ajustes regidos pelo Direito Privado. Nesse sentido, observe com atenção os prazos de validade dos contratos, os aspectos formais que a Lei exige como condição de validade, as formas de alterar e de executar o objeto contratado e as causas de inexecução que geram a rescisão. Ao final deste Capítulo, selecionamos algumas modalidades de contratos administrativos, como as Parcerias Público-Privadas, as concessões e os contratos de gestão, como exemplos. Se após a leitura você ainda tiver dúvida em relação a algum ponto do conteúdo, entre em contato com o seu tutor. Lembre-se de consultar a bibliografia indicada, isso é muito importante. Bom estudo!

Para começar, vamos entender o que é contrato administrativo. Assim como a licitação, esse tipo de contrato é regulamentado pela Lei n. 8.666/93 (norma de Direito Público) e, supletivamente, por normas de Direito Privado. Uma primeira questão que merece ser estudada, então,

é a diferença entre os contratos celebrados por órgãos da Administração Pública e os que envolvem apenas os particulares.

Vamos conferir os tipos de contratos encontrados:

- **Contrato privado:** “[...] ajuste, convenção, pacto ou transação firmado entre duas ou mais pessoas para um fim qualquer, ou seja, adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos.” (SILVA, 2004, p. 373)
- **Contrato administrativo:** “[...] avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força da Lei, de cláusulas pactuadas ou do tipo de objeto, a permanência do vínculo e as condições preestabelecidas assujeitam-se a cambiáveis imposições de interesse público, ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado.” (MELLO, 2009, p. 615)

Assim como os contratos privados, os administrativos também contêm as **cláusulas necessárias**. Dentre aquelas previstas no artigo 55 da Lei n. 8.666/93, destacamos os itens a seguir:

- objeto;
- regime de execução ou forma de fornecimento;
- preço e condições de pagamento;
- prazos de execução;
- crédito pelo qual correrá a despesa;
- direitos e responsabilidades das partes;
- penalidades cabíveis e valores das multas;
- casos de rescisão; e
- vinculação ao Edital de licitação.

*Vamos conferir um exemplo? Observe os itens apresentados na Figura 5:*



No extrato estão as principais informações do contrato: partes, objeto, prazo de vigência, número do processo, valor, número da nota de empenho, fundamentação legal e responsáveis. Agora, vamos conhecer melhor os prazos nesse tipo de licitação.

## Prazo

Todos os **contratos administrativos** têm prazo de duração. É necessário destacar, primeiramente, que a Lei não admite que eles tenham prazo de vigência indeterminado. Por isso, a regra geral é que o prazo está limitado à vigência do crédito orçamentário, isto é, até a data de 31 de dezembro, uma vez que a Lei Orçamentária Anual (LOA) estabelece, como o nome sugere, as receitas e as despesas para o exercício financeiro anual.

### SAIBA MAIS

Conheça mais sobre contratos administrativos e transparência pública no endereço eletrônico <<http://www.transparencia.gov.br/licitacoescontratos/>>. Acesso em: 5 maio 2016.

De acordo com Motta (2005, p. 469), o Tribunal de Contas da União (TCU) admite contratos que ultrapassem um exercício financeiro. Nesse caso,

[...] cada parcela das despesas a serem executadas em exercícios futuros deve ser consignada na **avença\***, correspondendo a um aditivo onde serão indicados os créditos e empenhos para a respectiva cobertura.

### SAIBA MAIS

\***Avença** – união, harmonia, concórdia. Fonte: Houaiss (2009).

Você sabe o que é termo aditivo? Vamos conferir um extrato de termo aditivo na Figura 6, a seguir.

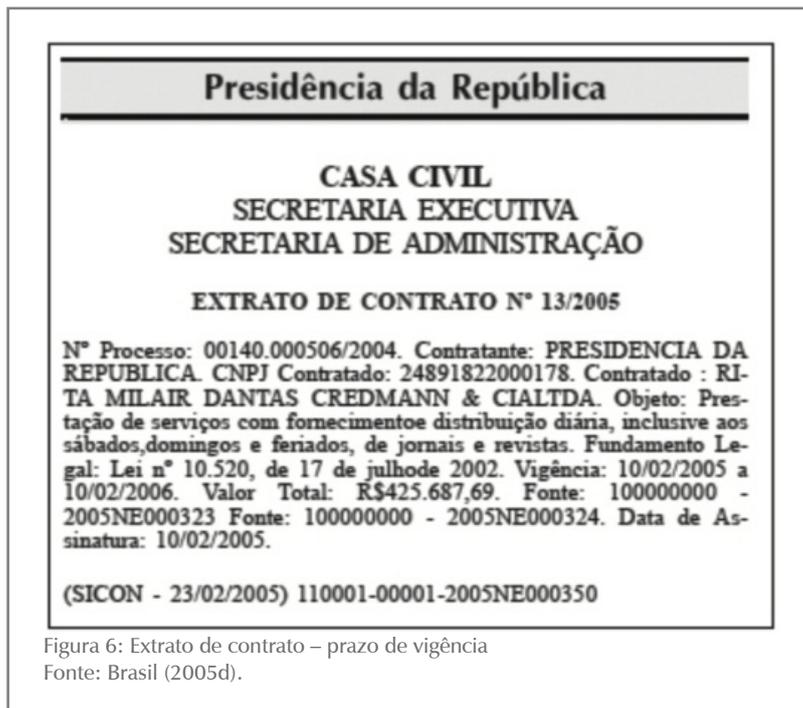


Figura 6: Extrato de contrato – prazo de vigência  
 Fonte: Brasil (2005d).

Nesse contrato, o prazo de vigência ultrapassou o ano fiscal. Para que ele tenha validade, é necessário atender ao que determina o TCU.

Passado o período de vigência, o contrato poderá ter seu prazo prorrogado, por termo **aditivo\***, nas hipóteses em que:

### SAIBA MAIS

\***Aditivo** – ou aditamento, que é o aumento de cláusula em um contrato já elaborado e mesmo registrado. Parte acrescida ao final de um documento para alterar ou explicar algumas das condições ali exaradas, ou mesmo para corrigir omissões evidenciadas. Fonte: Silva (2004).

- o objeto estiver contemplado nas metas estabelecidas no **Plano Plurianual**;
- o serviço for executado de forma contínua; e
- tratar-se de aluguel de equipamentos e de utilização de programas de informática.

### SAIBA MAIS

Você conhecerá mais sobre Plano Plurianual na disciplina Orçamento Público.

No primeiro caso, é preciso considerar que o Plano Plurianual tem duração de quatro anos. No segundo, a prorrogação do contrato é admitida até 60 meses. No terceiro, a lei prevê a prorrogação por até 48 meses.

## Equilíbrio Econômico-Financeiro

A prorrogação dos prazos relacionados às etapas de execução, de conclusão e de entrega pode ser determinada unilateralmente pela própria Administração Pública, desde que seja mantido o **equilíbrio econômico-financeiro** do contrato.

### SAIBA MAIS

O § 4º do artigo 57 da Lei n. 8.666/93 prevê que, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, esse prazo pode ser prorrogado ainda por até 12 meses.

*Mas o que seria esse equilíbrio?*

Mello (2009, p. 635) define equilíbrio econômico-financeiro como “[...] a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá”.

Entretanto, esta alteração nos prazos deve ser plenamente justificada e corresponder às hipóteses previstas no artigo 57, § 1º, da Lei n. 8.666/93, como podemos conferir:

- I – alteração do projeto ou especificações;
- II– superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
- III– interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;
- IV– aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato;
- V– impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;
- VI– omissão ou atraso de providências a cargo da Administração.  
(BRASIL, 1993)

Vimos então que, na celebração do contrato administrativo, as partes se obrigam a cumprir o estabelecido nas cláusulas necessárias. Mas é preciso destacar que o que caracteriza propriamente o contrato administrativo é a existência das **cláusulas exorbitantes**, que revelam o predomínio do Poder Público na relação contratual.

É prerrogativa da Administração Pública modificar ou rescindir o contrato unilateralmente, em razão do interesse público, respeitado os direitos do contratado. Da mesma forma, cabe à Administração Pública fiscalizar a sua execução, aplicar as sanções pela inexecução total ou parcial ou ainda ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, recursos humanos e serviços vinculados ao objeto do contrato.

Vale mencionar aqui a exigência da **garantia** como uma das cláusulas exorbitantes. A Lei n. 8.666/93 prevê três tipos de garantias:

- caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública;
- seguro-garantia; e
- fiança bancária.

Nenhuma dessas garantias excederá a 5% do valor do contrato, podendo chegar até 10% apenas nos casos de obras, serviços e fornecimentos de **grande vulto** (25 vezes o valor da concorrência).

## Formalização do Contrato

Para que o contrato seja válido e produza os efeitos esperados pelas partes, ele deve obedecer à forma pré-determinada pela Lei n. 8.666/93, frisando que a sua minuta já constava do Edital de licitação como anexo.

O aspecto mais importante, que torna pública a manifestação de vontade das partes, é a publicação resumida do contrato na imprensa oficial, até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias a contar daquela data.

Se a regra geral determina que todo contrato deve ser escrito, a Lei n. 8.666/93 oferece apenas uma exceção, que ocorre com pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% do limite da carta-convite. Nesse caso, o contrato pode ser **verbal**.

Vamos conferir, no Quadro 2, alguns aspectos relacionados à obrigatoriedade do contrato.

CONTRATO OBRIGATÓRIO	CONTRATO FACULTATIVO
Concorrência	Convite
Tomada de preços	Dispensa abaixo do valor da concorrência e da tomada de preços
Dispensa no valor da concorrência e da tomada de preços	Inexigibilidade abaixo do valor da concorrência e da tomada de preços
Inexigibilidade no valor da concorrência e da tomada de preços	

Quadro 2: Obrigatoriedade do contrato  
Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

No caso de contrato facultativo, o contrato pode ser substituído por outros instrumentos hábeis, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço; e o “termo de contrato” pode ser substituído nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, até mesmo de assistência técnica.

### ***Vencida a licitação, qual prazo deve ser observado para a celebração do contrato?***

Esse prazo não pode ser superior a 60 dias, pois este é o prazo de validade da proposta. Se o vencedor não for convocado nesse período para o ato de assinatura, ele ficará liberado de todo e qualquer compromisso.

A parte contratada poderá solicitar a prorrogação desse prazo por uma vez, por igual período, desde que ocorra motivo justificado aceito pela Administração Pública. Caso o convocado não compareça para assinar o contrato, a Administração Pública pode tomar duas atitudes, como segue:

- convocar o segundo colocado da licitação. Nesse caso, os preços e as condições de execução obedecerão à mesma proposta do primeiro classificado; e
- revogar a licitação.

### ***E o que acontece com quem não assinar o contrato da licitação?***

O vencedor da licitação que não assinar o contrato, sem justificativa, estará sujeito às penalidades previstas no artigo 81 da Lei n. 8.666/93:

*A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o **descumprimento total da obrigação assumida**, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas. (BRASIL, 1993, grifo nosso)*

O descumprimento total das obrigações assumidas gera sanções administrativas, como advertência, multa, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública, por prazo não superior a dois anos, e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Agora, vamos acompanhar os casos de alteração de contrato depois de sua assinatura.

## **Alteração de Contrato**

Os contratos podem ser alterados, desde que justificadamente, em duas circunstâncias:

- unilateralmente, quando a Administração Pública modificar o projeto, suas especificações ou o valor contratual; e
- por acordo das partes, na substituição da garantia, na modificação do regime de execução, no modo de fornecimento, na modificação da forma de pagamento ou para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

### ***Então, o que devemos fazer nesses casos?***

Precisamos definir quanto a Administração Pública pode alterar do valor originalmente contratado. Essa alteração pode significar um acréscimo ou uma supressão. No caso de obras, serviços ou compras, o limite será de 25%; quando se tratar de reforma de edifício ou de equipamento, o limite será de 50% para os seus acréscimos.

***Caso a Administração Pública resolva pela supressão, o que ocorre se o contratado já houver adquirido e entregue os materiais no local contratado?***

Se essa hipótese ocorrer, a Administração Pública deve pagar, com correção, os custos de aquisição. Admite-se ainda a indenização por outros danos comprovados que vierem a ocorrer em decorrência da supressão.

***Caso a Administração resolva pelo acréscimo, o que ocorre com o aumento de encargos para o contratado?***

Nesse caso, a Administração Pública deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Nos percentuais que descrevemos anteriormente não estão incluídas outras alterações que podem ser aplicadas nos contratos, em virtude de tributos, de encargos ou de disposições legais que venham a ser criados após a apresentação das propostas. Se tais fatos acontecerem e repercutirem no contrato, os valores inicialmente pactuados deverão ser revisitos. Vamos observar o exemplo apresentado na Figura 7:

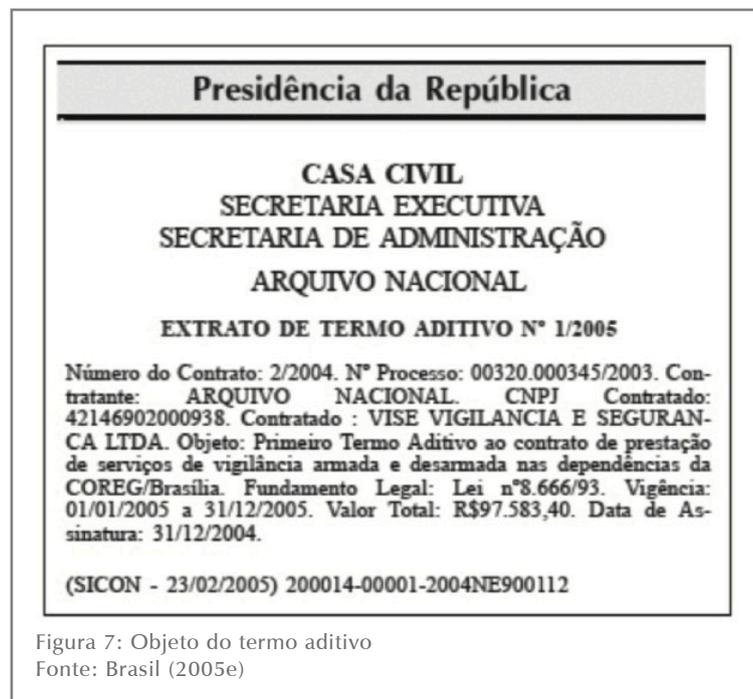


Figura 7: Objeto do termo aditivo  
Fonte: Brasil (2005e)

A Figura 7 mostra o extrato de um termo aditivo prorrogando o prazo. Nesse caso, o objeto do novo contrato é a própria prorrogação, permanecendo as demais cláusulas do contrato original inalteradas.

Nem sempre as alterações precisam ser formalizadas por termo aditivo. É o caso, por exemplo, do reajuste de preços previsto no próprio contrato, assim como as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas. Ocorre também nos casos de empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido. Nesses casos, a alteração será registrada por **apostila**, isto é, será anotada no processo administrativo do qual o contrato faz parte.

## Execução, Inexecução e Rescisão

*Até aqui estudamos as características principais do contrato administrativo, como as cláusulas necessárias e exorbitantes, os prazos, a formalização e as alterações. A partir de agora vamos conhecer mais detalhadamente a própria execução do contrato pelas partes.*

*Vamos conferir!*

Como visto anteriormente, cabe à Administração Pública, por meio do seu representante, fiscalizar sua execução. O contratado, por sua vez, é responsável pela perfeita entrega do objeto do contrato; pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato. A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato.

Diante da necessidade da execução do contratado, pode haver a **subcontratação** de partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração Pública. A Lei n. 8.666/93 não estabelece um percentual para a subcontratação, mas pune a subcontratação não autorizada, isto é, a que não for prevista no Edital ou no contrato.

A entrega do objeto contratado é parte essencial da execução do contrato. O objeto será recebido pela Administração **provisoriamente**, por termo circunstanciado, em até 15 dias da comunicação escrita do contratado, ou **definitivamente**, em até 90 dias. O recebimento provisório pode ser dispensado e substituído por recebido nos casos de gêneros perecíveis e alimentação preparada, serviços profissionais e obras e serviços cujos valores estejam no **limite da carta-convite**.

### SAIBA MAIS

Para conhecer mais sobre esse limite, consulte o artigo 23, inciso II, alínea “a” da Lei n. 8.666/93.

## Responsabilidades

Para entender as responsabilidades, vamos começar pela rescisão. A rescisão é consequência da inexecução total ou parcial do contrato e poderá ser determinada pela Administração Pública, ocorrer por acordo entre as partes (amigável) ou resultar de decisão judicial.

No caso de responsabilidade da Administração Pública, a rescisão gera, para o particular, o direito de ser indenizado. Se este der causa à rescisão, sofrerá as sanções administrativas previstas na Lei n. 8666/93 e no contrato, sem prejuízo de sanções civis e criminais. Entretanto, se a inexecução for motivada por **força maior\*** ou **caso fortuito\***, o particular poderá ser ressarcido.

## SAIBA MAIS

\***Força maior** – acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade. Fonte: Di Pietro (2009, p. 648).

\***Caso fortuito** – ocorre nos casos em que o dano seja decorrente de ato humano ou de falha da Administração. Fonte: Di Pietro (2009, p. 648).

No Quadro 3, podemos estudar os casos que justificam a rescisão do contrato administrativo, conforme descrito no artigo 78 da Lei n. 8.666/93:

RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO	RESPONSABILIDADE DO PARTICULAR
Não liberação de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento.	Não cumprimento, cumprimento irregular ou lentidão no cumprimento de cláusulas contratuais.
Atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos.	Atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento.
Supressão de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido.	Contratação de menores de 18 anos para trabalho noturno, perigoso ou insalubre ou menor de 16 anos, para qualquer trabalho, salvo de aprendiz.
Razões de interesse público.	Cometimento reiterado de faltas na execução.
Suspensão da execução, por ordem escrita, por prazo superior a 120 dias.	Desatendimento das determinações do fiscal da execução.
	Subcontratação total ou parcial não admitidas no edital e no contrato.
	Falência, insolvência civil, dissolução da sociedade ou falecimento do contratado.
	Alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa.
	Paralisação sem justa causa e prévia comunicação à Administração.

Quadro 3: Responsabilidade pela inexecução  
Fonte: Adaptado de Brasil (1993)

Não sendo o particular responsável pela inexecução do contrato, além do ressarcimento dos prejuízos sofridos, terá ainda direito à devolução de garantia, aos pagamentos devidos pela execução da rescisão e pelo custo da desmobilização.

Do contrário, poderá a Administração Pública assumir o objeto do contrato, no estado e local em que se encontrar; ocupar e utilizar o local, as instalações, os equipamentos, o material e o pessoal; executar a garantia; e reter os créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração Pública.

## Mutabilidade

Como vimos até agora, os contratos podem ser modificados ao longo de sua execução, garantido o seu equilíbrio econômico-financeiro, em especial. Mas nos casos em que se tratar de força maior, não podemos falar em modificação ou alteração de contrato, mas sim de **inexecução**.

### SAIBA MAIS

Veja a teoria da imprevisão na próxima seção.

Além dessa circunstância, Di Pietro (2009, p. 276) enumera outros tipos de **áreas\*** administrativas que o particular pode enfrentar na execução do contrato.

### SAIBA MAIS

\***Álea** – possibilidade de prejuízo simultaneamente à de lucro; risco. Fonte: Houaiss (2009).

O primeiro deles relaciona-se com a própria alteração **unilateral**, que é uma característica do poder exorbitante inscrita no contrato administrativo, e que deve estar fundamentado no interesse público.

O segundo risco é denominado de **fato do príncipe**, entendido como uma medida de ordem geral, não relacionada com o contrato, mas que nele repercute, provocando o desequilíbrio econômico-financeiro. Podem ser citados como exemplos: a mudança cambial e a instituição de um tributo, que afetem o preço da matéria-prima. Tais medidas, tomadas por uma autoridade não vinculada ao contrato, podem afetar a execução contratual.

A terceira área é conhecida como **fato da administração**, e está diretamente relacionada com o contrato, ao contrário do que acontece com o fato do príncipe. Um exemplo de fato da administração é o atraso no pagamento por prazo superior a 90 dias, o que autoriza o particular a paralisar a obra e rescindir o contrato por culpa da Administração Pública.

## Teoria da Imprevisão

As três hipóteses descritas anteriormente – alteração unilateral, fato do príncipe e fato da administração – estão no campo da área administrativa. Já a teoria da imprevisão corresponde a uma área econômica e corresponde a

[...] todo acontecimento externo ao contrato, estranho à vontade das partes, imprevisível e inevitável, que causa um desequilíbrio muito grande, tornando a execução do contrato excessivamente oneroso para o contratado. (DI PIETRO, 2009, p. 282)

A teoria da imprevisão é aplicada sempre que ocorrer uma álea econômica, segundo cláusula já adotada pelos antigos romanos, na qual os contratos podem ser modificados se as condições forem também modificadas (cláusula *rebus sic stantibus*). A imutabilidade do contrato administrativo, caracterizado pela expressão *pacta sunt servanda* não encontra mais respaldo no Direito Positivo moderno, como demonstra a Lei n. 8.666/93 quando regulamenta as formas de alteração do contrato.

É importante lembrar que tanto a álea econômica quanto a força maior são eventos externos que repercutem no contrato. Entretanto, no caso da teoria da imprevisão, é possível modificar o contrato para que o seu reequilíbrio econômico-financeiro seja restabelecido. Já no evento força maior, há uma impossibilidade absoluta de manter o contrato, que, em consequência, é rescindido.

Para concluir esta seção, vamos ler uma notícia veiculada pela imprensa que trata da rescisão de contrato celebrado entre Administração Pública e empresas privadas, como mostra a Figura 8:

**TCU determina rescisão de contrato de Correios com companhias aéreas**

O Tribunal de Contas da União (TCU) determinou a "rescisão imediata" dos contratos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) com as empresas Skymaster Airlines, Beta Brazilian Express Transportes Aéreos e a Aeropostal Brasil Transporte Aéreo.

De acordo com o ministro do TCU, Walton Alencar Rodrigues, relator do processo, essas empresas simularam competição em pregão realizado pelos Correios para a contratação de serviços de transporte aéreo de cargas da Rede Postal Aérea Noturna (RPN).

A fraude, no entendimento do TCU impediu a isonomia entre os participantes no pregão e prejudicou os Correios na obtenção da melhor proposta para a prestação dos serviços. A direção dos Correios foi procurada, mas nenhum assessor foi localizado para comentar a decisão do TCU.

As três companhias, por decisão do Tribunal, não poderão participar, nos próximos cinco anos, de licitações que envolvam recursos da administração pública federal por terem sido consideradas "inidôneas" pelo TCU. O Tribunal permitiu aos Correios a possibilidade de contratação emergencial para a prestação dos serviços, mas limita essa permissão a um prazo máximo de 180 dias. Segundo TCU, ainda cabe recurso da decisão.

Figura 8: Rescisão contratual  
Fonte: Diário Catarinense (2009)

## Crimes e Penas

Agora, vamos entender um pouco sobre crimes e suas respectivas penas, tanto para licitação quanto para contratos, de acordo com os artigos 89 a 98 da Lei n. 8.666/93, conforme Quadro 4.

CRIME	PENA
Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade.	Detenção de 3 a 5 anos e multa(*).
Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.	Detenção de 2 a 4 anos e multa.
Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração Pública, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário.	Detenção de 6 meses a 2 anos e multa.
Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, até mesmo prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no artigo 121 da Lei n. 8.666/93.	Detenção de 2 a 4 anos e multa.
Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório.	Detenção de 6 meses a 2 anos e multa.
Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo.	Detenção de 2 a 3 anos e multa.
Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo.	Detenção de 2 a 4 anos e multa, além de pena correspondente à violência.
Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou de mercadorias ou contrato dela decorrente: "I – elevando arbitrariamente os preços; II – vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada; III – entregando uma mercadoria por outra; IV – alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida; V – tomando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato." (BRASIL, 1993, art. 96).	Detenção de 3 a 6 anos e multa.
Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo.	Detenção de 6 meses a 2 anos e multa
Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito.	Detenção de 6 meses a 2 anos e multa.
(*) A multa não poderá ser inferior a 2%, nem superior a 5% do valor do contrato.	

Quadro 4: Penalidades da Lei n. 8.666/93  
 Fonte: Adaptado de Brasil (1993)

## Modalidades de Contrato

*Como vimos, contratos administrativos são aqueles celebrados entre Administração Pública e particulares, caracterizados pela existência de cláusulas exorbitantes. Destacamos, a seguir, algumas modalidades de contrato existentes no ordenamento jurídico brasileiro que, em razão de suas características, assumem formas variadas.*

### Parceria Público-Privada (PPP)

As normas gerais para licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas (PPPs) foram instituídas pela Lei n. 11.079, de 11 de dezembro de 2004, que definiu o conceito de parceria como o “[...] contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.” (BRASIL, 2004, art. 2º)

***Você sabe qual a diferença entre concessão patrocinada e concessão administrativa? Confira no Quadro 5 as principais características de cada uma das modalidades.***

CONCESSÃO PATROCINADA	CONCESSÃO ADMINISTRATIVA
É a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei das concessões (Lei 8.987/95), quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (*)	É o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalações de bens.

(\*) Quando mais de 70% da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública, a concessão dependerá de autorização legislativa.

Quadro 5 : Modalidades de concessão  
Fonte: Elaborado pelo autor deste livro

Na concessão patrocinada há a conjugação da tarifa paga pelos usuários e a contraprestação pecuniária do concedente (parceiro público) ao concessionário (parceiro privado), ao passo que na concessão administrativa a remuneração básica é constituída por contraprestação feita pelo parceiro público (DI PIETRO, 2009).

***Mas o que é necessário para que um contrato seja considerado de parceria?***

Vamos conferir:

- deve ser superior a R\$ 20 milhões;
- o serviço deve ser prestado em prazo superior a cinco anos e inferior a 35 anos; e
- o objeto deve estar limitado ao fornecimento de mão de obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública.

Todo contrato de PPP deve observar as seguintes diretrizes:

- eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do Poder de Polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- transparência dos procedimentos e das decisões;
- repartição objetiva de riscos entre as partes; e
- sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

A Lei prevê que antes da celebração do contrato deva ser constituída **sociedade de propósito específico**, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria. Tal sociedade deve obedecer a padrões de **governança corporativa\***, sendo vedado à Administração Pública ser titular da maioria do seu capital votante.

### SAIBA MAIS

**\*Governança corporativa** – é um sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os acionistas e os cotistas, o Conselho de Administração, a Diretoria, a Auditoria Independente e o Conselho Fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade. Fonte: Instituto... (1999).

Assim como no contrato administrativo regulado pela Lei n. 8.666/93, também a contratação de PPP será precedida de licitação. Entretanto, a única modalidade aqui admitida é a **concorrência**, cujos Edital e contrato deverão ser submetidos à consulta pública, sendo necessária licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento.

No julgamento das propostas será levado em conta o menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública, e a melhor proposta técnica oferecida pelo licitante. O Edital define a forma de apresentação das propostas econômicas dentre as duas opções oferecidas pela Lei:

- propostas escritas em envelopes lacrados; e
- propostas escritas, seguidas de lances em viva voz, dos licitantes cuja proposta escrita for no máximo 20% maior do que o valor da melhor proposta.

## Contrato de Concessão

Os contratos de concessão estão disciplinados pela Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, em suas duas modalidades.

- concessão de **serviço público**, definida como

[...] a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstrem capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. (BRASIL, 1995a, art. 2º)

- concessão de serviço público precedida da execução de **obra pública**, definida como

[...] a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado. (BRASIL, 1995a, art. 2º)

### *E como funciona a remuneração dos concessionários na concessão?*

A remuneração dos concessionários se dá por meio da cobrança de **tarifa** dos usuários, cujo valor é fixado pelo preço da proposta vencedora da licitação. Além desse aspecto, a licitação também utiliza como critérios de julgamento a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão e a melhor proposta técnica, com preço fixado no Edital.

Assim como no pregão, também na licitação para concessão pode ocorrer a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento. Dessa maneira, primeiro são classificadas as propostas econômicas e, em seguida, são analisados os documentos de habilitação.

No contrato de concessão são consideradas cláusulas essenciais, dentre outras, as relativas ao preço do serviço e aos critérios e aos procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas, e os direitos e os deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço.

A fiscalização pela efetiva execução do contrato é encargo da Administração Pública, a quem compete aplicar as penalidades e intervir na pres-

tação dos serviços, e intervir ou extinguir a concessão, nos casos de inexecução do contrato.

A extinção da concessão pode ocorrer pelo fim do termo contratual ou ainda por encampação, caducidade, rescisão, anulação, falência ou extinção da empresa concessionária, falecimento ou incapacidade do titular.

No caso de extinção da concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no Edital e estabelecido no contrato nos termos do § 1º da Lei n. 8.987/95.

## Contrato de Gestão

O contrato de gestão está previsto na Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998, que o define como um instrumento celebrado entre Administração Pública e entidades qualificadas como Organização Social para fomento e execução de atividades nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

### ***Mas o que é Organização Social? Vamos conferir o conceito utilizado por Justen Filho (2005, p. 25):***

É uma qualificação atribuível a uma pessoa jurídica de direito privado, sem fim lucrativo. Por isso, tanto associações (sociedades civis sem fim lucrativo) como fundações podem pleitear essa qualidade. Exige-se que o objeto social se relacione a atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Antes, porém, como informa Di Pietro (2009), foram celebrados contratos semelhantes com a Companhia Vale do Rio Doce e com a Petrobras, com base no Decreto n. 137, de 27 de maio de 1991 – revogado pelo Decreto n. 3.375, de 24 de janeiro de 2001–, que instituiu o Programa de Gestão das empresas estatais. E os Decretos n. 2.487 e n. 2.488, ambos de 2 de fevereiro de 1998, permitem que autarquias e fundações qualificadas como agências executivas também celebrem contrato de gestão com o Ministério supervisor.

A Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, introduziu o § 8º no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, que criou condições para o surgimento do contrato de gestão na medida em que estabeleceu parâmetros para a autonomia gerencial entre órgãos da Administração Pública viabilizados por meio de contratos que levassem em conta o cumprimento de metas e o controle de avaliação de desempenho.

De acordo com Di Pietro (2009), o fim último dos contratos de gestão é a eficiência, como princípio constitucional revisto no artigo 37, caput da Constituição Federal. Basicamente, salienta a autora, todo contrato de gestão deve conter, no mínimo:

- a forma como a autonomia será exercida;
- as metas a serem cumpridas pelo órgão ou entidade no prazo estabelecido no contrato; e
- o controle de resultado para verificação do cumprimento ou não das metas estabelecidas.

Segundo Meirelles (2008, p. 94),

[...] o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com **presteza, perfeição e rendimento funcional**. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Depois de aprovado pelo Conselho Administrativo da entidade, a Lei n. 9.637/96 determina que o contrato de gestão seja submetido ao **Ministro de Estado** ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.

### SAIBA MAIS

No caso de entidade estadual, essa competência é atribuída ao Secretário de Estado.

Além dos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da economicidade, a Lei n. 9.637/96 prevê mecanismos que visam concretizar o princípio da eficiência e que devem orientar a elaboração do contrato de gestão, como os que podemos acompanhar a seguir:

- a especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, e a previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade; e
- a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

### ***E quando a entidade qualificada deve apresentar o relatório de execução do contrato?***

Isso acontecerá obrigatoriamente ao final de cada exercício, ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, e ainda conterá o comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

Cabe à autoridade supervisora indicar uma comissão de avaliação, composta de especialistas de notória capacidade para analisar os resultados atingidos com a execução do contrato.

Tomando conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou de bens de origem pública por Organização Social, os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão darão ciência ao TCU sob pena de responsabilidade solidária. O artigo 10 da Lei n. 9.637/98 determina que

Havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria da entidade para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público. (BRASIL, 1998c)

É importante registrar que a Administração Pública pode celebrar contrato de gestão com essas entidades mediante procedimento de dispensa de licitação amparado no inciso XXIV do artigo 24 da Lei n. 8.666/93.

***Depois de conhecer as particularidades desse tipo de contrato, você saberia definir seu objetivo?***

Como o objetivo do contrato de gestão é fomentar as atividades sociais, as entidades qualificadas poderão receber da Administração Pública recursos orçamentários e bens públicos (estes mediante permissão de uso), e servidores públicos, com ônus para a origem.

Vamos conferir um exemplo de contrato de gestão, conforme mostra o extrato de instrumento contratual apresentado na Figura 9:



Observe que nesse exemplo a vigência do contrato vai até 31 de dezembro, ou seja, quando se encerra o ano fiscal. Caso seja prorrogado, será necessário um termo aditivo.

### Resumindo

Os contratos administrativos são regidos por normas de Direito Público, como a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, a Lei das Parcerias Público-Privadas, a Lei das Concessões ou a lei que prevê o contrato de gestão celebrado com entidades qualificadas como Organizações Sociais. Diferente do que ocorre no ajuste privado, os prazos dos contratos administrativos não podem ser indeterminados. Ao longo de sua execução, os contratos podem ser alterados se as condições anteriormente estabelecidas forem também alteradas. O importante é que o equilíbrio econômico-financeiro seja mantido. Caso o contrato venha a ser rescindido pela Administração Pública, sem culpa do particular, este terá direito à indenização. Se a situação for inversa, o particular responderá nos termos previstos pelo contrato ou pela Lei n. 8.666/93.

### ATIVIDADES

Agora é hora de verificar o seu nível de apreensão dos temas tratados até aqui. Para tanto, realize as atividades propostas.

1. O que você entende por equilíbrio econômico-financeiro de um contrato? Cite um exemplo e justifique-o.
2. No caso de uma enchente que destrua um canteiro de obras, a empreiteira poderá pedir a rescisão ou a alteração do contrato? Justifique sua resposta com base na teoria da imprevisão.

## CAPÍTULO III

# CONVÊNIOS

**Prof. Luis Carlos Cancellier de Olivo**

### Objetivos Específicos de Aprendizagem

Ao finalizar este Capítulo, você deverá ser capaz de:

- Identificar a legislação referente aos convênios;
- Elaborar uma proposta de execução de convênio; e
- Conhecer e comparar habilidades práticas.

### Convênio

Prezado estudante,

Estamos concluindo esta disciplina apresentando um panorama legal sobre convênio, que não pode ser confundido com o contrato administrativo, mas que também é um ajuste entre partes visando a transferência voluntária de recursos. Estes recursos podem beneficiar um órgão ou entidade da Administração Pública (como um Estado ou um município) ou entidades privadas, desde que não tenham finalidade lucrativa.

Leia atentamente este Capítulo e, se tiver dúvida, faça nova leitura buscando esclarecimentos também a partir das referências ao final do livro, do Complementando e com o seu tutor. Bons estudos!

### Conceito

O convênio é um ajuste celebrado pela Administração Pública com entidades particulares, sem fins lucrativos, ou órgãos públicos, pelo qual se transfere voluntariamente recursos públicos visando a execução de determinada atividade.

Para você ter uma ideia da importância deste tema, lembramos que no ano de 2008, a União celebrou com os Estados-membros aproximadamente quatro mil convênios e contratos de repasse, e com os municípios este número foi ainda maior: 20.953. Em 2007 foram repassados voluntariamente aos municípios cerca de R\$ 9 bilhões.

O conceito de convênio é dado pelo Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, a saber:

Convênios são acordos, ajustes ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Na doutrina administrativista, os autores também se preocupam em conceituar esse instrumento. Assim, temos em Gasparini (2008, p. 730) que convênio

[...] é o ajuste administrativo, celebrado por pessoas jurídicas de direito público de qualquer espécie ou realizado por essas pessoas e outras de natureza privada, para a consecução de objetivos de interesses comuns dos convenentes.

Justem Filho (2008) apresenta algumas diferenças entre convênio e contrato administrativo:

- a) a prestação realizada por uma das partes não se destina a ser incorporada no patrimônio da outra. As partes do convênio assumem direitos e obrigações visando a realização de um bem comum;
- b) o contrato administrativo geralmente é celebrado por duas partes, enquanto o convênio comporta um número superior de partes; e
- c) a regra geral é que os contratos administrativos sejam licitados, diferentemente do convênio, cujo ajuste é celebrado com dispensa de licitação.

### Marco Legal

O convênio é uma forma de ajuste entre Administração Pública e particulares prevista na Constituição Federal de 1988, em especial no artigo 241, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98, que estabelece:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de Lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (BRASIL, 1998d)

Também a Lei n. 8.666/93 pode ser aplicada aos convênios, visto o que determina seu artigo 116, complementado por seu parágrafo primeiro:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada [...]. (BRASIL, 1993)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ou Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, regulamenta as transferências voluntárias e, no seu artigo 25, condiciona esta operação:

- a) à existência de dotação específica;
- b) à regularidade fiscal do beneficiário;
- c) à prestação de contas atualizadas;
- d) ao cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e saúde, em se tratando de Estados e municípios; e
- e) à observância quanto aos limites de endividamento, restos a pagar e despesas com pessoal; previsão de contrapartida.

Também a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, conhecida como a Lei Geral da Contabilidade, ao regulamentar normas gerais sobre o orçamento, estabelece determinadas condições para a celebração e a execução dos convênios e dos **contratos de repasse\***.

## SAIBA MAIS

**\*Contrato de repasse** – difere da transferência por convênio apenas pelo fato de a transferência ao destinatário final ser feita por intermédio de uma instituição financeira considerada mais apta a lidar com a gestão do recurso e acompanhar sua devida aplicação no âmbito daquele programa. Fonte: Brasil (2016b).

A regulamentação e a execução dos convênios pelo Governo Federal, desde 1997, seguia o previsto na Instrução Normativa n. 01, de 18 de janeiro de 2007, da Secretaria do Tesouro Nacional. Entretanto, atualmente o marco legal é definido pelo Decreto n. 6.170/07 (alterado pelo Decreto n. 6.619, de 29 de outubro de 2008) e pela Portaria Interministerial n. 127/08 (Revogada pela Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011).

## Regras Gerais da Licitação

Diferentemente dos contratos administrativos, que geralmente são celebrados a partir de um procedimento licitatório, os convênios são ajusta-

dos com a Administração Pública de forma direta, dispensada a licitação, como dispõe o inciso XXVI do artigo 24 da Lei n. 8.666/93.

Mesmo existindo legislação específica que regulamenta a matéria, também podemos estudar os convênios a partir da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, ou Lei n. 8.666/93, uma vez que ela pode ser aplicada, no que couber, aos convênios (BRASIL, 1993, art. 116). Assim, a exigência de que as minutas dos contratos sejam previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração Pública também vale para os convênios.

O **Plano de Trabalho** dos convênios, a ser executado pela entidade interessada, deve conter as seguintes informações:

- identificação do objeto a ser executado;
- metas a serem atingidas;
- etapas ou fases de execução;
- plano de aplicação dos recursos financeiros;
- cronograma de desembolso;
- previsão de início e fim da execução do objeto, e conclusão das etapas ou fases programadas; e
- se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

A liberação dos recursos financeiros para a execução do convênio ocorre em conformidade com o plano de aplicação aprovado. Caso seja identificada alguma irregularidade na execução, a Administração Pública pode reter as parcelas até que a impropriedade seja saneada.

Quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida.	Quando verificado desvio de finalidade, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas; práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública; inadimplemento contratual.	Quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo participante repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.
---	---	--

Quadro 6: Hipóteses que justificam a não liberação dos recursos  
Fonte: Brasil (1993, art. 116)

***Você sabe o que fazer com o saldo de convênio não utilizado?***

Nesse caso, a Lei n. 8.666/93 prevê duas alternativas:

- a) aplicação em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e
- b) aplicação em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública quando a utilização dos recursos ocorrer em prazos menores do que um mês.

A receita financeira dessas aplicações deve ser usada apenas na execução do convênio, naquilo que diz respeito ao seu objeto.

***Se ainda sobrar recursos ao final do convênio, a entidade deve aplicá-los em outras atividades ou mantê-los depositados em sua conta?***

A Lei n. 8.666/93 determina que os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou ao órgão repassador dos recursos no prazo improrrogável de 30 dias do evento. Se isso não ocorrer, será instaurada **tomada de contas especial\*** do responsável para apuração de responsabilidade.

## SAIBA MAIS

**\*Tomada de contas especial** – é um instrumento de que dispõe a Administração Pública para ressarcir-se de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e somente instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano. Fonte: Fonte: Brasil (2016c).

## Chamamento Público

Antes de celebrar convênio com entidade privada sem fins lucrativos, a Administração Pública pode adotar um procedimento de chamamento público, com objetivo de selecionar projetos e entidades capazes de realizar o objeto do ajuste.

Ao chamamento público deverá ser dada a maior publicidade possível, em especial pela divulgação na página eletrônica da entidade concedente pelo prazo mínimo de 15 dias e, também, no Portal dos Convênios.

No Edital de chamamento, a Administração Pública estabelecerá os critérios objetivos visando a aferição da qualificação técnica e a capacidade operacional do **conveniente\*** para a gestão do convênio.

## SAIBA MAIS

\***Conveniente** – órgão ou entidade da Administração Pública Direta ou Indireta, de qualquer esfera de governo, e entidade privada sem fins lucrativos, com os quais a Administração Pública federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio. Fonte: UFLA – Universidade Federal de Lavras (2016a).

Do mesmo modo, deve estar prevista a forma de execução e do objeto do convênio.

### Vedações

Nos termos do Decreto n. 6.170/07, e da Portaria Interministerial n. 507/11, é vedada a celebração de contrato nas seguintes hipóteses:

- I. com órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00;
- II. com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes, proprietários ou controladores:
  - a) membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário; do Ministério Público; do Tribunal de Contas da União; e seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; e
  - b) servidor público vinculado ao órgão ou à entidade **concedente\*** e seus respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;
- III. entre órgãos e entidades da Administração Pública federal, caso em que deverá ser firmado termo de cooperação;
- IV. com órgão ou entidade, de Direito Público ou Privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública federal, ou irregular em quaisquer das exigências dessa portaria interministerial;
- V. com pessoas físicas ou entidades privadas com fins lucrativos;
- VI. visando a realização de serviços ou a execução de obras a serem custeadas, ainda que apenas parcialmente, com recursos externos sem a prévia contratação de operação de crédito externo; e
- VII. com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa ou que não disponham de condições técnicas para executar o convênio ou o contrato de repasse.

## SAIBA MAIS

**\*Concedente** – órgão ou entidade da Administração Pública federal, Direta ou Indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio. Fonte: UFLA – Universidade Federal de Lavras (2016b).

### Plano de Trabalho

A Portaria Interministerial n. 507/11 estabelece que o Plano de Trabalho a ser avaliado após a efetivação do cadastro do proponente conterá no mínimo:

- I. justificativa para a celebração do instrumento;
- II. descrição completa do objeto a ser executado;
- III. descrição das metas a serem atingidas;
- IV. definição das etapas ou das fases da execução;
- V. cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e
- VI. plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do **proponente\*** se for o caso.

## SAIBA MAIS

**\*Proponente** – órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos credenciada que manifeste, por meio de proposta de trabalho, interesse em firmar instrumento regulado por esta Portaria. Fonte: UFLA – Universidade Federal de Lavras (2016c).

Podemos observar que a Lei n. 8.666/93 já havia norteado os aspectos concernentes ao plano de trabalho. Mas a Portaria Interministerial n. 507/11, como norma específica, nesse caso, prevalece sobre a norma geral.

### Formalização dos Convênios

Como já vimos anteriormente, para celebrar convênio, a entidade privada sem fins lucrativos deverá se cadastrar no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (**SICONV**), conforme normas do órgão central do sistema. No cadastramento, a entidade deve apresentar os seguintes documentos:

## SAIBA MAIS

Para saber mais sobre o SICONV, acesse o Portal dos Convênios disponível em: <<https://portal.convenios.gov.br/pagina-inicial>>. Acesso em: 5 maio 2016.

- cópia do estatuto social atualizado da entidade;
- relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);
- declaração do dirigente da entidade acerca da não existência de dívida com o Poder Público, e da sua ausência de inscrição positiva nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito. Deve informar também se os dirigentes ocupam cargo ou emprego público na Administração Pública federal;
- prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); e
- prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), na forma da Lei.

O convênio será imediatamente denunciado caso se verifique falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado.

No preâmbulo, os convênios conterão a numeração sequencial no SICONV, a qualificação completa dos partícipes e a finalidade.

A Portaria Interministerial n. 507/11 considera como cláusulas necessárias, entre outras, as que estabelecem: o objeto, as obrigações das partes, a contrapartida, as prerrogativas da Administração Pública, a classificação orçamentária da despesa, o cronograma de desembolso e a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no SICONV.

Para ter eficácia, o extrato do convênio deve ser publicado no Diário Oficial da União no prazo de até vinte dias a contar de sua assinatura.

Lembre-se de que o convênio poderá ser alterado mediante proposta devidamente formalizada e justificada a ser apresentada ao concedente em no mínimo trinta dias antes do término de sua vigência ou prazo nele estipulado.

### **Contrapartida**

A entidade que recebe os recursos financeiros (conveniente) deverá apresentar contrapartida por meio de recursos financeiros, de bens ou de serviços.

Se a contrapartida for financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio, em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI).

No caso de contrapartida por meio de bens e de serviços, constará do convênio cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida.

### **Repasse**

O Decreto n. 6.170/07 estabelece também regras quanto ao empenho e ao repasse dos recursos voluntários. Dessa forma, se o convênio tiver vigência em um exercício financeiro, no ato de sua celebração, o concedente deverá empenhar o valor total a ser transferido no exercício. Caso o convênio tenha como vigência o prazo do plano plurianual (quatro anos), deverá ser feito o registro no SIAFI, em conta contábil específica, dos valores programados para cada exercício subsequente.

Feito o registro, obrigatoriamente serão consignados os créditos orçamentários para garantir a execução do convênio.

As transferências financeiras, segundo o Decreto n. 6.170/07, deveriam ser feitas exclusivamente pelo Banco do Brasil ou pela Caixa Econômica Federal. Entretanto, o Decreto n. 6.428, de 14 de abril de 2008, deu nova redação ao artigo 10 ao estabelecer que

*As transferências financeiras, para órgãos públicos e entidades públicas e privadas, decorrentes da celebração de convênios e contratos de repasse, serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira controlada pela União, que poderá atuar como mandatária desta para execução e fiscalização. (BRASIL, art. 10, 2008a)*

Recebido o recurso financeiro, a entidade deverá movimentá-lo obedecendo as seguintes determinações:

- movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência;
- pagamentos realizados exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e dos prestadores de serviços; e
- transferência das informações ao SIAFI e ao Portal de Convênios.

***O que acontece no caso de a entidade não utilizar os recursos financeiros recebidos?***

Enquanto não utilizados, os recursos do convênio serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança conforme a regra prevista na Lei n. 8.666/93, que também disciplina o saldo dos convênios.

Questão das mais relevantes é saber se a entidade privada sem fins lucrativos que recebeu os recursos públicos, no momento de adquirir produtos ou de contratar serviços, necessita adotar o procedimento previsto na Lei n. 8.666/93.

O Decreto n. 6.428/08 determina que, para o efeito do disposto no artigo 116 da Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública, deverão ser obedecidos os princípios da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, sem descuidar da legalidade, da publicidade e da eficiência.

### ***E o que acontece quanto à modalidade?***

Nesse caso, o Decreto n. 6.428/08 estabelece que a entidade privada sem fins lucrativos deverá realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

Se, por outro lado, o convênio for celebrado com órgão da Administração Pública, a contratação para aquisição de bens e de serviços comuns deverá fazer uso obrigatório da modalidade pregão, nos termos da Lei n. 10.520/02, preferencialmente em sua forma eletrônica.

### **Prestação de Contas**

Em relação à prestação de contas, destacamos que a Portaria Interministerial n. 507/11 estabelece o prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência.

Caso a prestação de contas não seja encaminhada no prazo estabelecido, o concedente estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da Lei.

Findo esse novo prazo, não sendo apresentada a prestação de contas nem devolvido os recursos, o concedente registrará a inadimplência do conveniente, ou contratado, no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão competente para instauração de tomada de contas especial ou outra medida para reparação do dano ao erário sob pena de responsabilização solidária.

A prestação de contas será composta, além dos documentos e das informações apresentados pelo conveniente, ou contratado, no SICONV, do seguinte:

- relatório de Cumprimento do Objeto;
- declaração de realização dos objetivos;
- relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;
- relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;
- relação dos serviços prestados, quando for o caso;
- comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e
- termo de compromisso em manter resguardados os documentos por dez anos.

O concedente tem prazo de 90 dias, contados da data de seu recebimento, para apreciar a prestação de contas apresentada.

### Sistema de Gestão

O SICONV e o Portal de Convênios foram instituídos pelo Decreto n. 6.170/07, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Vamos conferir, na Figura 10, um exemplo de formulário eletrônico do **SICONV**:

### SAIBA MAIS

O SICONV é desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

A imagem mostra a interface de usuário do SICONV. No topo, há o logotipo 'Portal dos Convênios SICONV' e uma barra de navegação com links para 'Assinamento', 'Programas', 'Propostas' e 'Recursos'. Abaixo, há uma barra de menu com opções como 'Portal', 'Principal', 'Consultar Propostas', 'Alterar Meus Dados', 'Troca de Senha' e 'Sair do Sistema'. O título da página é 'Consultar Proposta/Convênio'. Um aviso em uma caixa tracejada indica: 'Para acessar essa funcionalidade é necessário primeiro selecionar um convênio'. Abaixo, há instruções: 'Preencha os campos abaixo com os dados da consulta e clique em "Consultar".'. O formulário contém os seguintes campos: 'Número do Convênio' (com o valor 700007/8888), 'Órgão Convênio' (campo vazio), 'Modalidade' (menu suspenso) e 'Situação do Convênio' (com opções: Não empenhado, Empenhado, Não Assinado, Assinado, Não Publicado, Publicado). Na base do formulário, há dois botões: 'Consultar' e 'Limpar'.

Figura 10: Formulário eletrônico do SICONV  
Fonte: SICONV (2009)

De acordo com o Decreto n. 6.170/07, a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios são registrados no SICONV, aberto ao público via internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios. Nesse portal, o Governo Federal disponibiliza todos os programas de transferências voluntárias.

### TEXTO COMPLEMENTAR

Para você saber mais informações sobre convênios e sanar suas dúvidas sobre o novo sistema de transferência voluntário de recursos por meio de convênios, acesse os endereços indicados:

- *Manual da Legislação Federal sobre Convênios da União: orientações aos municípios* – disponível em: <[https://www.convenios.gov.br/portal/manuais/Manual\\_Legislacao\\_Convenio.pdf](https://www.convenios.gov.br/portal/manuais/Manual_Legislacao_Convenio.pdf)>. Acesso em: 9 maio 2016.
- *FAQ SICONV* – disponível em: <[https://www.convenios.gov.br/portal/manuais/FAQDOSICONV\\_09072009.pdf](https://www.convenios.gov.br/portal/manuais/FAQDOSICONV_09072009.pdf)>. Acesso em: 9 maio 2016.

### Resumindo

Neste Capítulo, entendemos que convênios são ajustes firmados entre Administração Pública e entidades privadas sem fins lucrativos ou com órgãos e entidades da própria Administração Pública. O objetivo do convênio é possibilitar a transferência de recursos, dispensada a licitação, para que o conveniente realize o Plano de Trabalho aprovado. Todos os parâmetros legais necessários para a plena execução dessa forma de ajuste estão previstos na Lei n. 8.666/93, no Decreto n 6.170/07 (alterado pelo Decreto n. 6.619/08) e na Portaria Interministerial n. 507/11. Assim como os contratos administrativos, a celebração de convênios deve obedecer aos princípios da Administração Pública, em especial os da impessoalidade, da moralidade e da economicidade, sem descuidar da legalidade, da publicidade e da eficiência. Para a gestão desse tipo de ajuste, o Portal de Convênios, SICONV, está completamente informatizado e encontra-se disponível na internet, como vimos anteriormente.

## ATIVIDADES

Chegamos ao final da disciplina Licitações, Contratos e Convênios. Agora, vamos conferir se você compreendeu os conteúdos abordados neste Capítulo com a atividade proposta a seguir:

1. Com base na Lei n. 8.666/93 e na Portaria Interministerial n. 507/11, elabore um **Plano de Trabalho** para um convênio a ser celebrado entre uma entidade sem fins lucrativos e a Secretaria de Saúde do seu município, contendo informações sobre o objeto a ser executado, as metas a serem atingidas, as etapas de execução, o plano de aplicação dos recursos financeiros, o cronograma de desembolso e a previsão de início e fim da execução do objeto.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final de nossa disciplina. Nela você estudou os principais aspectos relacionados ao processo licitatório, ao contrato administrativo e ao convênio.

Mas o seu estudo não deve parar por aqui. A legislação de Direito Administrativo está constantemente mudando e diversas são as propostas em tramitação no parlamento brasileiro que procuram aprimorar esses institutos.

Recomendamos que você busque nos sites da Câmara dos Deputados, <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>, e do Senado Federal, <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>, mais informações sobre esses temas. Da mesma forma, é importante manter sua leitura atualizada para entender a evolução da doutrina.

Chamamos a atenção para dois aspectos: o primeiro em relação à modalidade de licitação denominada pregão, em especial o eletrônico, uma tendência da Administração Pública atual, que cada vez mais usa os recursos da Tecnologia da Informação (TI) como forma de concretizar os princípios constitucionais da publicidade e da eficiência; e o segundo diz respeito aos convênios, cuja Portaria Interministerial n. 507/11 reguladora ainda é muito recente e aos poucos vai sendo adotada pelas diversas esferas administrativas e pelas entidades privadas sem fins lucrativos.

Se você verificar que no seu município ou em seu ambiente de trabalho os convênios ainda são celebrados de forma distinta do previsto nessa portaria, saiba que este é um processo em construção, mas que em um futuro muito próximo o sistema será padronizado em todo o País.

Esperamos que as informações prestadas tenham sido úteis para sua formação intelectual e profissional, e que tenha ficado bastante clara a responsabilidade do administrador quando se trata da boa utilização dos recursos públicos.

Não deixe de consultar os tutores da disciplina sempre que tiver dúvidas. Afinal, a construção do conhecimento é uma atividade coletiva, assim como o é a de uma sociedade livre, justa e democrática, na qual o Estado está submetido a um conjunto de normas e princípios contidos em sua Constituição.

Sucesso e até uma próxima oportunidade!

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995a**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 6, de 15 de agosto de 1995b**. Altera o inciso IX do artigo 170, o artigo 171 e o § 1º do artigo 176 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/103876/emenda-constitucional-6-95>>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 2.487, de 2 de fevereiro de 1998a**. Dispõe sobre a qualificação de autarquias e fundações como Agências Executivas, estabelece critérios e procedimentos para a elaboração, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão e dos planos estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das entidades qualificadas, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2487.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 2.488, de 2 de fevereiro de 1998b**. Define medidas de organização administrativa específicas para as autarquias e fundações qualificadas como Agências Executivas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2488.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998c**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9637.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998d**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Aviso de Licitação**. 1999. Disponível em: <<http://tinyurl.com/3ngoazgm>>. Acesso em: 13 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005a**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.504, de 5 de agosto de 2005b**. Estabelece o pregão eletrônico nas contratações realizadas em decorrência de transferências voluntárias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.HTM)>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Extrato de Contrato. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 ago. 2005c, Seção 3, p. 88. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=3&pagina=88&data=17/08/2005>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 fev. 2005d, p. 1, seção 3. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/317740/pg-1-secao-3-diario-oficial-da-uniao-dou-de-24-02-2005>>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 fev. 2005e, p. 1, seção 3. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/317740/pg-1-secao-3-diario-oficial-da-uniao-dou-de-24-02-2005>>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Controladoria Geral da União**. 2006. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/tomadas-de-contas-especiais/legislacao/legislacao>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis n. 8.212 e n. 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei n. 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar n. 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis n. 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e n. 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007**. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm)>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.428, de 14 de abril de 2008a**. Altera o Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6428.htm)>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29 de maio de 2008b**. Estabelece normas para execução no disposto no Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <<https://goo.gl/0165fh>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Secretaria. Extrato de Inexigibilidade de licitação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 set. 2008c, Seção 3, n. 180, p. 118. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=3&pagina=118&data=17/09/2008>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.619, de 29 de outubro de 2008d**. Dá nova redação a dispositivos do Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6619.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6619.htm)>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). **Extrato de Documento Contratual**. Contrato de Gestão firmado entre o Ministério da Saúde e a Agência Nacional de Saúde Suplementar. 2008e. Disponível em: <[http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/ans\\_2008.pdf](http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/ans_2008.pdf)>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Defensoria Pública-Geral da União. Coordenadoria de Licitações e Contratos - Colic. **Aviso de Licitação** – Pregão Eletrônico. 2008f. Disponível em: <<http://tinyurl.com/5uzpzy>>. Acesso em: 10 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério dos Transportes. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes–Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul. Aviso de Licitação Fracassada Pregão n. 110/2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 abr. 2009, Seção 3, p. 90. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=3&pagina=90&data=22/04/2009>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507, de 24 de novembro de 2011**. Regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/portaria-interministerial-no-507-de-24-de-novembro-de-2011/view>>. Acesso em: 6 maio 2016.

\_\_\_\_\_. MPOG. **Compras Governamentais**. 2016a. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/aceso-aos-sistemas/sicaf>>. Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. MPOG. **Portal de Convênios**. 2016b. Disponível em: <<https://portal.convenios.gov.br/pagina-inicial>>. Acesso em 10 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Legislação**. 2016c. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/tomadas-de-contas-especiais/legislacao/legislacao>>. Acesso em: 5 maio 2016.

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

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. São Paulo: Saraiva, 1997.

DIÁRIO CATARINENSE. **TCU determina rescisão de contrato de Correios com companhias aéreas**: empresas simularam competição em pregão para a contratação de serviços de transporte aéreo. 2009. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticia/2009/06/tcu-determina-rescisao-de-contrato-de-correios-com-companhias-aereas-2543858.html>>. Acesso em: 6 maio 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FLORIANÓPOLIS (Cidade). **Câmara Municipal**. Disponível em: <<http://www.cmf.sc.gov.br/>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva. 2008.

HOUAISS, Instituto Antônio Houaiss. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Versão monousuário, 3.0. Objetiva: junho de 2009. 1 CD-ROM.

INSTITUTO Brasileiro de Governança Corporativa. **[Governança Corporativa]**. 1999. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/Home.aspx>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 5. ed. São Paulo: Dialética, 1998.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico**. Curitiba: Zênite, 2004.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **As Licitações e o Estatuto da Microempresa**. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-14-JUNHO-2008-JOSE%20ANACLETO.PDF>>. Acesso em: 6 maio 2016.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (Brasil). **Instrução Normativa n. 01, de 18 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos que especifica da Instrução Normativa n. 1, de 15 de janeiro de 1997, disciplinadora da celebração de convênios de natureza financeira. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN\\_STN\\_1\\_1997\\_Convenios/anexos/IN1\\_2007.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN_STN_1_1997_Convenios/anexos/IN1_2007.pdf)>. Acesso em: 6 maio 2016.

SICONV. **[Formulário eletrônico do SICONV]**. 2009. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal>>. Acesso em: 12 jun. 2009.

SILVA, De Plácido e. **Dicionário Jurídico**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. (Atualizado por Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho).

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). **Acórdão n. 2611, de 11 de dezembro de 2007**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/854754/pg-78-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-11-12-2007>>. Acesso em: 6 maio 2016.