



## Autores

Jessé Torres Pereira Junior  
Marinês Restelatto Dotti

# POLÍTICAS PÚBLICAS NAS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Área específica  
Direito Público.

A Constituição de 1988 elevou os contratos administrativos ao status de tema constitucional. A razão decerto que se encontra no movimento que se desenvolveu, em âmbito mundial, a partir da segunda metade do século passado, com o fim de assegurar a supremacia da Constituição, na qualidade de documento — a um só tempo político e jurídico — por meio do qual uma sociedade define os sistemas, regimes e formas de organização estatal e traça as políticas públicas que os governos instituídos haverão de efetivar. Na medida em que a Constituição define o sistema e traça as políticas, ficam a estas vinculados, por força da supremacia daquela, os serviços administrativos de todos os poderes constituídos e os seus respectivos agentes.

A opção que a Carta de 1988 quer ver concretizada mediante certames seletivos públicos traduz a existência de: (a) um princípio, no sentido de que há o dever geral de contratar através de licitação; (b) um processo, na acepção de que a competição e o contrato são o resultado de um processo jurídico-administrativo formal; e (c) um procedimento, porque cada processo deve seguir o rito preestabelecido pertinente.

Na qualidade de sede constitutiva de direitos e obrigações, que, uma vez exercitados aqueles e adimplidas estas, tendem a produzir resultados de interesse público, os contratos administrativos poderão igualmente ser instrumentos de apoio à implementação de outras políticas públicas, na medida em que favoreçam ou dinamizem a consecução de objetivos ou precatem eventuais desvios relacionados a prioridades eleitas pela Constituição, num vasto leque de políticas setoriais — fundiária, de preservação do patrimônio histórico, de reequipamento das forças militares e de defesa nacional, de ciência e tecnologia, de proteção ao trabalho de menores, de informática e automação, de tratamento diferenciado em favor de microempresas e empresas de pequeno porte.

O presente livro reúne textos cujo elo é a incidência da supremacia da Constituição na definição de uma política de contratações pela Administração e nos balizamentos infraconstitucionais fixados para o seu adequado cumprimento, vinculante, no presente e no futuro previsível, de todos os agentes públicos, sob pena de responsabilização.

Homenageiam-se, assim, os esforços que os órgãos de execução e de controle vêm empenhando com a finalidade de efetivar, em todos os quadrantes da gestão pública brasileira, a política constitucional das licitações e contratações de compras, obras, serviços e alienações, de modo eficiente e eficaz, agora também sob os parâmetros da sustentabilidade e invocando, quando for o caso, a desconsideração da personalidade jurídica de entidades que intentem fraudar o compromisso com o interesse público.

## Áreas afins

Direito Constitucional, Direito Administrativo,  
Direito Financeiro.

## Público-alvo/consumidores

Membros de comissões de licitação, assessores e procuradores jurídicos, advogados, pregoeiros, membros de equipes de apoio, auditores, gestores de contratos, profissionais de departamentos de compras, de controle interno e externo e demais agentes públicos envolvidos nos procedimentos de contratação de compras, obras, serviços e alienações pela administração pública, federal, estadual, distrital e municipal, nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

FORMATO: 17 X 24 cm  
CÓDIGO: 10001106

P436p

Pereira Junior, Jessé Torres

Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas / Jessé Torres  
Pereira Junior, Marinês Restelatto Dotti. - 3. ed. - Belo Horizonte: Fórum,  
2017.

791 p.

ISBN 978-85-450-0219-2

1. Direito público. 2. Direito constitucional. 3. Direito administrativo. 4. Direito  
financeiro. I. Dotti, Marinês Restelatto. II. Título.

CDD: 341

CDU: 342

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 3. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2017. 791 p. ISBN 978-85-450-0219-2.

## SUMÁRIO

NOTA DOS AUTORES À 3ª EDIÇÃO .....	21	
NOTA DOS AUTORES À 2ª EDIÇÃO .....	23	
APRESENTAÇÃO.....	25	
CAPÍTULO I		
ATIVIDADE CONTRATUAL DA ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS CONSTITUCIONAIS .....		33
1	Introdução – Os novos paradigmas da gestão pública .....	33
2	O conceito de políticas públicas e suas fontes .....	36
3	As políticas públicas constitucionais .....	37
4	A política pública inscrita no art. 37, XXI, da CR/88.....	38
5	O dever de licitar como política pública.....	39
6	Contribuição da Lei nº 8.666/93 à implementação de políticas públicas .....	40
6.1	Inclusão de pessoa com deficiência ou reabilitado da Previdência Social .....	40
6.2	Preservação do meio ambiente .....	41
6.3	Promoção do desenvolvimento nacional sustentável .....	43
6.4	Política fundiária.....	43
6.5	Licitação dispensável e políticas públicas setoriais .....	44
6.5.1	Preservação do patrimônio histórico .....	45
6.5.2	Geração de emprego e inclusão social.....	45
6.5.3	Reequipamento das forças militares e de defesa nacional.....	46
6.5.4	Participação em força de paz internacional .....	47
6.5.5	Apoio ao deficiente físico.....	47
6.5.6	Ciência e tecnologia .....	48
6.5.7	Política agrícola de assistência técnica e extensão rural .....	49
6.5.8	Política pública de acesso à água para famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água.....	49
6.5.9	Política pública de promoção, proteção e recuperação da saúde, organização e funcionamento dos serviços correspondentes .....	50
6.6	Leis esparsas implementadoras de políticas públicas por meio de dispensa de licitação .....	50
6.7	Proteção ao trabalho do menor.....	52
6.8	Incentivo à produção de bens e serviços de informática e automação .....	52
6.8.1	Preferência na contratação de bens e serviços de informática e automação .....	54
6.8.1.1	Diplomas que relacionam os bens e serviços considerados de informática e automação .....	

ção e, ainda, regulamentam a aquisição desses objetos pela	
administração pública federal .....	57
6.8.2 Licitação restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzi-	
dos de acordo com o Processo Produtivo Básico .....	59
6.8.3 Incentivo ao mercado interno e à autonomia tecnológica do País.....	60
6.9 Margem de preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais	
que atendam a normas técnicas brasileiras .....	61
6.9.1 Decretos federais que estabelecem margem de preferência .....	63
7 Políticas públicas estimuladas em normas extravagantes de licitação .....	65
7.1 Tratamento favorecido a microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas	
65	
7.2 Gestão de florestas .....	66
8 Políticas públicas e participação da sociedade .....	66
9 Peroração.....	68

## CAPÍTULO II

AS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO CENÁRIO DA	
GOVERNANÇA ELETRÔNICA .....	69
1 Introdução.....	69
2 O conceito de governança.....	71
3 O fenômeno da globalização.....	72
4 Políticas públicas de inclusão digital e de aperfeiçoamento da função administrativa	
estatal 74	
5 Os desafios da governança eletrônica .....	76
6 Linhas de ação da governança eletrônica.....	77
7 Efetivação da governança eletrônica.....	79
8 A governança eletrônica nas licitações e contratações da administração	
pública 80	
9 Dever de transparência e direito à participação do cidadão .....	82
10 Profissionalização da gestão do Estado e governança eletrônica –	
A experiência de Bologna .....	84
11 Conclusão.....	85

## CAPÍTULO III

A TECNOLOGIA NA ATIVIDADE CONTRATUAL DO ESTADO .....	89
1 Contextualização do tema .....	89
2 A tecnologia como instrumento de gestão, em busca de melhorias contínuas .....	94
3 A agilidade do pregão eletrônico .....	99
4 Licitações sustentáveis e tecnologia .....	104
5 A matriz de riscos no regime diferenciado de contratação (RDC).....	110
6 Conclusão.....	113

## CAPÍTULO IV

O TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS	
DE PEQUENO PORTE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, SEGUNDO AS	
CLÁUSULAS GERAIS E OS CONCEITOS JURÍDICOS	
INDETERMINADOS.....	117
1 Introdução.....	117
2 O conceito jurídico indeterminado e a cláusula geral como técnicas de	
elaboração da norma jurídica .....	119
2.1 O conceito jurídico indeterminado.....	119
2.2 A cláusula geral.....	121
3 As normas do Decreto nº 8.538/15 sob a perspectiva das cláusulas gerais e	
dos conceitos jurídicos indeterminados.....	123
3.1 Desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional.....	123
3.2 Ampliação da eficiência de políticas públicas .....	127
3.3 Incentivo à inovação tecnológica .....	128
3.4 Condições para ampliar a participação das pequenas e microempresas	
nas licitações .....	129
3.5 Balanço patrimonial.....	132
3.6 O aperfeiçoamento da regularidade fiscal .....	133
3.7 Devido processo legal e regime recursal .....	136
3.8 Devido processo legal no pregão.....	138
3.9 Critério de desempate .....	139
3.10 Negociação.....	141
3.11 Limites e vedação de licitação exclusiva para microempresas, empresas de pequeno	
porte e sociedades cooperativas.....	142
3.11.1 Participação exclusiva de entidades de menor porte em licitação dividida	
em itens ou lotes/grupos .....	144
3.12 A exigência de subcontratação.....	145

3.12.1	Limite para a subcontratação .....	149
3.13	Reserva de cotas .....	150
3.13.1	Não aplicabilidade da reserva de cota quando os itens de licitação possuírem valor estimado de até oitenta mil reais .....	153
3.14	Impedimentos à licitação exclusiva para pequenas empresas, à exigência de subcontratação e à reserva de cotas .....	153
3.15	A vinculação do tratamento diferenciado ao instrumento convocatório .....	156
3.16	A declaração de ser microempresa ou empresa de pequeno porte .....	159
4	Conclusão .....	162

## CAPÍTULO V

### AS SOCIEDADES COOPERATIVAS E O TRATAMENTO PRIVILEGIADO CONCEDIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

165

1	Introdução .....	165
2	Duplicidade de tratamento diferenciado? .....	167
3	Tratamento diferenciado e princípio da igualdade .....	168
4	Regularização de situação fiscal em presença de restrições .....	172
5	O empate ficto .....	174
6	O tratamento privilegiado estendido às cooperativas .....	176
6.1	Terceirização das atividades acessórias .....	177
6.2	Perfil jurídico das cooperativas .....	180
6.3	As cooperativas nas licitações para a contratação de serviços .....	181
6.4	Jurisprudência dominante .....	182
7	Conclusão .....	184

## CAPÍTULO VI

### OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA – O QUE IMPORTA À EFICIÊNCIA E À EFICÁCIA DE SUA CONTRATAÇÃO, QUALQUER QUE SEJA A MODALIDADE LICITATÓRIA .....

187

1	Contextualização do tema .....	187
2	O início do ciclo reformador .....	189
3	Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013 .....	192
4	Contratando obras e serviços de engenharia, diretamente ou qualquer que seja a modalidade de licitação adotada .....	193
5	Distinção entre obras e serviços de engenharia .....	193
6	Formas de execução de obras e de prestação de serviços de engenharia na administração pública .....	196
7	Regimes de execução indireta .....	197
8	Parcelamento da execução .....	199
9	Planejamento e parcelamento .....	200
10	Fracionamento de despesas .....	202
11	Estudo preliminar/anteprojeto, projeto básico e projeto executivo .....	204
11.1	Estudo preliminar .....	204
11.2	Anteprojeto .....	205
11.3	Projeto básico .....	205
11.4	Características do projeto básico, segundo a Lei nº 8.666/93, na interpretação do TCU .....	207
11.5	Informações essenciais no projeto básico .....	209
11.5.1	De acordo com o Tribunal de Contas da União .....	211
11.5.2	De acordo com o CONFEA .....	211
11.5.3	De acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão .....	212
11.5.4	De acordo com o Decreto nº 92.100/85 .....	212
11.5.5	Orientações Técnicas IBR 001/2006 e IBR 004/2012 .....	212
11.5.6	Elementos relacionados à Lei nº 8.666/93 .....	212
11.5.7	Elementos complementares .....	213
11.6	O projeto básico é o parâmetro principal da fiscalização da execução do contrato .....	214
11.7	Aprovação do projeto básico .....	215
11.8	Licença ambiental .....	216
12	Subcontratação .....	218
12.1	A subcontratação na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e no Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015 .....	220
12.2	Sub-rogação .....	220
13	Projeto executivo .....	221
14	Peculiaridades do projeto básico e do projeto executivo .....	223
14.1	Requisitos adicionais .....	223
14.1.1	Critérios de sustentabilidade .....	223
14.2	Autoria .....	225
14.3	Impedimento legal do autor de projeto básico ou executivo .....	225

14.4	Licitação ou contratação direta com vistas à elaboração de projeto básico e/ou executivo	226
14.5	Terceirização do projeto básico e atribuição para a realização de pesquisa de preços de todos os custos unitários e global de obra ou serviço de engenharia	227
15	Anotação de Responsabilidade Técnica (ART)	227
15.1	Registro de Responsabilidade Técnica (RRT)	229
16	Cronograma físico-financeiro	229
17	Vistoria prévia no local onde será executada a obra ou prestado o serviço	232
18	Estimativa de custos nas licitações para obras e serviços de engenharia	234
19	Orçamento de obras públicas e BDI (Benefícios ou Bonificações e Despesas Indiretas)	237
19.1	Despesas indiretas	238
19.2	IRPJ e CSLL	241
19.3	Lucro	241
19.4	BDI nos aditivos contratuais para adição de novos serviços ao objeto	241
19.4.1	Detalhamento do BDI nas propostas	242
19.5	Base de cálculo do ISS	242
19.6	Variação percentual do BDI	243
19.7	Composição do BDI na proposta orçamentária	243
20	Pesquisa de preços de mercado	244
20.1	Fontes de pesquisa de preços	247
20.2	Elementos básicos da pesquisa de preços	249
20.3	A avaliação do custo da obra e da prestação de serviços	250
20.4	Deliberações do TCU acerca da pesquisa de preços	251
20.5	Pesquisa baseada na média dos preços coletados	253
20.6	Publicidade da pesquisa de preços	253
21	Jogo de planilhas	255
22	Critérios de aceitabilidade dos preços propostos	257
22.1	Critério de compatibilidade entre preços unitários e global ofertados pelos licitantes e os preços unitários e global estimados pela administração	258
22.2	Critério de aceitabilidade com base na fixação de preços máximos	260
22.3	Inexequibilidade do valor proposto	262
22.4	Apresentação de novas propostas	264
22.5	Aplicação da regra do art. 48, §3º, da Lei nº 8.666/93 na modalidade do pregão, no formato presencial	265
22.6	Aplicação da regra do art. 48, §3º, da Lei nº 8.666/93 na modalidade do pregão, no formato eletrônico	266
23	Recomposição de preços	266
23.1	Reajuste	267
23.2	Compensação financeira	268
23.3	Revisão	268
24	Repactuação de preços	269
25	Vigência contratual e exercício financeiro	271
26	Celebração de aditivo ao contrato	272
26.1	Requisitos à celebração de aditivo ao contrato	273
26.2	Duas mitigações da regra geral	273
27	Alterações contratuais unilaterais	275
27.1	Vedação à compensação de acréscimos e decréscimos contratuais	278
28	Fiscalização da execução do contrato	279
28.1	Contratação de terceiro (pessoa física ou jurídica) para auxiliar a fiscalização	283
29	Seguro	284
30	Peroração	284

## CAPÍTULO VII

<b>O DEVIDO PROCESSO LEGAL DA CONTRATAÇÃO DIRETA – DAS NORMAS GERAIS ÀS REGRAS DA COTAÇÃO ELETRÔNICA E DO CARTÃO CORPORATIVO</b>		287
1	Introdução	287
2	Princípios cardiais	289
3	Dispensa e inexigibilidade de licitação	290
4	Diretrizes para a formalização e instrução dos processos de contratação direta	291
4.1	O processo administrativo de contratação direta, com base no art. 17, nos incs. III e seguintes do art. 24, e no art. 25 da Lei nº 8.666/93	292
4.1.1	Processo administrativo devidamente atuado, protocolado e numerado	294
4.1.1.1	Gestão documental e proteção a documentos e arquivos	295
4.1.1.2	Autuação	296
4.1.1.3	Protocolização	296
4.1.1.4	Numeração	296

4.1.1.5	Páginas numeradas, assinatura, firma ou rubrica.....	296
4.1.2	Documento da administração contendo a solicitação da alienação, da compra, do serviço ou da obra .....	298
4.1.3	Justificativa da necessidade da contratação direta.....	299
4.1.3.1	Justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, com os elementos necessários à sua configuração .....	299
4.1.3.2	Caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, segundo o art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93 .....	300
4.1.3.2.1	Desídia administrativa .....	301
4.1.3.2.2	Prorrogação de prazo nos contratos emergenciais .....	302
4.1.3.2.3	Dever de motivar .....	304
4.1.3.2.4	Observância das formalidades e tipificação penal.....	304
4.1.4	Parecer técnico.....	306
4.1.5	Documento contendo as especificações, unidades e quantidades (compras).....	307
4.1.6	Elaboração de projetos básico e executivo .....	308
4.1.6.1	Obrigatoriedade do projeto básico .....	308
4.1.6.2	Informações essenciais no projeto básico .....	310
4.1.6.3	Amostras ou protótipos .....	312
4.1.6.4	Indicação de marca .....	313
4.1.6.5	Exclusão de marcas.....	313
4.1.6.6	Padronização .....	314
4.1.6.7	Vedação imposta ao autor do projeto básico ou executivo.....	315
4.1.6.8	Aprovação do projeto básico.....	315
4.1.6.9	Projeto executivo.....	316
4.1.7	Planilha de composição de custos .....	318
4.1.8	Pesquisa de preços praticados no mercado.....	318
4.1.8.1	Pesquisa de preços (obras e serviços de engenharia) .....	321
4.1.8.2	Preço de mercado.....	323
4.1.8.3	A pesquisa de preços e o controle das despesas públicas.....	323
4.1.8.4	Contratação segundo o valor estimado para o objeto .....	323
4.1.8.5	Pesquisa de preços nas inexigibilidades.....	324
4.1.8.6	Recomendações do TCU sobre pesquisa de preços .....	324
4.1.9	Juntada das propostas de preços coletadas e indicação de outros preços obtidos de fontes diversas, se houver, elaborando-se mapa comparativo .....	326
4.1.10	Justificativa do preço .....	326
4.1.10.1	Fator preço .....	327
4.1.10.2	Contratação mais vantajosa .....	327
4.1.11	Razões da escolha do executante da obra, do prestador do serviço ou do fornecedor do bem	328
4.1.12	Declaração de exclusividade, no caso de inexigibilidade .....	329
4.1.13	Habilitação jurídica, regularidades fiscal e trabalhista, e declaração prevista pela Lei nº 9.854/99	331
4.1.13.1	Regularidade jurídica.....	331
4.1.13.2	Regularidade fiscal .....	332
4.1.13.2.1	Regularidade fiscal e quitação .....	335
4.1.13.2.2	Comprovação da regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal	336
4.1.13.2.3	Comprovação da regularidade fiscal exigida para efeito de contratação, durante a vigência do prazo contratual.....	337
4.1.13.3	Regularidade trabalhista.....	338
4.1.13.4	Declaração da Lei nº 9.854/99 (proteção ao trabalho de menores).....	338
4.1.13.5	Comprovação da qualificação técnica da futura contratada .....	339
4.1.14	Impedimentos de contratar com o poder público.....	340
4.1.14.1	Consulta a sistemas de registros cadastrais .....	347
4.1.14.2	Dos impedimentos e seus efeitos.....	347
4.1.14.3	Participação de parentes do servidor ou dirigente do órgão ou entidade pública contratante e do responsável pela contratação direta .....	349
4.1.14.4	Entidade empresarial regularmente constituída.....	355
4.1.15	Previsão de recursos para a cobertura da despesa.....	357
4.1.15.1	Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) .....	358
4.1.16	Termo de contrato ou instrumento contratual equivalente .....	359
4.1.16.1	A importância de estabelecerem-se previamente as especificações do objeto e as condições de sua execução.....	362
4.1.16.2	Prazo de vigência contratual.....	362
4.1.16.3	Requisitos aplicáveis às prorrogações de contratos.....	364
4.1.16.4	Data para assinatura do termo de contrato ou aceite do instrumento equivalente.....	365
4.1.17	Inclusão de outros documentos relativos à contratação direta.....	366
4.1.18	Parecer jurídico.....	367
4.1.18.1	Parecer jurídico e aprovação de minutas de instrumento contratual.....	367

4.1.18.2	Competência para a emissão de parecer jurídico.....	368
4.1.19	Autorização motivada da autoridade competente.....	369
4.1.20	Comunicação à autoridade superior do ato administrativo que autoriza a dispensa ou declara a inexigibilidade de licitação, visando à ratificação e à publicação na imprensa oficial.....	370
4.1.20.1	Ato de autorização proferido pela autoridade da mais alta hierarquia do órgão/entidade.....	370
4.1.21	Publicidade do ato que autoriza a contratação direta.....	371
4.1.21.1	Publicidade do resumo do contrato.....	372
4.2	A instrução simplificada do processo administrativo de dispensa de licitação com base no art. 24, incs. I e II, da Lei nº 8.666/93.....	374
4.2.1	Considerações introdutórias.....	374
4.2.2	Formalização do processo de contratação direta com base no art. 24, incs. I e II, da Lei nº 8.666/93.....	375
4.2.2.1	Processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado.....	376
4.2.2.2	Documento contendo a solicitação do material, serviço ou obra.....	376
4.2.2.3	Elaboração de projeto básico e executivo, no que couber, no caso de obra ou serviço, ou documento contendo as especificações, quantidades e condições para a entrega nas aquisições de bens.....	376
4.2.2.4	Planilha de formação de custos, no caso de obra e serviço.....	376
4.2.2.5	Pesquisa de preços praticados no mercado.....	376
4.2.2.6	Juntada dos orçamentos colhidos e elaboração de mapa comparativo.....	376
4.2.2.7	Justificativa do preço.....	377
4.2.2.8	Razões da escolha do executante da obra, do prestador do serviço, ou do fornecedor do bem.....	377
4.2.2.9	Previsão de recursos para a cobertura da despesa.....	377
4.2.2.10	Comprovações da habilitação jurídica, da regularidade fiscal e trabalhista, declaração da Lei nº 9.854/99 e comprovação de inexistência de impedimento para contratar.....	377
4.2.2.11	Verificação de eventual impedimento da futura contratada.....	377
4.2.2.12	Autorização da autoridade competente.....	377
4.2.2.13	Termo de contrato ou instrumento contratual equivalente.....	378
4.2.2.14	Parecer técnico e/ou jurídico.....	378
4.2.2.15	Inclusão de outros documentos relativos à contratação direta.....	378
4.2.3	Hipóteses de dispensa do art. 24, incs. III e seguintes, e situações de inexigibilidade do art. 25 da Lei nº 8.666/93, cuja contratação pode efetivar-se, em termos, nos moldes dos incs. I e II do art. 24.....	379
5	Sistema de cotação eletrônica.....	380
5.1	Perfil do sistema.....	381
5.2	Credenciamento.....	382
5.3	Art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/93.....	382
5.4	A instrução do processo de contratação direta, pelo sistema de cotação eletrônica.....	382
5.4.1	Processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado.....	382
5.4.2	Documento contendo a solicitação do material ou do serviço.....	382
5.4.3	Pesquisa de preços praticados no mercado.....	383
5.4.4	Previsão de recursos para a cobertura da despesa.....	383
5.4.5	Pedido de cotação eletrônica de preços.....	383
5.4.6	Autorização pela autoridade competente.....	383
5.4.7	Relatório de classificação dos fornecedores participantes da cotação.....	384
5.4.8	Razões da escolha do prestador do serviço ou do fornecedor do bem e justificativa do preço.....	384
5.4.9	Comprovações da habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, declaração da Lei nº 9.854/99 e comprovação da inexistência de impedimento para contratar.....	385
5.4.10	Despacho de adjudicação e homologação.....	385
5.4.11	Cópia da nota de empenho emitida.....	386
5.4.12	Cópia da nota fiscal e/ou fatura contendo a formalização do recebimento do objeto.....	386
5.4.13	Pagamento.....	387
5.4.14	Inclusão de outros documentos relativos à contratação direta.....	387
6	Pagamento de despesas por meio de suprimento de fundos e utilização de cartão de pagamento do governo federal (cartão corporativo).....	387
6.1	Suprimento de fundos.....	387
6.2	Normas regentes do suprimento de fundos.....	388
6.3	Concessão de suprimento de fundos.....	390
6.4	Limites para concessão de suprimento de fundos.....	392
6.4.1	Limites alterados quando o pagamento efetiva-se por meio do cartão de pagamento.....	392
6.4.2	Limite de despesa de pequeno vulto.....	392

6.4.3	Limites alterados quando da utilização dos cartões de pagamento.....	392
6.5	Vedações.....	392
6.6	O uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF).....	393
6.7	Utilização de recursos públicos e princípio da probidade .....	394
6.8	Uso indevido e penalidades .....	394
6.9	Transparência pública e controle social .....	395

## CAPÍTULO VIII

### PRESENÇA DA ADMINISTRAÇÃO CONSENSUAL NO DIREITO

POSITIVO BRASILEIRO .....	397
I SÚMULA CONCEITUAL .....	397
1 Introdução.....	397
1.1 A supremacia da Constituição e a efetividade dos princípios .....	397
1.2 Os direitos fundamentais como estratégia de limitação ao poder estatal .....	398
1.3 O direito fundamental à boa administração .....	399
1.4 Da administração pública monológica à administração dialógica .....	399
2 A consensualidade como instrumento de gestão pública .....	400
2.1 Querer, poder e saber .....	401
2.2 Pontos de tensão com os princípios da legalidade, da impessoalidade e da indisponibilidade .....	401
3 A positivação da consensualidade na ordem jurídica brasileira .....	404
4 Conclusão .....	407
II QUADRO SÍNTESE DA PRESENÇA DA ADMINISTRAÇÃO CONSENSUAL NO DIREITO POSITIVO BRASILEIRO .....	408
III NOTAS EXPLICATIVAS AO QUADRO SÍNTESE .....	411

## CAPÍTULO IX

### OS IMPEDIMENTOS NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### ACAUTELAM

A GESTÃO PÚBLICA? .....	415
1 Introdução.....	415
2 Impedimento decorrente de sanção administrativa .....	416
3 Participação de entidade empresarial com objeto social similar e sócio em comum com entidade empresarial proibida de participar de licitações e contratar com o poder público .....	418
4 A desconsideração da personalidade jurídica na atividade contratual da administração pública .....	420
5 Hipóteses de improbidade administrativa.....	422
6 Participação de duas filiais de dada empresa, de empresa matriz e sua filial, de empresas coligadas, de empresas com sócios em comum ou de empresas cujos sócios tenham relação de parentesco .....	423
7 Contratação direta de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção que mantenha relação de parentesco com o dirigente do órgão ou entidade pública contratante, ou com o responsável pela contratação .....	425
8 Participação de pessoa jurídica em cujos quadros houver administrador ou sócio com poder de direção que mantenha relação de parentesco com dirigente do órgão ou entidade pública licitante, ou com o responsável pela licitação .....	426
9 Participação de empresa cujo sócio seja associado ao autor do projeto básico em outra sociedade empresarial .....	428
10 Relação de parentesco entre sócio de empresa licitante e autor de projeto básico caracteriza ilegal participação indireta deste na licitação .....	429
11 Participação de empresa cujo sócio seja agente do órgão licitante ou contratante.....	430
12 Vedação constante no art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93 .....	431
13 Aplicação do art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93 na fase externa da licitação, na hipótese de não mais existir vínculo do servidor alcançado pela vedação .....	432
14 Deputados e senadores em relações contratuais com órgãos e entidades da administração pública.....	433
15 Inscrição no cadastro informativo de créditos não quitados (Cadin) .....	435
16 Conclusão.....	436

## CAPÍTULO X

### A DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA EM FACE DE IMPEDIMENTOS PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÕES E CONTRATAR COM

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – LIMITES JURISPRUDENCIAIS .....	439
1 Introdução.....	439

2	Hipóteses de impedimentos de participar de licitações e de contratar com o Estado	440
2.1	Impedimento decorrente de conflito de interesses	442
2.1.1	Parente de servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou do responsável pela licitação	442
2.1.2	Enteado de dirigente competente para a autorização e homologação da licitação	446
2.2	Impedimento por efeito de sanção administrativa	447
2.3	Cadastro único de fornecedores proibidos de participar de licitação e de celebrar contratos administrativos	452
3	A desconsideração da personalidade jurídica <i>Disregard doctrine</i>	453
3.1	Origem	453
3.2	Aplicabilidade	454
3.3	Positivção no ordenamento jurídico	454
3.3.1	Desconsideração da personalidade jurídica no âmbito do Código Tributário Nacional	456
3.3.2	Desconsideração da personalidade jurídica no âmbito da Consolidação das Leis Trabalhistas	457
3.4	Desconsideração da personalidade jurídica em julgados do Supremo Tribunal Federal	458
3.5	Desconsideração da personalidade jurídica em julgados do Tribunal de Contas da União	459
3.6	Requisitos que autorizam a desconsideração da personalidade jurídica	465
4	Desconsideração da personalidade jurídica no âmbito das licitações e contratações administrativas	466
4.1	Extensão, por ato administrativo, do impedimento de participar de licitação e de contratar com o poder público à sociedade constituída com o propósito de fraudá-lo	468
5	Conclusão	474
<b>CAPÍTULO XI</b>		
<b>DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – A NOVA CLÁUSULA GERAL DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS BRASILEIRAS</b>		
1	Contextualização do tema	477
2	A cláusula geral do desenvolvimento	478
3	O vínculo da sustentabilidade	480
4	O parâmetro do preço de mercado	484
5	Direito de preferência e sustentabilidade	488
6	Margens de preferência	491
7	Direito à compensação	495
8	Definições de eficácia contida	497
9	A regulamentação dos §§5º a 12 do art. 3º	502
<b>CAPÍTULO XII</b>		
<b>SUSTENTABILIDADE E PLANEJAMENTO: VALORES CONSTITUCIONAIS REITORES DAS CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS, NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO</b>		
1	Contextualização do tema	505
1.1	A sustentabilidade nas organizações empresariais	505
1.2	A sustentabilidade no serviço público	506
2	O planejamento na Constituição de 1988	507
3	Administração responsiva e de resultados no estado democrático de direito	513
4	A sustentabilidade como princípio regente das contratações públicas	517
5	Conclusão	524
<b>CAPÍTULO XIII</b>		
<b>ROTEIRO ANOTADO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS MEDIANTE PREGÃO (PRESENCIAL E ELETRÔNICO) E PARA A FORMAÇÃO DE SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS</b>		
		527
<b>PARTE ILICITAR MEDIANTE PREGÃO</b>		
		527
1	Devido processo legal	527
1.1	Introdução	527
1.2	Fases interna e externa	528
1.3	Normas que disciplinam a fase interna	528
1.3.1	Abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado	532
1.3.1.1	Processo administrativo obrigatório	532
1.3.1.2	Gestão documental e proteção a documentos e arquivos	532
1.3.1.3	Autuação	533
1.3.1.4	Protocolo	533

1.3.1.5	Numeração.....	533
1.3.1.6	Páginas numeradas, assinatura, firma ou rubrica.....	533
1.3.2	Solicitação do objeto .....	535
1.3.3	Justificativa/motivação da contratação .....	535
1.3.4	Autorização para a instauração da licitação.....	536
1.3.4.1	Bens e serviços de natureza comum .....	537
1.3.4.2	Bens e serviços de tecnologia da informação .....	540
1.3.4.3	Justificativa para não utilização do pregão, na forma eletrônica .....	540
1.3.5	Elaboração do termo de referência .....	542
1.3.5.1	Conteúdo básico do termo de referência.....	547
1.3.5.1.1	Proibição de especificações que limitem ou frustrem o caráter competitivo do certame.....	547
1.3.5.1.2	Definição de unidades e quantidades.....	548
1.3.5.1.3	Relação entre necessidade da contratação e quantidade do objeto.....	549
1.3.5.1.4	Licitação por lotes (grupos).....	549
1.3.5.1.5	Licitação por itens.....	550
1.3.5.1.6	Demonstrativo de resultados a serem alcançados .....	552
1.3.5.1.7	Padronização (compras).....	552
1.3.5.1.8	Indicação de marca (compras) .....	553
1.3.5.1.8.1	Exclusão de marca .....	555
1.3.5.1.9	Amostras ou protótipos (compras) .....	555
1.3.5.1.10	Margem de preferência (compras e serviços) .....	557
1.3.5.1.11	Condições relacionadas à subcontratação (compras e serviços).....	560
1.3.5.1.12	Vistoria ou visita (serviços) .....	560
1.3.5.1.13	Fornecimento de peças ou materiais (serviços).....	562
1.3.5.1.14	Transição contratual (serviços).....	562
1.3.5.1.15	Direitos da administração contratante segundo a IN nº 02, de 30.04.2008, do MPOG (serviços).....	563
1.3.5.1.16	Critério de mensuração dos serviços .....	563
1.3.5.1.17	Crerios de aceitação das propostas (compras e serviços).....	565
1.3.5.1.17.1	Compatibilidade com o preço estimado.....	565
1.3.5.1.17.2	Fixação de preços máximos.....	565
1.3.5.1.17.3	Maior percentual de desconto sobre tabela de preço praticada no mercado.....	568
1.3.5.1.17.4	Menor taxa de administração.....	569
1.3.5.1.18	Prazo para início e conclusão do objeto, periodicidade da prestação dos serviços ou prazo de entrega dos bens (compras e serviços) .....	571
1.3.5.1.19	Crerio de aceitação do objeto e prazo para substituições (compras e serviços).....	571
1.3.5.1.20	Fixação de prazos para os recebimentos provisório e definitivo (compras e serviços).....	572
1.3.5.1.21	Prazo de validade ou de garantia (compras e serviços).....	573
1.3.5.1.22	Obrigações do contratado e contratante.....	574
1.3.5.1.23	Procedimentos de fiscalização, atestação e gerenciamento do contrato .....	575
1.3.5.1.24	Local de entrega dos bens ou da prestação dos serviços .....	577
1.3.5.1.25	Prazo para assinatura do termo de contrato ou aceite/retirada do instrumento equivalente .....	578
1.3.5.1.26	Sanções .....	578
1.3.5.1.26.1	Inserção das sanções no edital ou em seus anexos .....	580
1.3.5.1.27	Fusão, cisão e incorporação do licitante/contratado .....	581
1.4	Pesquisa de preços praticados pelo mercado/orçamento .....	581
1.4.1	Publicidade da pesquisa de preços/orçamento .....	587
1.5	Custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia (orçamento detalhado em planilhas de composição de custos).....	588
1.6	Aprovação motivada do termo de referência .....	590
1.7	Indicação dos recursos orçamentários.....	590
1.8	Designação do pregoeiro e da equipe de apoio.....	593
1.9	Elaboração do edital .....	596
1.9.1	Anexos do edital .....	597
1.9.1.1	Termo de referência .....	597
1.9.1.2	Planilha de formação de custos.....	597
1.9.1.3	Modelo de declaração (vedação à contratação de menor).....	597
1.9.1.4	Modelo de declaração de que o licitante cumpre plenamente os requisitos de habilitação .....	598
1.9.1.5	Modelo de declaração de que o licitante não ultrapassou o limite de faturamento e que cumpre os requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123/06, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos arts. 42 ao 49 da referida Lei Complementar .....	598
1.9.1.6	Termo de contrato, se for o caso .....	598
1.10	Análise pela assessoria jurídica .....	601
1.10.1	Análise jurídica e minuta padrão .....	601
1.10.2	Discordância do parecer jurídico.....	604

1.11	Publicação do edital.....	607
2	Modelos de editais e seus anexos.....	608
2.1	Edital pregão eletrônico (compra).....	608
2.1.1	Termo de contrato (compra) – Anexo.....	622
2.2	Edital pregão eletrônico (prestação de serviços).....	625
2.2.1	Termo de contrato (prestação de serviços).....	640
2.3	Edital pregão presencial – Compra.....	644
2.3.1	Anexos.....	658
2.3.1.1	Declarações.....	658
2.3.1.2	Propostas.....	659
2.4	Edital pregão presencial – Prestação de serviços.....	659
3	Licitações exclusivas a microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.....	675
3.1	Edital pregão eletrônico – Compra – Art. 6º do Decreto nº 8.538/15 (contratação exclusiva de ME, EPP e sociedade cooperativa).....	676
Parte II	Licitatar para a formação de Sistema de Registro de Preços.....	687
1	Devido processo legal.....	687
1.1	Escolha entre concorrência ou pregão (presencial e eletrônico).....	688
1.2	A instauração da licitação independe da indicação de recursos orçamentários.....	688
1.3	As contratações se efetivarão na medida das necessidades.....	689
1.4	Fixação da quantidade total estimada, por item, e dos quantitativos mínimos e máximos para cada aquisição.....	690
1.5	Critérios de aceitabilidade de preço.....	690
1.6	Participação de empresas de pequeno porte e microempresários.....	691
1.7	Registro de vários fornecedores para atingir o total estimado.....	692
1.8	Fracionamento indevido de despesas.....	693
1.9	Redução do número de licitações.....	696
1.10	Redução do volume de estoques.....	696
1.11	Beneficiamento de órgão ou entidade da administração pública que não participou do certame.....	696
1.12	Documentos e atos administrativos que, de ordinário, devem instruir o processo de adesão à ata de registro de preços.....	697
1.13	Reanálise pela assessoria jurídica.....	700
1.14	Impedimento de contratar.....	701
1.15	Comprovação da regularidade fiscal.....	702
1.16	Garantia do preço e reajuste.....	703
1.17	Revisão do preço registrado diante de redução e elevação do praticado no mercado.....	704
1.18	Publicação do aviso.....	704
1.18.1	Publicação da ata de registro de preços.....	704
1.19	Competência para a aplicação de penalidades.....	705
1.20	Intenção de Registro de Preços (IRP).....	706
1.21	Elenco exemplificativo das hipóteses preferenciais do SRP.....	707
1.22	Requisitos que devem integrar o edital de licitação para o sistema de registro de preços.....	709
2	Modelos.....	710
2.1	Edital pregão eletrônico – Sistema de registro de preços (compra).....	710
2.2	Ata de registro de preços (compra).....	725
3	Procedimentos.....	729
3.1	Pregão eletrônico.....	729
3.2	Pregão presencial.....	735
4	Notas explicativas.....	738
	REFERÊNCIAS.....	787