

**Benedicto de Tolosa Filho  
Ricardo Fernandes de Tolosa**

# **LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

**Incluindo a Modalidade de Pregão,  
o Registro de Preços e a  
Contratação de Publicidade**

**9ª Edição  
Revista e Atualizada**

- **Lei Anticorrupção**
- **Leis das Parcerias**
- **Estatuto Nacional das Pessoas com Deficiência**
- **LC 155/2016 (Simples Nacional)**
- **Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais)**
- **Lei 13.726/2018 (Racionaliza Procedimentos Administrativos)**
- **Decreto 9.507/2018 – Terceirização de Serviços Públicos**

Curitiba  
Juruá Editora  
2024

---

Visite nossos sites na Internet  
*www.jurua.com.br* e  
*www.editorialjurua.com*  
e-mail: *editora@jurua.com.br*

---

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Juruá Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

**ISBN: 978-65-263-0624-6**

**JURUÁ**  
EDITORA

Brasil – R. Flávio Dallegrave, 7.665 – São Lourenço – Fone: (41) 4009-3900  
Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 82.210-310 – Curitiba – Paraná – Brasil  
Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –  
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

**Editor:** Luiz Augusto de Oliveira Junior

---

T653 Tolosa Filho, Benedicto de.  
Licitações, contratos e convênios: incluindo a modalidade de pregão, o registro de preços e a contratação de publicidade./ Benedicto de Tolosa Filho, Ricardo Fernandes de Tolosa./ 9ª edição./ Curitiba: Juruá, 2024.  
450p.

1. Licitação pública. 2. Pregão (Licitação pública).  
I. Tolosa, Ricardo Fernandes de. II. Título.

000019

CDD 342 (22.ed.)  
CDU 342 (81)

---

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

# SUMÁRIO

---

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| <b>I</b>   | <b>PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>  | <b>17</b> |
|            | 1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE .....  | 18        |
|            | 2 PRINCÍPIO DE IMPESSOALIDADE.....   | 26        |
|            | 3 PRINCÍPIO DE MORALIDADE.....   | 45        |
|            | 4 PRINCÍPIO DE PUBLICIDADE.....  | 45        |
|            | 5 PRINCÍPIO DE EFICIÊNCIA .....  | 47        |
| <b>II</b>  | <b>PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO.....</b>  | <b>49</b> |
| <b>III</b> | <b>IMPEDIMENTO PARA CONTRATAR E LICITAR COM A<br/>ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>                                       | <b>57</b> |
| <b>IV</b>  | <b>DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO .....</b>   | <b>63</b> |
|            | 1 HIPÓTESES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO .....   | 63        |
|            | 2 DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA A AQUISIÇÃO DE GÊNE-<br>ROS ALIMENTÍCIOS COM RECURSOS DO FNDE NO ÂM-<br>BITO DO PNAE..... | 86        |
| <b>V</b>   | <b>DAS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO .....</b>   | <b>89</b> |
|            | 1 HIPÓTESES LEGAIS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO ...   | 90        |
|            | 2 NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO.....  | 94        |
|            | 3 SERVIÇOS DE NATUREZA JURÍDICA .....  | 97        |
|            | 4 TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL.....  | 102       |
|            | 5 CREDENCIAMENTO .....   | 105       |
|            | 6 SERVIÇOS DE PUBLICIDADE .....  | 109       |

---

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| <b>VI</b>   | <b>PROCEDIMENTOS FORMAIS PARA VALIDAR A CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA OU POR INEXIGIBILIDADE .....</b>  | <b>113</b> |
| <b>VII</b>  | <b>PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO .....</b>  | <b>117</b> |
|             | 1 TERMO DE REFERÊNCIA .....   | 117        |
|             | 2 ASPECTOS GERAIS DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS .....  | 126        |
|             | 2.1 Serviços que Podem ser Terceirizados .....  | 128        |
|             | 2.2 Projeto Básico ou Termo de Referência para a Contratação de Serviços Terceirizados.....               | 130        |
|             | 2.3 Disposições Contratuais Obrigatórias .....  | 138        |
|             | 2.4 Elaboração da Proposta para a Prestação de Serviços Terceirizados .....                               | 139        |
|             | 2.5 Julgamento das Propostas de Serviços Terceirizados.....   | 141        |
|             | 2.6 Vigência dos Contratos de Serviços Terceirizados .....  | 143        |
|             | 2.7 Acompanhamento e Fiscalização da Execução do Contrato para a Prestação de Serviços Terceirizados..... | 144        |
|             | 2.8 Repactuação e Reajuste .....  | 147        |
| <b>VIII</b> | <b>MODALIDADES DE LICITAÇÃO .....</b>   | <b>149</b> |
|             | 1 CONCURSO .....  | 153        |
|             | 2 LEILÃO.....   | 153        |
|             | 3 PREGÃO .....  | 154        |
|             | 3.1 Entendendo o Sistema de Registro de Preços.....   | 163        |
|             | 4 REGISTRO DE PREÇOS – CONCEITO .....   | 164        |
|             | 5 O USO DO REGISTRO DE PREÇOS É OBRIGATÓRIO? .....  | 165        |
| <b>IX</b>   | <b>CRITÉRIOS DE JULGAMENTO.....</b>   | <b>171</b> |
| <b>X</b>    | <b>O EDITAL E SEUS REQUISITOS .....</b>   | <b>175</b> |
| <b>XI</b>   | <b>JULGAMENTO DA FASE DE HABILITAÇÃO .....</b>  | <b>191</b> |
|             | 1 HABILITAÇÃO JURÍDICA.....   | 193        |

---

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| 2           | REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA .....   | 194        |
| 2.1         | Privilégios Concedidos às Microempresas e às Empresas de Pequeno Porte com Relação à Fase de Habilitação..... | 198        |
| 3           | QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.....   | 200        |
| 4           | QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA.....  | 205        |
| 5           | PROTEÇÃO AO TRABALHO DO MENOR E DO ADOLESCENTE.....   | 212        |
| 6           | POSSIBILIDADE DE DISPENSAR EM TODO OU EM PARTE OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO .....                             | 212        |
| <b>XII</b>  | <b>JULGAMENTO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS.....</b>   | <b>215</b> |
| 1           | JULGAMENTO DA LICITAÇÃO DO TIPO MELHOR TÉCNICA .....  | 216        |
| 2           | JULGAMENTO DA LICITAÇÃO DE TÉCNICA E PREÇO.....   | 219        |
| <b>XIII</b> | <b>JULGAMENTO DE LICITAÇÃO DO TIPO DE MAIOR LANÇAMENTO OU DE MAIOR OFERTA .....</b>                           | <b>223</b> |
| <b>XIV</b>  | <b>JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE MENOR PREÇO.....</b>   | <b>225</b> |
| 1           | JULGAMENTO FORMAL.....  | 227        |
| 2           | ANÁLISE DO PREÇO .....  | 229        |
| 3           | PRIVILÉGIOS CONCEDIDOS ÀS MICROEMPRESAS E ÀS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE .....                                  | 233        |
| 4           | PRIVILÉGIOS CONCEDIDOS AOS PRODUTOS E SERVIÇOS DE ORIGEM NACIONAL .....                                       | 235        |
| 5           | PRIVILÉGIOS CONCEDIDOS A EMPRESAS QUE MANTENHAM POLÍTICA DE RESERVA DE CARGOS A PESSOAS COM DEFICIÊNCIA ..... | 238        |
| <b>XV</b>   | <b>ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO.....</b>   | <b>241</b> |
| 1           | ADJUDICAÇÃO.....  | 241        |
| 2           | HOMOLOGAÇÃO .....   | 242        |
| 3           | CELEUMA QUANTO À ORDEM DOS ATOS DE ADJUDICAÇÃO E DE HOMOLOGAÇÃO .....   | 242        |

---

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| <b>XVI</b>   | <b>IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL</b> .....               | 245 |
| <b>XVII</b>  | <b>RECURSOS ADMINISTRATIVOS</b> .....                      | 247 |
| <b>XVIII</b> | <b>CONTRATO ADMINISTRATIVO</b> .....                       | 251 |
| 1            | ASPECTOS GERAIS.....                                       | 252 |
| 2            | FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS E CLÁUSULAS NECESSÁRIAS .....   | 253 |
| 2.1          | Cláusulas Necessárias.....                                 | 254 |
| 2.2          | Publicidade dos Contratos.....                             | 257 |
| 3            | GARANTIAS PARA A EXECUÇÃO DO CONTRATO.....                 | 257 |
| 3.1          | Obrigações Subsidiárias da Seguradora .....                | 258 |
| 4            | DAS PRERROGATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO .....                   | 259 |
| 5            | DA DURAÇÃO DOS CONTRATOS.....                              | 261 |
| 6            | EXECUÇÃO DOS CONTRATOS.....                                | 265 |
| 6.1          | Subcontratação .....                                       | 267 |
| 7            | ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS .....                 | 268 |
| 7.1          | Rescisão Unilateral.....                                   | 268 |
| 7.2          | Rescisão por Acordo entre as Partes (Amigável) .....       | 268 |
| 7.3          | Reequilíbrio Econômico-Financeiro .....                    | 269 |
| 8            | HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DOS CONTRATOS.....                   | 270 |
| 9            | RESCISÃO PELO CONTRATADO.....                              | 271 |
| 10           | ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS .....                              | 272 |
| 10.1         | Reequilíbrio Econômico-Financeiro .....                    | 277 |
| 11           | ACRÉSCIMO OU SUPRESSÃO NAS OBRAS, SERVIÇOS E COMPRAS ..... | 278 |
| 11.1         | Posição da Doutrina (Válida para a Atual Lei).....         | 284 |
| 11.2         | Posição da Jurisprudência (Válida para a Atual Lei).....   | 286 |
| 12           | RECEBIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO .....                    | 289 |
| 12.1         | Ensaio ou Testes (Art. 140, § 3º).....                     | 291 |
| 13           | DOS PAGAMENTOS.....  | 291 |
| 14           | DA NULIDADE DOS CONTRATOS .....                            | 292 |

---

|            |   |            |
|------------|---|------------|
| 15         | DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS .....              | 294        |
| <b>XIX</b> | <b>DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.....</b>                     | <b>295</b> |
| 1          | DOSIMETRIA DAS SANÇÕES .....  | 305        |
| 2          | LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846/2013) .....                               | 308        |
| 3          | RETENÇÃO DE PAGAMENTO.....  | 310        |
| <b>XX</b>  | <b>REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO.....</b>  | <b>313</b> |
| <b>XXI</b> | <b>CONVÊNIO: PLANEJAMENTO, ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO.....</b>               | <b>315</b> |
| 1          | CONSIDERAÇÕES GERAIS.....   | 315        |
| 2          | TERMINOLOGIA UTILIZADA .....  | 318        |
| 2.1        | Contrato de Repasse.....  | 319        |
| 2.2        | Termo de Parceria .....   | 319        |
| 2.3        | Concedente.....   | 319        |
| 2.4        | Convenente.....   | 319        |
| 2.5        | Interveniente.....  | 319        |
| 2.6        | Executor .....  | 320        |
| 2.7        | Contribuição.....   | 320        |
| 2.8        | Auxílio .....   | 320        |
| 2.9        | Subvenção Social .....  | 320        |
| 2.10       | Nota de Movimentação de Crédito.....                                    | 320        |
| 2.11       | Termo Aditivo.....  | 320        |
| 2.12       | Objeto.....   | 321        |
| 2.13       | Meta .....  | 321        |
| 3          | REQUISITOS PARA A CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO .....                          | 321        |
| 3.1        | Plano de Trabalho .....   | 321        |
| 4          | FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO .....  | 324        |
| 5          | ALTERAÇÃO DO CONVÊNIO .....   | 328        |
| 5.1        | Remanejamento – Mudança de Objeto – Alteração do Plano de Trabalho..... | 328        |

---

|             |  |            |
|-------------|--|------------|
| 6           | PUBLICIDADE DO CONVÊNIO .....  | 329        |
| 7           | LIBERAÇÃO DOS RECURSOS .....   | 329        |
| 8           | EXECUÇÃO DO CONVÊNIO .....   | 332        |
| 9           | PRESTAÇÃO DE CONTAS .....  | 334        |
| 10          | RESCISÃO DO CONVÊNIO .....   | 337        |
| 11          | A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SUAS IMPLICAÇÕES NOS CONVÊNIOS .....                        | 337        |
| 12          | JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE CONVÊNIOS .....                            | 338        |
| <b>XXII</b> | <b>LEI DAS PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL .....</b> | <b>341</b> |
| 1           | DEFINIÇÕES .....   | 344        |
| 2           | PRINCÍPIOS PARA A CELEBRAÇÃO DOS TERMOS DE PARCERIA .....                                      | 347        |
| 3           | TRANSPARÊNCIA E CONTROLE .....   | 348        |
| 4           | PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL .....   | 349        |
| 5           | PLANO DE TRABALHO .....  | 351        |
| 6           | CHAMAMENTO PÚBLICO .....   | 351        |
| 7           | DIVULGAÇÃO DO EDITAL .....   | 352        |
| 8           | JULGAMENTO DAS PROPOSTAS .....   | 353        |
| 9           | OUTRAS COMPROVAÇÕES .....  | 354        |
| 10          | COMISSÃO DE SELEÇÃO .....  | 354        |
| 11          | PROVIDÊNCIAS PARA FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO E FOMENTO .....                         | 355        |
| 12          | ATUAÇÃO EM REDE .....  | 356        |
| 13          | VEDAÇÕES PARA CELEBRAÇÃO DA PARCERIA .....   | 357        |
| 14          | FORMALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS TERMOS .....   | 358        |
| 15          | DESPESAS .....   | 360        |

---

|              |  |            |
|--------------|--|------------|
| 16           | LIBERAÇÃO DOS RECURSOS.....  | 361        |
| 17           | MOVIMENTAÇÃO E APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS .....   | 362        |
| 18           | ALTERAÇÃO DA VIGÊNCIA DOS TERMOS .....   | 362        |
| 19           | MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E GESTÃO DO CUMPRIMENTO DO OBJETO DA PARCERIA.....  | 363        |
| 20           | INEXECUÇÃO POR CULPA DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL.....  | 365        |
| 21           | PRESTAÇÃO DE CONTAS.....   | 365        |
| 22           | PRAZOS.....  | 366        |
| 23           | RESPONSABILIDADES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS À ORGANIZAÇÃO SOCIAL.....  | 367        |
| 24           | ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....   | 368        |
| 25           | ASPECTOS GERAIS.....   | 368        |
| <b>XXIII</b> | <b>CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE.....</b>   | <b>371</b> |
| 1            | CONCEITO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE.....   | 371        |
| 2            | OUTROS SERVIÇOS QUE PODEM SER INCLUÍDOS .....  | 372        |
| 3            | SERVIÇOS VEDADOS.....  | 373        |
| 4            | REQUISITOS PARA A PARTICIPAÇÃO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO .....   | 373        |
| 5            | FASE INTERNA.....  | 374        |
| 6            | ELABORAÇÃO DO EDITAL.....  | 374        |
| 7            | PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DA LICITAÇÃO.....   | 376        |
| 8            | ASPECTOS GERAIS.....   | 379        |
| <b>XXIV</b>  | <b>ASPECTOS JURÍDICOS E OPERACIONAIS DAS LICITAÇÕES E DOS CONTRATOS REALIZADOS PELAS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.....</b> | <b>381</b> |
| 1            | LICITAÇÕES.....  | 381        |
| 2            | DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS .....  | 397        |

---

|    |  |            |
|----|--|------------|
| 3  | NORMAS PARA OBRAS E SERVIÇOS.....                    | 405        |
| 4  | NORMAS PARA AQUISIÇÃO DE BENS .....                  | 411        |
| 5  | NORMAS PARA ALIENAÇÃO DE BENS .....                  | 412        |
| 6  | PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO.....                       | 412        |
| 7  | MODOS DE DISPUTA.....                                | 414        |
| 8  | CRITÉRIOS DE JULGAMENTO.....                         | 415        |
| 9  | CRITÉRIO DE DESEMPATE .....                          | 417        |
| 10 | CLASSIFICAÇÃO E DESCLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS.....  | 418        |
| 11 | NEGOCIAÇÃO COM A PROPOSTA MELHOR CLASSIFICADA.....   | 420        |
| 12 | HABILITAÇÃO.....                                     | 421        |
| 13 | FASE RECURSAL.....                                   | 422        |
| 14 | ADJUDICAÇÃO, HOMOLOGAÇÃO, REVOGAÇÃO E NULIDADE ..... | 423        |
| 15 | PROCEDIMENTOS AUXILIARES DAS LICITAÇÕES .....        | 425        |
| 16 | CONTRATOS .....                                      | 428        |
| 17 | SANÇÕES ADMINISTRATIVAS .....                        | 430        |
|    | <b>REFERÊNCIAS .....</b>                             | <b>433</b> |
|    | <b>ÍNDICE REMISSIVO.....</b>                         | <b>435</b> |