

TRATADO DE  
**DIREITO ADMINISTRATIVO**

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO

COORDENAÇÃO

6



**LICITAÇÃO  
E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS**



**IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA**

**3ª EDIÇÃO**

Revista, atualizada e ampliada



ISBN 978-65-2901-040-7

**Visual Law**

THOMSON REUTERS®

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**

1912 • 2022

**110**  
anos

*Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais*

**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*

**MILISA CRISTINE ROMERA**

*Editorial:* Aline Marchesi da Silva, Camilla Sampaio, Emanuel Silva, Karolina de Albuquerque Araújo Martino e Quenia Becker

*Gerente de Conteúdo Tax:* Vanessa Miranda de M. Pereira

*Direitos Autorais:* Viviane M. C. Carmezim

*Assistente de Conteúdo Editorial:* Juliana Menezes Drumond

*Analista de Conteúdo Editorial Júnior:* Bárbara Baraldi

*Estagiários:* Ana Carolina Francisco, Francisco Prado e Marco Antonio Fonseca

*Produção Editorial*

*Gerente de Conteúdo*

**ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES**

*Especialistas Editoriais:* Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

*Analista de Projetos:* Thyara Pina da Silva

*Analistas de Operações Editoriais:* Caroline Vieira, Damares Regina Felicio, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto e Patrícia Melhado Navarra

*Analistas de Qualidade Editorial:* Ana Paula Cavalcanti, Fernanda Lessa, Gabriela Cavalcante Lino e Victória Menezes Pereira

*Estagiárias:* Beatriz Hammond, Bianca Satie Abduch, Caroline Dubovicki e Gabrielly N. C. Saraiva

*Capa:* Chrisley Figueiredo

*Adaptação da Capa:* Ariel Villalba e Cinthia Riveros

*Líder de Inovações de Conteúdo para Print*

**CAMILLA FUREGATO DA SILVA**

*Visual Law:* Caroline Dubovicki, Danielle Castro de Moraes e Deborah Prata

*Equipe de Conteúdo Digital*

*Coordenação*

**MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO**

*Analistas:* Gabriel George Martins, Jonatan Souza, Maria Cristina Lopes Araujo e Rodrigo Araujo

*Gerente de Operações e Produção Gráfica*

**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analistas de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

*Assistente de Produção Gráfica:* Ana Paula de Araújo Evangelista

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

---

Nohara, Irene Patrícia Diom  
Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos / Irene Patrícia Diom Nohara. -- 3. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2022. -- (Tratado de direito administrativo ; v. 6 / coordenação Maria Sylvia Zanella Di Pietro)

Bibliografia.

ISBN 978-65-5991-080-9

1. Contratos administrativos - Brasil 2. Direito administrativo 3. Direito administrativo - Brasil 4. Licitação pública - Legislação - Brasil. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. II. Título. III. Série.

22-110610

CDU-35(81)

---

**Índices para catálogo sistemático:** 1. Brasil : Direito administrativo 35(81)

Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427



# SUMÁRIO

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| <b>AGRADECIMENTOS</b> .....               | 7  |
| <b>APRESENTAÇÃO</b> .....                 | 9  |
| <b>SOBRE A COORDENADORA</b> .....         | 15 |
| <b>SOBRE A AUTORA</b> .....               | 17 |
| <b>ESTRUTURA DA COLEÇÃO</b> .....         | 19 |
| <b>NOTA À 3.<sup>a</sup> EDIÇÃO</b> ..... | 21 |

## PARTE I LICITAÇÕES

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> .....                                                      | 35 |
| <b>CAPÍTULO 1 – NATUREZA JURÍDICA – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> .....                                                   | 41 |
| Bibliografia.....                                                                                                          | 43 |
| <b>CAPÍTULO 2 – OBJETIVOS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> .....                                                           | 45 |
| Bibliografia.....                                                                                                          | 50 |
| <b>CAPÍTULO 3 – COMPRAS VERDES – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> .....                                                      | 51 |
| Bibliografia.....                                                                                                          | 56 |
| <b>CAPÍTULO 4 – TRATAMENTO DAS LICITAÇÕES NA LEGISLAÇÃO ESTRANGEIRA – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> .....                 | 57 |
| 1. Licitações nos Estados Unidos .....                                                                                     | 58 |
| 2. Licitações na Europa .....                                                                                              | 64 |
| 3. Licitações na Argentina .....                                                                                           | 69 |
| 4. Licitações no Uruguai.....                                                                                              | 72 |
| 5. Bibliografia .....                                                                                                      | 75 |
| <b>CAPÍTULO 5 – HISTÓRICO DAS TRANSFORMAÇÕES NO TRATAMENTO DAS LICITAÇÕES NO BRASIL – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA</b> ..... | 77 |
| 1. Dec. 2.926/1862 .....                                                                                                   | 78 |
| 2. Código de Contabilidade da União: Dec. 4.536/1922.....                                                                  | 79 |
| 3. Dec.-lei 200/1967 .....                                                                                                 | 81 |
| 4. Dec.-lei 2.300/1986.....                                                                                                | 83 |

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
| 5. Constituição de 1988 e a Lei 8.666/1993 ..... | 84 |
| 6. A lei 14.133/2021 .....                       | 85 |
| 7. Bibliografia .....                            | 88 |

## **CAPÍTULO 6 – SUJEIÇÃO À DISCIPLINA DA LICITAÇÃO – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA..... 89**

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Entes que devem licitar .....                                    | 89 |
| 2. Organizações sociais (OS).....                                   | 92 |
| 3. Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip)..... | 94 |
| 4. Serviços sociais autônomos.....                                  | 95 |
| 5. Corporações profissionais .....                                  | 96 |
| 6. Bibliografia .....                                               | 98 |

## **CAPÍTULO 7 – PREVISÃO CONSTITUCIONAL DO DEVER DE LICITAR – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA..... 99**

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Bibliografia..... | 103 |
|-------------------|-----|

## **CAPÍTULO 8 – PRINCÍPIOS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA ..... 105**

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Legalidade .....                                        | 106 |
| 2. Impessoalidade.....                                     | 108 |
| 3. Moralidade .....                                        | 109 |
| 4. Publicidade .....                                       | 110 |
| 5. Eficiência.....                                         | 112 |
| 6. Interesse público .....                                 | 112 |
| 7. Proibição administrativa .....                          | 113 |
| 8. Igualdade.....                                          | 114 |
| 9. Planejamento .....                                      | 115 |
| 10. Transparência .....                                    | 117 |
| 11. Eficácia .....                                         | 117 |
| 12. Segregação de funções .....                            | 118 |
| 13. Motivação.....                                         | 118 |
| 14. Vinculação ao edital .....                             | 119 |
| 15. Julgamento objetivo .....                              | 119 |
| 16. Segurança jurídica.....                                | 120 |
| 17. Razoabilidade .....                                    | 121 |
| 18. Competitividade .....                                  | 126 |
| 19. Proporcionalidade.....                                 | 128 |
| 20. Celeridade .....                                       | 129 |
| 21. Economicidade.....                                     | 129 |
| 22. Desenvolvimento nacional sustentável .....             | 130 |
| 23. Aplicação das disposições da LINDB às licitações ..... | 131 |
| 24. Bibliografia .....                                     | 133 |

|                                                                                             |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CAPÍTULO 9 – CONTRATAÇÃO DIRETA – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b>                    | <b>135</b> |
| 1. Inexigibilidade .....                                                                    | 136        |
| 2. Licitação dispensável .....                                                              | 141        |
| 2.1 Em razão do valor .....                                                                 | 141        |
| 2.2 Em situações excepcionais .....                                                         | 143        |
| 2.3 Em razão do objeto .....                                                                | 146        |
| 2.4 Em razão da pessoa .....                                                                | 148        |
| 3. Licitação dispensada .....                                                               | 150        |
| 4. Processo de contratação direta.....                                                      | 153        |
| 5. Bibliografia .....                                                                       | 154        |
| <b>CAPÍTULO 10 – PROCESSO LICITATÓRIO – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA....</b>                  | <b>157</b> |
| Bibliografia.....                                                                           | 160        |
| <b>CAPÍTULO 11 – FASES – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>                               | <b>161</b> |
| 1. Fase preparatória .....                                                                  | 161        |
| 2. Edital.....                                                                              | 168        |
| 3. Propostas e lances .....                                                                 | 175        |
| 4. Julgamento .....                                                                         | 176        |
| 5. Habilitação .....                                                                        | 177        |
| 6. Fase recursal.....                                                                       | 182        |
| 7. Homologação.....                                                                         | 182        |
| 8. Bibliografia .....                                                                       | 183        |
| <b>CAPÍTULO 12 – RECURSOS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>                            | <b>185</b> |
| Bibliografia.....                                                                           | 186        |
| <b>CAPÍTULO 13 – INVALIDAÇÃO E SANEAMENTO DE ATOS – IRENE PATRÍCIA<br/>DIOM NOHARA.....</b> | <b>187</b> |
| Bibliografia.....                                                                           | 192        |
| <b>CAPÍTULO 14 – MODALIDADES – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b>                          | <b>193</b> |
| 1. Alterações da nova lei nas modalidades.....                                              | 193        |
| 2. Pregão .....                                                                             | 193        |
| 2.1 Vantagens do pregão .....                                                               | 193        |
| 2.2 Definição e características .....                                                       | 195        |
| 2.3 Disciplina legal .....                                                                  | 198        |
| 2.4 Formas: presencial ou eletrônica .....                                                  | 198        |
| 2.5 Uso de robô nas licitações .....                                                        | 200        |
| 3. Concorrência .....                                                                       | 202        |
| 4. Concurso .....                                                                           | 204        |
| 5. Leilão .....                                                                             | 205        |
| 6. Diálogo competitivo .....                                                                | 206        |

|     |                                                                          |     |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| 6.1 | Definição e Escopo .....                                                 | 207 |
| 6.2 | Comissão e Contratação de Profissional para Assessoramento Técnico ..... | 209 |
| 6.3 | Procedimento .....                                                       | 211 |
| 6.4 | Indicações e Contraindicações.....                                       | 212 |
| 7.  | Bibliografia .....                                                       | 214 |

## **CAPÍTULO 15 – PROCEDIMENTOS AUXILIARES – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....**

|    |                                                 |     |
|----|-------------------------------------------------|-----|
| 1. | Credenciamento .....                            | 215 |
| 2. | Pré-qualificação .....                          | 217 |
| 3. | Procedimento de manifestação de interesse ..... | 218 |
| 4. | Registro de preços .....                        | 219 |
| 5. | Registro cadastral .....                        | 223 |
| 6. | Bibliografia .....                              | 224 |

## **CAPÍTULO 16 – TRATAMENTO FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA ...**

|    |                                                                               |     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Pequenas empresas e desenvolvimento nacional sustentável .....                | 225 |
| 2. | Acesso aos mercados pela LC 123/2006 .....                                    | 227 |
| 3. | Inspiração no modelo norte-americano.....                                     | 228 |
| 4. | Disciplina legal do tratamento favorecido.....                                | 232 |
| 5. | Licitação destinada às pequenas empresas e restrições aos favorecimentos..... | 236 |
| 6. | Bibliografia .....                                                            | 237 |

## **CAPÍTULO 17 – PROCEDIMENTOS ESPECIAIS DE LICITAÇÃO – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....**

|    |                                                 |     |
|----|-------------------------------------------------|-----|
| 1. | Licitações nas concessões comuns .....          | 239 |
| 2. | Licitações nas parcerias público-privadas ..... | 242 |
| 3. | Licitações para serviços de publicidade .....   | 244 |
| 4. | Licitação na área de defesa .....               | 247 |
| 5. | Licitação nas estatais .....                    | 251 |
| 6. | Bibliografia .....                              | 259 |

## **PARTE II CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

## **CAPÍTULO 1 – FUNDAMENTOS DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....**

|    |                                                                                          |     |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Introdução.....                                                                          | 263 |
| 2. | Discussão acerca da existência de contratos administrativos e sua natureza jurídica..... | 264 |
| 3. | Definição .....                                                                          | 267 |
| 4. | Tratamento legal.....                                                                    | 268 |
| 5. | Características.....                                                                     | 269 |
| 6. | Bibliografia .....                                                                       | 272 |

|                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CAPÍTULO 2 – FORMALIZAÇÃO E NOVAS TECNOLOGIAS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b>                    | <b>273</b> |
| 1. Introdução.....                                                                                        | 273        |
| 2. Formalidades .....                                                                                     | 273        |
| 3. Cláusulas necessárias.....                                                                             | 274        |
| 4. Novas tecnologias na gestão dos contratos administrativos.....                                         | 276        |
| 5. Portal nacional de contratações públicas.....                                                          | 279        |
| 6. Bibliografia.....                                                                                      | 281        |
| <b>CAPÍTULO 3 – GARANTIAS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>                                          | <b>283</b> |
| 1. Exigência de garantia .....                                                                            | 283        |
| 2. Seguro-garantia com cláusula de retomada.....                                                          | 284        |
| 3. Bibliografia.....                                                                                      | 290        |
| <b>CAPÍTULO 4 – CLÁUSULAS EXORBITANTES – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>                             | <b>291</b> |
| 1. Conteúdo e abrangência.....                                                                            | 291        |
| 2. Alteração unilateral .....                                                                             | 293        |
| 3. Extinção unilateral.....                                                                               | 296        |
| 4. Fiscalização do contrato.....                                                                          | 298        |
| 5. Aplicação de sanções .....                                                                             | 301        |
| 6. Ocupação provisória de bens, pessoal e serviços .....                                                  | 304        |
| 7. Bibliografia.....                                                                                      | 305        |
| <b>CAPÍTULO 5 – ÁLEAS, ALOCAÇÃO DE RISCOS E REEQUILÍBRIO CONTRATUAL – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b> | <b>307</b> |
| 1. Áleas contratuais .....                                                                                | 307        |
| 1.1 Fato da administração.....                                                                            | 308        |
| 1.2 Fato do príncipe.....                                                                                 | 309        |
| 1.3 Teoria da imprevisão .....                                                                            | 310        |
| 1.4 Interferências ou sujeições imprevistas.....                                                          | 312        |
| 2. Alocação de riscos e impacto no reequilíbrio contratual.....                                           | 313        |
| 3. Reequilíbrio contratual e Covid-19 .....                                                               | 315        |
| 4. Reajuste em sentido estrito, repactuação e revisão .....                                               | 317        |
| 5. Bibliografia.....                                                                                      | 318        |
| <b>CAPÍTULO 6 – DURAÇÃO DOS CONTRATOS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>                              | <b>319</b> |
| Bibliografia.....                                                                                         | 322        |
| <b>CAPÍTULO 7 – EXECUÇÃO E PAGAMENTO – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA....</b>                                 | <b>323</b> |
| 1. Execução do contrato na disciplina da nova lei .....                                                   | 323        |
| 2. Recebimento do objeto .....                                                                            | 326        |
| 3. Pagamento .....                                                                                        | 327        |
| 4. Bibliografia.....                                                                                      | 329        |

|                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CAPÍTULO 8 – EXTINÇÃO – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b>                                                  | <b>331</b> |
| Bibliografia.....                                                                                               | 335        |
| <b>CAPÍTULO 9 – RESTRIÇÕES À DECLARAÇÃO DA NULIDADE – IRENE PATRÍ-<br/>CIA DIOM NOHARA .....</b>                | <b>337</b> |
| Bibliografia.....                                                                                               | 342        |
| <b>CAPÍTULO 10 – MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS<br/>– IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b>    | <b>343</b> |
| 1. Introdução.....                                                                                              | 343        |
| 2. Conciliação e mediação .....                                                                                 | 344        |
| 3. Comitê de Resolução de Disputas.....                                                                         | 345        |
| 4. Arbitragem .....                                                                                             | 346        |
| 5. Bibliografia .....                                                                                           | 349        |
| <b>CAPÍTULO 11 – GOVERNANÇA E COMPLIANCE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLI-<br/>CAS – IRENE PATRÍCIA DIOM NOHARA .....</b> | <b>351</b> |
| 1. Introdução.....                                                                                              | 351        |
| 2. <i>Compliance</i> e contratações públicas no Brasil.....                                                     | 352        |
| 3. Legislações estaduais e distrital e <i>compliance</i> nas contratações .....                                 | 355        |
| 4. Integridade na nova lei de licitações e contratos .....                                                      | 359        |
| 4.1 Integridade nas contratações de grande vulto .....                                                          | 360        |
| 4.2 Integridade como critério de desempate .....                                                                | 361        |
| 4.3 Sistema de aplicação de penalidade .....                                                                    | 365        |
| 4.4 Exigência de integridade como condição de reabilitação do licitante ou<br>contratado .....                  | 368        |
| 5. Bibliografia .....                                                                                           | 370        |
| <b>CAPÍTULO 12 – CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO – IRENE PATRÍCIA DIOM<br/>NOHARA .....</b>                        | <b>371</b> |
| 1. Concessão de serviços públicos .....                                                                         | 371        |
| 2. Histórico pendular do uso da concessão.....                                                                  | 373        |
| 3. Serviço adequado .....                                                                                       | 374        |
| 4. Direitos e deveres do usuário do serviço público .....                                                       | 377        |
| 5. Política tarifária.....                                                                                      | 380        |
| 6. Cláusulas essenciais .....                                                                                   | 382        |
| 7. Encargos e responsabilidades da concessionária e encargos do poder conce-<br>dente .....                     | 383        |
| 8. Responsabilidade do estado por prejuízos causados pelos concessionários.....                                 | 385        |
| 9. Contratações de terceiros pela concessionária .....                                                          | 387        |
| 10. Transferência .....                                                                                         | 387        |
| 11. Intervenção na concessão.....                                                                               | 388        |
| 12. Extinção da concessão e reversão dos bens .....                                                             | 389        |

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| 13. Concessões setoriais.....                      | 394 |
| 13.1 Energia elétrica .....                        | 395 |
| 13.2 Petróleo, gás natural e biocombustíveis ..... | 398 |
| 13.3 Telecomunicações.....                         | 403 |
| 13.4 Transportes .....                             | 408 |
| 13.5 Aviação civil .....                           | 412 |
| 13.6 Mineração .....                               | 414 |
| 14. Bibliografia.....                              | 416 |

|                                                                                                      |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>CAPÍTULO 13 – INFRAESTRUTURA E PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA – IRENE<br/>PATRÍCIA DIOM NOHARA.....</b> | <b>419</b> |
| 1. Infraestrutura e desenvolvimento .....                                                            | 419        |
| 2. Conceito, natureza jurídica e modalidades.....                                                    | 420        |
| 3. Características jurídicas e vedações.....                                                         | 421        |
| 4. Histórico e adoção no Brasil .....                                                                | 423        |
| 5. Disciplina legal .....                                                                            | 424        |
| 6. Norteadoras e cláusulas essenciais .....                                                          | 425        |
| 7. Garantias .....                                                                                   | 427        |
| 8. Normas aplicáveis à União .....                                                                   | 427        |
| 9. Bibliografia.....                                                                                 | 429        |
| <b>OUTRAS OBRAS DA AUTORA.....</b>                                                                   | <b>431</b> |