

Fernanda Marinela
Rogério Sanches Cunha

Manual de
LICITAÇÕES
E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS

3^a
edição
revista
atualizada
ampliada

2023

 **EDITORA**
*jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br



www.editorajuspodivm.com.br

Rua Canuto Saraiva, 131 – Mooca – CEP: 03113-010 – São Paulo – São Paulo

Tel: (11) 3582.5757

• Contato: <https://www.editorajuspodivm.com.br/sac>

Copyright: Edições JusPODIVM

Diagramação: Lupe Comunicação e Design (lupecomunicacao@gmail.com)

Capa: Ana Caquetti

M338m Marinela, Fernanda.

Manual de Licitações e Contratos Administrativos / Fernanda Marinela, Rogério Sanches Cunha – 3. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.
912 p.

Inclui Bibliografia.

ISBN 978-85-442-4118-9.

1. Direito Público. 2. Direito Administrativo. I. Marinela, Fernanda. II. Cunha, Rogério Sanches. III. Manual de Licitações e Contratos Administrativos.

CDD 341.3

Todos os direitos desta edição reservados a Edições JusPODIVM.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e das Edições JusPODIVM. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.

Sumário

PARTE I – DAS LICITAÇÕES E DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

▪ CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO..... 19

1. Histórico..... 19

▪ CAPÍTULO 2

CONTEXTO LEGISLATIVO 29

1. Cenário legislativo 29
2. Competência legislativa 30
3. Lei nº 14.133/2021..... 36
- 3.1. Aspectos positivos e negativos da nova lei..... 36
- 3.2. Os impactos normativos – vigência, revogações e alterações 39
- 3.3. Regime de transição..... 41
4. Critérios transnacionais 49
5. Impacto da lei de introdução às Normas do Direito Brasileiro à nova lei de licitações 50

▪ CAPÍTULO 3

LICITAÇÃO 55

1. Conceito..... 55
2. Finalidade..... 55
3. Sujeitos à licitação 58
4. Incidência da lei..... 69
5. Princípios básicos 71

6. Os agentes públicos e as comissões de licitações.....	90
6.1. Das comissões de licitação na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02....	90
6.2. Agente de licitação na Lei n. 14.133/2021.....	91
6.2.1. Agente de contratação	94
6.2.2. Comissão de contratação	96
6.2.3. Banca	97
6.2.4. Leiloeiro e pregoeiro	98
6.3. Das vedações dos agentes públicos	99
7. Modalidades	101
7.1. Concorrência	111
7.2. Tomada de preços	114
7.3. Convite.....	116
7.4. Concurso.....	120
7.5. Leilão	121
7.6. Pregão	125
7.7. Diálogos competitivos.....	130
7.8. Outras modalidades	133
8. Procedimento licitatório.....	135
8.1. Procedimento geral na Lei nº 8.666/93 aplicável até 31/03/2023	135
8.1.1. Fase interna	137
8.1.2. Fase externa.....	147
8.2. Procedimento licitatório da Lei nº 10.520/02	163
8.2.1. Pregão eletrônico.....	168
8.3. Procedimento geral na Lei nº 14.133/2021	178
8.3.1. Fase preparatória.....	178
8.3.2. Fase de divulgação do edital de licitação	189
8.3.3. Fase de apresentação de propostas e lances	191
8.3.4. Fase de julgamento	193
8.3.5. Fase de habilitação.....	202
8.3.6. Fase recursal.....	207
8.3.7. Fase de homologação	208
9. Procedimentos auxiliares.....	209
9.1. Credenciamento	209
9.2. Procedimento de pré-qualificação	210
9.3. Procedimento de manifestação de interesse.....	211

9.4. Sistema de registros de preços	213
9.5. Registro cadastral	219
10. Algumas licitações.....	221
10.1. Licitações de grande vulto e alta complexidade técnica.....	221
10.2. Licitações internas e internacionais.....	223
10.3. Licitações das microempresas e empresas de pequeno porte.....	225
10.4. Licitação para contratação de serviço de publicidade.....	231
10.5. Regime Diferenciado de Contratações (RDC)	233
10.6. Licitações nas empresas públicas e sociedades de economia mista (Lei n. 13.303/2016)	237
10.7. Regime de licitação e contratação pública para enfrentamento à pandemia de Covid-19.....	247
10.8. Regime de licitação e contratação pública para startups	254

■ CAPÍTULO 4

CONTRATAÇÃO DIRETA 257

1. Contratação direta – Dispensa e inexigibilidade	257
2. Inexigibilidade	260
2.1. Pressupostos para a realização da licitação	261
2.2. Objeto licitável e a pluralidade.....	263
2.2.1. Bem singular	263
2.2.2. Serviços singulares	264
2.2.3. Hipóteses legais de inexigibilidade.....	264
2.2.3.1. Produtor, empresa ou representante exclusivo.....	265
2.2.3.2. Serviços técnicos especializados.....	266
2.2.3.3. Setor artístico.....	273
2.2.3.4. Credenciamento.....	274
2.2.3.5. Aquisição e locação de imóvel	275
3. DISPENSA DE LICITAÇÃO	276
3.1. Licitação dispensada	276
3.2. Licitação dispensável.....	279
3.2.1. Quadro comparativo – Dispensa de licitação	295

■ CAPÍTULO 5

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS..... 307

1. Conceito.....	307
------------------	-----

2. Características.....	310
3. Formalismo.....	312
4. Cláusulas necessárias.....	319
5. Regime de execução	325
6. Garantia.....	328
7. Duração do contrato.....	332
8. Pagamentos devidos ao contratado.....	339
9. Cláusulas exorbitantes.....	350
10. Alteração contratual.....	357
10.1. Alteração unilateral do contrato administrativo	358
10.2. Alteração bilateral do contrato.....	362
10.2.1. Teoria da imprevisão	365
10.3. Situações específicas para alguns contratos.....	367
10.4. Matriz de alocação de riscos.....	369
11. Da execução do contrato e suas responsabilidades.....	371
12. Regras para entrega do objeto do contrato	378
13. Extinção do contrato administrativo.....	380
13.1. Formas de extinção do contrato da Lei n. 8.666/93.....	380
13.2. Das hipóteses de extinção dos contratos na Lei n. 14.133/2021	387
13.3. Das nulidades do contrato administrativo	391
13.4. Meios alternativos de resolução de controvérsias.....	392
14. Contratos em espécie.....	394
14.1. Contratos propriamente ditos	395
14.2. Contrato de concessão.....	397
14.2.1. Concessão comum de serviço público	398
14.2.1.1. Fundamento legal	398
14.2.1.2. Conceito.....	399
14.2.1.3. Poder concedente.....	400
14.2.1.4. O concessionário	404
14.2.1.5. Direitos e obrigações do usuário	408
14.2.1.6. Natureza jurídica	411
14.2.1.7. Distinções.....	411
14.2.1.8. Formalidades da concessão.....	412
14.2.1.9. A remuneração e a política tarifária.....	421
14.2.1.10. Formas de extinção	425

14.3. Parcerias do poder público com os particulares	428
14.3.1. Conceito.....	428
14.3.2. Legislação.....	429
14.3.3. Objetivos.....	431
14.3.4. Modalidades	432
14.3.5. Características.....	434
14.3.6. Diretrizes.....	435
14.3.7. Formalização da concessão especial	437
14.3.8. Vedações	444
14.3.9. Concessões especiais para o âmbito federal.....	444
14.4. Permissão de serviço público.....	448
14.4.1. Conceito e requisitos.....	448
14.4.2. A precariedade e a formalização	449
14.4.3. Principais diferenças	453
14.5. Contrato de gestão	454
15. Convênios e consórcios.....	457
16. Consórcios públicos.....	460
16.1. Objetivos	462
16.2. Formalização.....	464
16.3. Prestação de serviços públicos e o contrato de programa.....	468
16.4. Recursos financeiros.....	470
16.5. Alteração e extinção do consórcio público	471
17. Contratos nas empresas públicas e sociedades de economia mista	471
18. Contrato Público de Solução Inovadora (CPSI)	474

■ CAPÍTULO 6

IRREGULARIDADES E SANÇÕES..... 477

1. Das infrações e sanções administrativas	477
1.1. Sanções na Lei nº 8.666/93.....	478
1.2. Sanções na Lei nº 10.520/2002.....	480
1.3. Sanções na Lei nº 12.462/2011.....	481
1.4. Sanções na Lei nº 14.133/2021.....	481
1.5. Infrações da Lei nº 8.666/93	483
1.6. Infrações na Lei nº 10.520/2011 e na Lei nº 12.462/2012.....	484
1.7. Infrações na Lei nº 14.133/2021.....	485

2. Do procedimento administrativo de apuração das infrações administrativas.....	488
--	-----

▪ CAPÍTULO 7

RECURSO ADMINISTRATIVO 493

1. Recurso administrativo em sentido amplo	493
2. O recurso administrativo na Lei nº 8.666/93.....	495
3. Dos recursos administrativos na Lei nº 10.520/2002	497
4. Dos recursos administrativos na Lei nº 12.462/2011.....	498
5. Dos recursos administrativos na Lei nº 14.133/2021.....	500

▪ CAPÍTULO 8

CONTROLE DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS..... 505

1. A importância do controle	505
2. As linhas de defesa	506
3. Controle administrativo, legislativo e judicial	508
4. Controle interno e externo.....	509
5. Controle de legalidade	513
5.1. A exigência de processo administrativo prévio	514
5.2. Convalidação ou saneamento	516
5.3. Estabilização de efeitos.....	518
6. O processo de controle	529

▪ CAPÍTULO 9

RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL E ADMINISTRATIVA 535

1. Responsabilidade Civil	536
1.1. Das responsabilidades dos agentes públicos nas contratações públicas.....	541
1.2. Dos elementos da responsabilidade dos agentes públicos	546
1.3. Das responsabilidades dos agentes públicos nas leis de licitações e contratos	551
1.4. Parecerista jurídico	556
2. Responsabilidade por ato de improbidade administrativa – Lei nº 8.429/92....	563
3. Da responsabilidade na lei nº 12.846/2013 Das pessoas jurídicas nas licitações e contratações	588

**PARTE II – DOS CRIMES EM LICITAÇÕES
E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

▪ **CAPÍTULO 1**

**DOS CRIMES EM LICITAÇÕES E
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS..... 617**

1. Introdução 617
2. Justiça penal negociada e os crimes em licitações e contratos adminis-
trativos..... 621
3. Informante do bem ou “whistleblower” 632
4. Crimes em espécie 635
5. Pena de multa..... 693

PARTE III – QUADRO COMPARATIVO

QUADRO COMPARATIVO..... 699