

# Licitações e Contratos

---

**Elaboração:**

Mário Vinícius Claussen Spinelli  
Vagner de Souza Luciano

**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU**

**MINISTRO DE ESTADO DO CONTROLE E DA TRANSPARÊNCIA**

Jorge Hage Sobrinho

**SECRETÁRIO-EXECUTIVO**

Luiz Augusto Fraga Navarro de Britto Filho

**SECRETÁRIO FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Valdir Agapito Teixeira

**OUVIDORA-GERAL DA UNIÃO**

Antônia Eliana Pinto

**CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO**

Marcelo Nunes Neves Rocha

**SECRETÁRIO DE PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS**

Marcelo Stopanovski Ribeiro

**DIRETOR DE GESTÃO INTERNA**

Cláudio Torquato da Silva

**DIRETOR DE SISTEMAS E INFORMAÇÃO**

José Geraldo Loureiro Rodrigues

## ÍNDICE

<b>LICITAÇÃO.....</b>	<b>3</b>
INTRODUÇÃO.....	3
PRINCÍPIOS APLICÁVEIS.....	3
DEFINIÇÕES.....	3
MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	4
FRACIONAMENTO DA DESPESA.....	10
OBRAS E SERVIÇOS.....	10
COMPRAS.....	13
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP.....	13
TIPOS DE LICITAÇÃO.....	15
EDITAL.....	17
PUBLICAÇÃO.....	19
CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO.....	20
HABILITAÇÃO.....	22
REGISTROS CADASTRAIS E O SICAF.....	28
FORMALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO.....	29
SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DA DOCUMENTAÇÃO (HABILITAÇÃO) E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS.....	29
CRITÉRIOS PARA DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS.....	31
HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO.....	33
REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO.....	34
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO OU COMISSÃO ESPECIAL.....	34
DISPENSA DE LICITAÇÃO.....	35
LICITAÇÕES COM RECURSOS EXTERNOS.....	40
OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS.....	40
<b>CONTRATO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>43</b>
CONCEITO E CARACTERÍSTICAS.....	43
FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	43
OBRIGATORIEDADE DOS CONTRATOS.....	46
PRESTAÇÃO DE GARANTIA.....	46
DURAÇÃO DOS CONTRATOS.....	47
PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS.....	48
PUBLICAÇÃO DOS CONTRATOS.....	49
ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS.....	49
EXECUÇÃO DOS CONTRATOS.....	55
INEXECUÇÃO E RESCISÃO DOS CONTRATOS.....	60
SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E TUTELA JUDICIAL.....	61
RECURSOS ADMINISTRATIVOS.....	62
CONTROLE EXTERNO.....	63
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>64</b>



# LICITAÇÃO

## INTRODUÇÃO

Licitação é um procedimento administrativo, prévio à contratação, que visa a escolher a proposta mais vantajosa para a Administração, com base em parâmetros antecipadamente definidos.

A obrigação de licitar está consignada no art. 37, XXI, da Constituição Federal Brasileira, que fixou o procedimento como compulsório para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação.

Tal dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, e alterações. Esses normativos disciplinaram o assunto licitações e contratos da Administração Pública de forma conjunta com outros posteriormente fixados.<sup>1</sup>

Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta devem adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto na Lei n.º 8.666/93. Por sua vez, as sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes federados, que têm a prerrogativa de editar regulamentos próprios, estão, também, sujeitas às disposições da Lei n.º 8.666/93.

## PRINCÍPIOS APLICÁVEIS

### Constituição Federal

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:”

### Lei n.º 8.666/93

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.

### Lei n.º 9.784/99

“Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da **legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.**”

## DEFINIÇÕES

Nos termos da Lei n.º 8.666/93, considera-se:

Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

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;

---

<sup>1</sup> Como, por exemplo, a Lei n.º 10.520/02 que dispôs sobre a modalidade de licitação denominada pregão.

Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

⇒ empreitada por preço global: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

⇒ empreitada por preço unitário: quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

⇒ tarefa: quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

⇒ empreitada integral: quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

## MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Representam o conjunto de regras que devem ser observadas na realização de um determinado procedimento licitatório.

A escolha da modalidade deve se dar em função de dois critérios:

a) Critério qualitativo, em que a modalidade deverá ser definida em função das características do objeto licitado, independentemente do valor estimado para a contratação.

*Ex: Licitações que visem promover concessões de direito real de uso, nas quais é obrigatório o uso da modalidade concorrência.*

b) Critério quantitativo, em que a modalidade será definida em função do valor estimado para a contratação, se não houver dispositivo que obrigue a utilização do critério qualitativo.

*Ex: Utilização da modalidade tomada de preços para obras com valor estimado de até R\$ 1,5 milhão.*

Nos termos da Lei n.º 8.666/93 e da Lei n.º 10.520/02, são modalidades de licitação:

### 1. 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.

A sua divulgação deverá se dar pela afixação, em local apropriado, de cópia do instrumento convocatório e também por meio de convite enviado a cada um dos convidados, cuja cópia deve ser apensada ao processo administrativo, nos termos do art. 38, II, da Lei n.º 8.666/93.

O convite pode ser utilizado em situações nas quais não exista determinação legal que obrigue o emprego de outra modalidade e em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

⇒ obras e serviços de engenharia: até R\$ 150 mil

⇒ compras e demais serviços: até R\$ 80 mil

Em função do teor do art. 22, § 7.º, da Lei n.º 8.666/93, questão fundamental relacionada à modalidade convite diz respeito ao prosseguimento da licitação quando não houver, no mínimo, três propostas válidas, assim consideradas aquelas cuja documentação para habilitação foi aprovada e que a proposta financeira não contenha vícios passíveis de desclassificação. Em que pese existirem divergências, tanto na doutrina como na jurisprudência, sobre a questão, o Tribunal de Contas da União firmou o entendimento sobre a necessidade de repetição do convite no caso da não obtenção injustificada das três propostas válidas. Em outras palavras, o convite somente pode prosseguir com menos de três propostas válidas em casos de manifesto desinteresse dos convidados ou de limitações do mercado, situações devidamente justificadas no processo.

No convite, cabe a Administração selecionar os participantes da licitação. Essa escolha, todavia, deve atender ao interesse público, fundamentando-se nos princípios da impessoalidade e da moralidade. Nesse sentido, JUSTEN FILHO (2004) afirma que:

*“A faculdade de escolha pela Administração dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela, diante dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. Se a Administração escolher ou excluir determinados licitantes por preferências meramente subjetivas, estará caracterizado desvio de finalidade e o ato terá de ser invalidado. A seleção prévia dos participantes faz-se no interesse da Administração e para a consecução do interesse público.”*

Jurisprudência sobre a modalidade convite:

- ⇒ *Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no § 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993 (TCU - Súmula 248) obs: As hipóteses citadas referem-se a situações de limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados.*
- ⇒ *Nas licitações na modalidade convite as empresas convidadas devem pertencer ao ramo de negócio do objeto da licitação (Acórdão 401/2006-TCU-Plenário).*
- ⇒ *Não se deve dar prosseguimento a processos de licitação na modalidade convite com apenas uma proposta, sob a argüição de manifesto desinteresse dos convidados ou limitação do mercado, quando não tiverem sido convidadas todas as empresas do ramo existentes na região da sede do órgão licitante (Acórdão 401/2006-TCU-Plenário).*

## **2. Tomada de preços**

É a modalidade de licitação entre cadastrados ou outros interessados que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data fixada para o recebimento das propostas.

Poderá ser utilizada em situações nas quais não exista determinação legal que obrigue o emprego de outra modalidade e em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

- ⇒ obras e serviços de engenharia: até R\$ 1,5 milhão
- ⇒ compras e demais serviços: até R\$ 650 mil

## **3. Concorrência**

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Deve ser utilizada, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, tanto na compra ou alienação de bens imóveis<sup>2</sup>, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

Nos casos em que não exista determinação legal que obrigue o emprego de outra modalidade, embora possa se utilizar a concorrência independentemente do valor estimado para a contratação, é recomendável o seu uso acima dos limites a seguir relacionados:

- ⇒ obras e serviços de engenharia:           acima de R\$ 1,5 milhão
- ⇒ compras e demais serviços:                acima de R\$ 650 mil

Jurisprudência sobre a modalidade concorrência:

- ⇒ *Não há necessidade de utilização da modalidade concorrência para concessões administrativas de uso (a exemplo das concessões de cantina e restaurante), as quais conferem ao titular do contrato um direito pessoal de uso do bem público, privativo e intransferível. (Decisão 17/2001-TCU-Plenário). Salienta-se, contudo, que embora não seja obrigatório o uso de concorrência, faz-se necessário realizar licitação para concessão de restaurante e cantina, bem como para a instalação de máquinas de venda de café, de refrigerantes e de terminal eletrônico de banco (TCU - Acórdão 99/2005 – Plenário e TCU - Acórdão 1701/2005 - Segunda Câmara)*
- ⇒ *Nos procedimentos licitatórios da modalidade concorrência deve se observar o disposto no art. 22, § 1.º, da Lei n.º 8.666/93, que não prevê a distinção entre cadastrados e não cadastrados nos registros cadastrais da Administração (Acórdão 108/1999-TCU-Plenário)*

#### **4. Concurso**

É a modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, entre quaisquer interessados, por meio da instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital.

Deverá ser precedido de regulamento próprio, a ser obtido pelos interessados no local indicado no edital, no qual deverá haver indicação para:

- I – a qualificação exigida dos participantes;
- II – as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho;
- III – as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.

#### **5. Leilão**

É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

#### **6. Pregão**

É a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances. Pode ser realizado na forma presencial, com o comparecimento dos licitantes na sessão pública, ou na forma eletrônica, que envolve a utilização de recursos de tecnologia da informação.

<sup>2</sup> Ressalvados aqueles cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, situação na qual também cabe o leilão



O pregão foi instituído, no âmbito da União, pela Medida Provisória n.º 2.026, de 04.05.2000, que, após várias reedições e aperfeiçoamentos foi convertida na Lei n.º 10.520, de 17.07.2002, normativo que estendeu a modalidade a todos os órgãos e entidades da Administração dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Na esfera federal, os Decretos n.º 3.555, de 08.08.2000, e n.º 5.450, de 31.05.2005, regulamentam a matéria, sendo o último específico para a forma eletrônica.

A utilização do pregão está condicionada à contratação de bens e serviços comuns, que, nos termos da Lei n.º 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Esses bens e serviços devem ter como característica, portanto, além da sua disponibilidade no mercado, o fato de poderem ser comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço.

Na esfera federal, com a edição do Decreto n.º 5.450/05, passou a ser obrigatório o uso do pregão nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, sendo preferencial a forma eletrônica.

Outro normativo que trouxe importantes mudanças com relação ao emprego da modalidade foi o Decreto n.º 5.504/05, que exigiu a utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, por meio de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos, o que obrigará a adoção da modalidade por praticamente todos os entes federados na gestão de recursos dessa natureza.

O pregão não se aplica às contratações de obras, às locações imobiliárias e às alienações em geral. Com relação aos serviços de engenharia, embora seu uso seja vedado pelo art. 5.º, do Anexo I, do Decreto n.º 3.555/00, já houve posicionamentos do Tribunal de Contas da União quanto à possibilidade de adoção da modalidade em situações nas quais tais serviços possam ser considerados comuns, a exemplo do Acórdão n.º 817/2005 - Primeira Câmara, que considerou legal a utilização do pregão para a aquisição e a instalação de sistemas de ar condicionado do tipo split. É possível, também, nos termos do Anexo II, do Decreto n.º 3.555/00, o emprego do pregão nas contratações de serviços de manutenção predial.

Pregoeiro e equipe de apoio:

Pregoeiro é o servidor designado para conduzir a licitação da modalidade pregão. Ele conta com o auxílio de uma equipe de apoio, que deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

As atribuições do pregoeiro incluem:

- I – o credenciamento dos interessados;
- II – o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação;
- III – a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;
- IV – a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço;
- V – a adjudicação da proposta de menor preço;
- VI – a elaboração de ata;
- VII – a condução dos trabalhos da equipe de apoio;
- VIII – o recebimento, o exame e a decisão sobre a admissibilidade dos recursos; e
- IX – o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando à homologação e à contratação.

## Fases do pregão

- Fase interna

- Requisição do objeto
- Justificativa para a contratação
- Autorização para realização do certame
- Disponibilidade de recursos orçamentários
- Elaboração e aprovação do termo de referência
- Designação do pregoeiro e da equipe de apoio
- Elaboração e aprovação do edital
- Parecer jurídico

- Fase externa

- Publicação do aviso contendo o resumo do edital
- Abertura da sessão
- Credenciamento
- Entrega dos envelopes (propostas e documentação)
- Abertura das propostas
- Classificação das propostas
- Lances verbais sucessivos
- Exame da aceitabilidade da oferta
- Negociação com o licitante vencedor da fase de lances
- Habilitação
- Declaração do vencedor
- Recursos
- Adjudicação e homologação

### PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE O PREGÃO PRESENCIAL E O PREGÃO ELETRÔNICO

Aspecto	Pregão presencial	Pregão eletrônico
Sessão pública	Sessão pública com a presença dos licitantes	Envio de informações à distância (via internet)
Lances	O licitante autor da menor proposta e os demais que apresentarem preços até 10% superiores a ela estão classificados para fase de lances. Caso não haja pelo menos três licitantes que atendam essas condições, deverão ser convocados para essa fase os demais, obedecida a ordem de classificação das propostas, até o máximo de três, quaisquer que sejam os preços oferecidos por eles	Todos os licitantes, cujas propostas não foram desclassificadas, podem oferecer lances
Autoria dos lances	Os presentes na sessão sabem quem são os autores dos lances	É vedada a identificação dos licitantes responsáveis pelos lances
Ordem dos lances	Os licitantes são classificados, de forma seqüencial e apresentam lances verbais, a partir do autor da proposta classificada de maior preço e os demais, em ordem decrescente de valor	Os licitantes podem oferecer lances sucessivos, independentemente da ordem de classificação
Término da fase de lances	Ocorre quando não houver lances menores que o último ofertado	Ocorre por decisão do pregoeiro e o sistema eletrônico encaminha aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de até trinta minutos, aleatoriamente determinado
Habilitação	A documentação da habilitação não contemplada no Sicaf deve ser apresentada em envelope lacrado	Os documentos de habilitação que não estejam contemplados no Sicaf, inclusive quando houver necessidade de envio de anexos, devem ser apresentados via fax após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico

## PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE O PREGÃO PRESENCIAL E O PREGÃO ELETRÔNICO

Recursos	A intenção do licitante de recorrer deve ser feita de forma verbal, no final da sessão, com registro em ata da síntese das razões	A intenção de recorrer pode ser realizada pelo licitante, de forma imediata e motivada, em campo próprio no sistema eletrônico
----------	---	--

Jurisprudência sobre a modalidade pregão:

- ⇒ *Na ata de realização do pregão devem ser registradas as negociações realizadas pelo pregoeiro com vistas à obtenção de melhores preços para a Administração, mesmo que não ocorra redução do preço inicialmente proposto (Acórdão 1.886/2005-TCU-Segunda Câmara).*
- ⇒ *É vedada a fixação de prazo para a fase de lances do pregão (Acórdão 2.255/2005-TCU-Segunda Câmara).*
- ⇒ *É necessária a capacitação específica do pregoeiro (Acórdão 1968/2005-TCU-Primeira Câmara).*
- ⇒ *É possível o uso do pregão em serviços de engenharia, desde que esses serviços possam ser considerados comuns (Acórdão 817/2005-TCU-Primeira Câmara).*
- ⇒ *É possível o uso do pregão para serviços de manutenção predial (Decisão 343/2002-TCU-Plenário).*
- ⇒ *É legal a realização de licitação na modalidade pregão para aquisição de veículos, dando como parte do pagamento bens inservíveis para a Administração (Acórdão n.º 277/2003-TCU-Plenário-Voto do Ministro Relator)*

## FRACIONAMENTO DA DESPESA

A estimativa para o enquadramento na modalidade licitatória adequada deverá ser feita em função da integralidade do objeto a ser contratado. Caso exista necessidade (técnica e econômica) de parcelamento para as contratações, cada etapa há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade para o objeto em licitação. Fracionar a despesa consiste em dividir as contratações sem obedecer a modalidade cabível para o objeto como um todo ou contratar diretamente, sem licitação, nos casos em que o procedimento é obrigatório. Tal prática vedada, em função das disposições contidas no § 2.º e no § 5.º, do art. 23 e nos incisos I e II, do art. 24, da Lei n.º 8.666/93.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *O enquadramento na modalidade adequada deve se dar em função das despesas anuais (Acórdão 314/2004-TCU-Plenário)*
- ⇒ *O enquadramento na modalidade deve ser feito em função do período total estimado para o contrato contínuo (Acórdão 270/2002-TCU-Primeira Câmara)*
- ⇒ *Ao dividir o objeto de licitações em parcelas, nos casos em que isso for técnica e economicamente viável, nos termos do § 1º, art. 23 da Lei nº 8.666/93, deve-se observar o disposto nos §§ 2.º e 5.º do mesmo dispositivo, que vedam o fracionamento do objeto com fuga à modalidade licitatória pertinente (Acórdão 934/2005-TCU-Plenário).*
- ⇒ *Deve-se planejar as contratações de serviços para o exercício financeiro, com vistas a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza (Acórdão 47/2006-TCU-Primeira Câmara).*

## OBRAS E SERVIÇOS

Segundo o art. 7.º, § 2.º, da Lei n.º 8.666/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

- ⇒ houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
- ⇒ existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
- ⇒ houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;
- ⇒ produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

O orçamento elaborado pela Administração, caso não haja expressa determinação nesse sentido, não limita superiormente os preços apresentados pelo proponente.

Para a execução de obras e serviços não é permitida:

- ⇒ a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo;
- ⇒ a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

### Projeto Básico

“É o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”.<sup>3</sup>

Com base nessa definição, depreende-se que o projeto básico é documento primordial na licitação de obras e serviços. Com efeito, nele devem estar definidos todos os elementos necessários à plena identificação da obra ou serviço e, por conseguinte, todas as informações que possibilitem aos licitantes formularem suas propostas em igualdade de condições.

### Projeto Executivo

“É o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT”.<sup>4</sup>

O Manual de Obras Públicas – Edificações, editado em 1997, pela Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio – Ministério do Planejamento, definiu de forma mais ampla o projeto executivo:

“É o conjunto de informações técnicas necessárias e suficientes para a realização do empreendimento, contendo de forma clara, precisa e completa todas as indicações e detalhes

<sup>3</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 6.º, IX.

<sup>4</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 6.º, X.

construtivos para a perfeita instalação, montagem e execução dos serviços e obras objeto do contrato.

O Projeto Executivo deverá apresentar todos os elementos necessários à realização do empreendimento, detalhando todas as interfaces dos sistemas e seus componentes. Além dos desenhos que representem todos os detalhes construtivos elaborados com base no Projeto Básico aprovado, o Projeto Executivo será constituído por um relatório técnico, contendo a revisão e complementação do memorial descritivo e do memorial de cálculo apresentados naquela etapa de desenvolvimento do projeto. O Projeto Executivo conterá ainda a revisão do orçamento detalhado da execução dos serviços e obras, elaborado na etapa anterior, fundamentada no detalhamento e nos eventuais ajustes realizados no Projeto Básico.”

Ao contrário do que ocorre com relação ao projeto básico, não há obrigatoriedade de que o projeto executivo seja elaborado antes da realização da licitação.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Na realização de licitação para contratação de obras ou serviços deve ser elaborado orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários (Acórdão n.º 2188/2005-TCU-Segunda Câmara)*
- ⇒ *Deve haver a definição de forma precisa dos elementos necessários e suficientes que caracterizam a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida quando da elaboração dos projetos básicos (Acórdão n.º 771/2005-TCU-Segunda Câmara)*

### **Orçamento**

O orçamento de uma obra, o qual deve ser elaborado com o maior grau de precisão possível, possui extrema importância na caracterização da demanda. Sua adequada formulação permitirá uma visão sobre o dimensionamento do objeto que se pretende contratar, sobre a previsão de recursos orçamentários para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes da obra – nos termos do art. 7º, § 2º, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93 –, assim como permitirá o correto enquadramento do certame dentre as modalidades de licitação definidas na Lei, evitando-se, assim, a utilização de modalidade incompatível com a dimensão do objeto a ser contratado e, conforme o caso, minimizando as possibilidades de nulidade ou fracasso da licitação.

Nesse contexto, apresenta-se oportuno citar as contribuições contidas na obra de Cláudio Sarian Altounian<sup>5</sup> sobre conceitos básicos dos elementos comumente considerados ao se elaborar o orçamento de um objeto pretendido pela Administração.

- ⇒ Custos: *“É a denominação dada à importância gasta em serviços ou bens na produção de outros serviços ou bens.”*
- Custo direto: *“É a parte do custo que depende diretamente da quantidade de bens produzidos, ou seja, pode ser facilmente vinculada à execução de determinado bem ou serviços. Por esse motivo guarda relação proporcional ao quantitativo produzido.”*
- Custo indireto: *“É a parte do custo que não pode ser associada de forma proporcional aos serviços produzidos.”*
- Preço: *“é a importância paga por um bem ou serviço na sua comercialização. Corresponde à soma dos custos, diretos e indiretos, com o lucro desejado pela empresa fornecedora dos serviços.”*
- ⇒ Insumos: *“São os bens naturais ou intermediários empregados na produção de outros bens econômicos, ou seja, qualquer item utilizado na execução de serviços da obra, definido sempre em função de uma unidade.”*

<sup>5</sup> AUTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras Públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 58-60.

⇒ Serviços: “É qualquer atividade realizada na construção, definida em função da combinação de quantidades de insumos.”

O autor apresenta como exemplo de serviços e insumos a seguinte tabela:

Serviço	Insumos		
	Material	Mão-de-obra	Equipamento
Concreto (m <sup>3</sup> )	Areia, pedra, cimento	Pedreiro, servente	Betoneira
Escavação manual (m <sup>3</sup> )		Servente	
Forma de madeira (m <sup>2</sup> )	Madeira, prego	Carpinteiro, servente	

⇒ BDI (Benefício/Bonificação e Despesas Indiretas): “Corresponde ao valor das despesas indiretas e do lucro da empresa. É usualmente expresso em forma de percentual e estabelecido como fator multiplicador que, aplicado ao valor total do custo direto, fornece o preço final da obra.”

⇒ Planilha orçamentária: “É a planilha que relaciona todos os serviços atinentes a obra, acompanhados dos respectivos quantitativos, unidade de execução, preços unitários e preços totais.”

⇒ Cronograma físico-financeiro: “É a distribuição da execução dos serviços no período de duração do empreendimento. Pode ser físico, relativo às quantidades de serviços executadas no tempo, ou financeiro, referente aos valores monetários correspondentes às quantidades desses serviços executados.”

⇒ Curva ABC: “Corresponde à tabela ou gráfico que demonstra a participação percentual de cada componente de custo no valor total da obra. Pode ser elaborada tanto para insumos quanto para serviços. Em geral, qualquer empreendimento apresenta grupo de insumos ou serviços que em menor percentual representa valor significativo, conforme ilustra a tabela 5.4. Por esse motivo, a elaboração da curva é de extrema importância no estudo do orçamento de uma obra, pois permite a visualização clara dos itens relevantes. Para esses itens, pertencentes ao grupo A, especial atenção deve ser dedicada quanto da análise de custos.

**Tabela 5.4**

**Curva ABC**

	% dos itens de serviços ou insumos	% do custo de serviços ou insumos
<b>A</b>	10	70
<b>B</b>	20	20
<b>C</b>	70	10

## COMPRAS

Segundo a Lei n.º 8.666/93, compra é toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Para comprar é necessário caracterizar adequadamente o objeto e indicar os recursos orçamentários para o pagamento.

Princípios recomendados para execução de licitação para compras:

- ⇒ padronização;
- ⇒ registro de preços;
- ⇒ condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- ⇒ subdivisão em parcelas visando a economicidade;

- ⇒ balizar-se pelos preços praticados pela Administração Pública;
- ⇒ especificação completa do bem sem a indicação de marca;
- ⇒ definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas;
- ⇒ condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

## SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP

O Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, regulamenta o Sistema de Registro de Preços - SRP previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93. As contratações pelo SRP sujeitam-se às disposições do Decreto quando realizadas no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União.

O SRP é definido como um “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”.<sup>6</sup>

Com base nessa definição, JUSTEN FILHO (2004) apresenta preciso detalhamento que permite entender o sistema:

*“É necessário compará-lo com a situação comum, em que a Administração realiza contratação específica, antecedida de licitação com objeto específico. Nesses casos a licitação tem um objeto específico e determinado e o contrato dela derivado terá de respeitar esses limites (com as modificações admissíveis nos termos do art. 65 da Lei n.º 8.666/93)... Já numa licitação de registro de preços, os interessados não formulam propostas unitárias de contratação, elaboradas em função de quantidades exatas. As propostas definem a qualidade do produto e o preço unitário, mas as quantidades a serem adquiridas e a ocasião em que ocorrerá a aquisição dependerão das conveniências da Administração. Uma vez decidida a contratar, a Administração verificará se os preços registrados são compatíveis com os praticados no mercado. Em caso positivo, realizará as aquisições com eficiência, rapidez e segurança. O licitante não poderá se negar a contratar (desde que o contrato se compatibilize com os limites estabelecidos no ato convocatório). Mais ainda, podem ocorrer diversas contratações tomando por base o registro, de modo que a licitação não se exaure com uma única contratação. No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório).”*

Segundo as disposições contidas no mencionado Decreto, tem-se, ainda, as seguintes definições:

Ata de Registro de Preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

Órgão Gerenciador - órgão/entidade responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame para registro de preços e gerenciamento da respectiva Ata de Registro de Preços; e

<sup>6</sup> Decreto n.º 3.931/2001, art. 1.º, parágrafo único, I.

Órgão Participante - órgão/entidade que participa dos procedimentos iniciais do SRP e integra a Ata de Registro de Preços.

A utilização preferencial do SRP ocorrerá nas seguintes hipóteses:

- ⇒ *necessidade de contratações freqüentes (em razão das características do objeto);*
- ⇒ *conveniência para aquisição com previsão de entregas parceladas;*
- ⇒ *contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;*
- ⇒ *conveniência para contratação destinada a atender mais de um órgão/entidade, ou a programas de governo;*
- ⇒ - *dificuldade em definir previamente quantitativos a serem contratados (em razão da natureza do objeto).*

Pode ser utilizado para contratação de bens/serviços de informática, obedecida a legislação vigente (necessita justificar e caracterizar a vantagem econômica).

Será realizado na modalidade de concorrência ou de pregão, do tipo menor preço, precedido de ampla pesquisa de mercado. Excepcionalmente, poderá ser adotado o tipo técnica e preço, na modalidade de concorrência, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho fundamentado da autoridade máxima do órgão/entidade.

## TIPOS DE LICITAÇÃO

São critérios utilizados para o julgamento do procedimento licitatório. A Lei n.º 8.666/93 estabeleceu os seguintes tipos de licitação:

TIPOS DE LICITAÇÃO	
TIPO	DESCRIÇÃO
I – menor preço	O vencedor será o licitante que apresentar a proposta com o menor preço, dentre os licitantes considerados qualificados. A classificação se dará pela ordem crescente dos preços propostos.
II - melhor técnica	A definição do vencedor se dará em função de critérios técnicos e dos valores contidos nas propostas. Esses tipos de licitação devem ser utilizados na contratação 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.
III – técnica e preço	
IV – maior lance ou oferta	O vencedor será o licitante que apresentar a proposta ou lance com o maior preço, dentre os licitantes qualificados. A classificação se dará pela ordem decrescente dos preços propostos. Tipo de licitação utilizado nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Procedimentos adotados nas licitações do tipo melhor técnica:

- ⇒ Deverá haver fixação do preço máximo que a Administração se propõe a pagar;
- ⇒ Serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado. Esses critérios devem estar definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e devem considerar a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;



- ⇒ Uma vez classificadas as propostas técnicas, são abertas as propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório. Em seguida, são negociadas as condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;
- ⇒ No caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;
- ⇒ As propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

Procedimentos adotados nas licitações do tipo técnica e preço:

- ⇒ Serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado. Esses critérios devem ser definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e devem considerar a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;
- ⇒ Será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos pré-estabelecidos no instrumento convocatório;
- ⇒ A classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos estabelecidos no instrumento convocatório.

A utilização do tipo técnica e preço para contratação de bens e serviços de informática:

- ⇒ Embora o § 4.º, do art. 45, da Lei n.º 8.666/93 fixe a obrigatoriedade de uso do tipo técnica e preço nas licitações para a contratação de bens e serviços de informática, tal dispositivo não deve ser interpretado de forma literal. Há contratações desses bens e serviços que não envolvem aspectos técnicos e que, portanto, poderiam ser licitadas pelo tipo menor preço. Ratifica essa posicionamento a própria legislação posterior a Lei n.º 8.666/93, a exemplo do Anexo II, do Decreto n.º 3.555/00, que estabeleceu como possível a aquisição de computadores e impressoras por meio do pregão, modalidade que tem como característica o julgamento pelo tipo menor preço. Nesse sentido, também caminha a jurisprudência do TCU, que já se posicionou reiteradas vezes acerca da obrigatoriedade da adoção do tipo técnica e preço, em licitações para contratação de bens e serviços de informática, somente em situações que envolvam aspectos intelectuais.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *A licitação do tipo técnica e preço somente pode ser utilizada para serviços com características eminentemente de natureza intelectual, excluindo-se nesse caso a aquisição de bens que, ainda de informática sejam de fácil obtenção no mercado, mediante a prévia especificação, e ainda os serviços comuns para a operação do sistema a ser desenvolvido/adquirido (Acórdão 1631/2005-TCU-Primeira Câmara);*
- ⇒ *Deve-se evitar conceder pontos na fase técnica da licitação a licitantes que possuam sede ou filial em localidades específicas (TCU - Acórdão 26/2007 – Plenário);*

- ⇒ Deve-se evitar estabelecer pontos na fase técnica da licitação para requisitos relativos ao quantitativo e qualificação do quadro de pessoal das empresas licitantes (TCU - Acórdão 26/2007 – Plenário);
- ⇒ É vedado atribuir pontos na avaliação da técnica, para quesitos cujo atendimento pelos licitantes necessitem incorrer em despesas desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato (TCU - Acórdão 1878/2005 – Plenário);
- ⇒ É vedado atribuir pontos na avaliação da técnica, pelo tempo de existência do licitante ou do produto no mercado (TCU - Acórdão 1878/2005 – Plenário);
- ⇒ Não deve ser utilizado o tipo técnica e preço para aquisição de bens que, ainda de informática, sejam de fácil obtenção no mercado, mediante a prévia especificação (TCU - Acórdão 1631/2005 - Primeira Câmara)

## EDITAL

O edital é o ato convocatório da licitação e sua principal função é estabelecer as regras definidas para a realização do procedimento, as quais são de observância obrigatória, tanto pela Administração, quanto pelos licitantes. Nas sábias palavras de MEIRELES (2005), o edital “é a lei interna da licitação”.

O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

<b>Indicações constantes do edital (art. 40, Lei n.º 8.666/93)</b>	
1. No preâmbulo:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– o número de ordem em série anual;</li> <li>– o nome da repartição interessada e de seu setor;</li> <li>– a modalidade de licitação, o regime de execução e o tipo da licitação;</li> <li>– a menção de que a licitação será regida pela Lei n.º 8.666/93;</li> <li>– local, dia e hora para recebimento da documentação e da proposta e para abertura dos envelopes.</li> </ul>
2.	O objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
3.	Prazos e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, para execução do contrato e entrega do objeto da licitação;
4.	Sanções para o caso de inadimplemento;
5.	Local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
6.	Se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital e o local onde possa ser examinado e adquirido;
7.	Condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas;
8.	Critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
9.	Locais, horários e códigos de acesso aos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
10.	Condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
11.	O critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto com relação a inexequibilidade de preços;
12.	Critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;
13.	Limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

**Indicações constantes do edital (art. 40, Lei n.º 8.666/93)**

14. Condições de pagamento, prevendo: <ul style="list-style-type: none"><li>- prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;</li><li>- cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;</li><li>- critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;</li><li>- compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;</li><li>- exigência de seguros, quando for o caso;</li></ul>
15. Instruções e normas para recursos;
16. Condições de recebimento do objeto da licitação;
17. Outras indicações específicas ou peculiares da licitação.
18. Anexos do edital, quando for o caso.

Anexos do edital (dele fazendo parte integrante):

- ⇒ o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- ⇒ orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- ⇒ a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- ⇒ as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Qualquer cidadão pode impugnar edital de licitação por irregularidade, devendo protocolar o pedido até cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação. A Administração deve julgar e responder à impugnação em até três dias úteis.

Documentos que deverão ser previamente aprovados pela assessoria jurídica da Administração:

- ⇒ minuta do edital de licitação;
- ⇒ minuta do contrato, acordo, convênio ou ajuste, se for o caso.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *É obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, pudessem, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade (Acórdão 935/2007-TCU-Plenário).*
- ⇒ *Autor de parecer jurídico não pode ser responsabilizado solidariamente com o Administrador, haja vista o parecer não ser ato administrativo, sendo, quando muito ato de administração consultiva (Mandado de Segurança n.º 24073/DF – STF).*
- ⇒ *Sempre que cabível, as sugestões apresentadas pela Assessoria Jurídica em relação à análise das minutas de editais e contratos devem ser atendidas, observando o contido no parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão 1.613/2004 TCU – Segunda Câmara)*

## PUBLICAÇÃO

A divulgação antecipada da realização dos procedimentos licitatórios é obrigatória, com vistas a atender o princípio da publicidade. O aviso contendo o resumo do edital deverá descrever as principais informações relativas à licitação, possibilitando a identificação do objeto licitado, do órgão contratante e das datas e prazos previstos.

A tabela a seguir apresenta os prazos a serem seguidos pela Administração Pública para publicação do aviso contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos, dos leilões e dos pregões:

MODALIDADE	TIPO DO ATO	PRAZO MÍNIMO*	VEÍCULO
Concurso / Concorrência para: empreitada integral ou do tipo técnica ou técnica e preço	Regulamento do Concurso ou Aviso contendo o resumo do edital	45 dias corridos	- Jornal diário de circulação estadual - Jornal de circulação municipal (se houver)
Tomada de preços do tipo técnica ou técnica e preço / Concorrência quando não for: empreitada integral ou do tipo técnica ou técnica e preço	Aviso contendo o resumo do edital	30 dias corridos	- Diário Oficial do Estado (quando se tratar de licitação feita por órgão da Administração Pública Estadual ou Municipal) - Diário Oficial da União (quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal ou por qualquer outro, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidos por instituições federais)
Leilão / Tomada de preços quando não for do tipo técnica ou técnica e preço	Aviso contendo o resumo do edital	15 dias corridos	
Pregão	Aviso contendo o resumo do edital	8 dias úteis	- Diário Oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local; - Meios eletrônicos (facultativamente); - em jornal de grande circulação (conforme o vulto da licitação); - na home-page “contas públicas”.
Convite	Cópia do instrumento do convite	5 dias úteis	- Fixação em local apropriado

\* Prazos mínimos até o recebimento das propostas ou realização do evento. Contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo o que ocorrer mais tarde.

Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar as providências a cargo dos licitantes, no tocante à obtenção de documentação e à elaboração das propostas.

## CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução da obra ou serviço e fornecimento (art. 9):

- ⇒ autor do projeto básico, projeto executivo (pessoa física ou jurídica);
- ⇒ empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo (autor dirigente, gerente...);
- ⇒ consultor técnico autor do projeto (exceto para realizar a fiscalização do objeto, a supervisão na execução do contrato ou atividade semelhante);

⇒ servidor ou dirigente da contratante.

*\* O projeto executivo pode ser incluído como encargo da contratada em seu preço global ou ser executado por preço previamente estabelecido.*

## **PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS NAS LICITAÇÕES**

### Constituição da República:

"Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

(...)

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo."

### Lei n.º 5.764/71:

"Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

(...)

XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços."

### Lei n.º 5.764/71:

"Art. 86. As cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e estejam de conformidade com a presente lei."

### Lei n.º 8.666/93:

"Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

(...)

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;"

### Enunciado n.º 331 do TST:

"O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial."

### Termo de Conciliação Judicial firmada entre o Ministério Público do Trabalho e a União (05/06/2003)

"Cláusula Primeira - A União abster-se-á de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão-de-obra, para a prestação de serviços ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, quer em relação ao tomador, ou em relação ao fornecedor dos serviços, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados, sendo eles:"

## Acórdão n.º 159/2003 – Plenário

“Assim como no caso do parcelamento, previsto no art. 23 da Lei n.º 8.666, o art. 33 estabelece que a realização do consórcio é providência discricionária da Administração.

Não se mostra consentâneo com a legislação vigente determinar à Administração contratante que, no próximo certame, insira cláusula no edital permitindo a participação de empresas consorciadas para a execução do objeto - trata-se de decisão discricionária do ente contratante -, nem tampouco que apresente argumentação técnica comprovando que a metodologia operacional das obras em andamento não justifica a sua execução por empresas consorciadas.

Caberá ao órgão de controle aferir se a situação concreta - magnitude do objeto - comportaria a participação de empresas em consórcio.”

### **Tratamento diferenciado para microempresa/empresa de pequeno porte**

A Lei complementar n.º 123, de 14/12/2006, apresentou inovações em relação ao julgamento dos documentos de habilitação e das propostas eventualmente apresentadas pelas microempresas e pelas empresas de pequeno porte, assegurando vantagens peculiares aos proponentes que se enquadrarem em uma dessas condições. Essas vantagens podem ser sintetizadas nos seguintes pontos:

- ⇒ Regularidade fiscal - exigida somente para efeito de assinatura do contrato;
- ⇒ Na licitação – pode toda a documentação exigida para comprovar regularidade fiscal, mesmo que haja alguma restrição;
- ⇒ Havendo alguma restrição - 2 (dois) dias úteis para a regularização;
- ⇒ Não-regularização - decadência do direito à contratação, facultada a convocação de remanescente ou revogação do certame;
- ⇒ Critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte;
  - Empate na Concorrência, Tomada de Preços e Convite - propostas iguais ou até 10% superiores à melhor classificada.
  - Pregão - até 5%
- ⇒ Possibilidade de apresentação proposta de preço inferior à vencedora.
  - pregão - 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances p/ apresentar melhor proposta.

## **HABILITAÇÃO**

É a comprovação de que o licitante possui os requisitos fixados para a participação na licitação.

Segundo a Lei n.º 8.666/93, somente poderá ser exigida dos interessados a documentação relativa à:

- I – habilitação jurídica;
- II – regularidade fiscal;
- III – qualificação técnica;
- IV – qualificação econômico-financeira;
- V – cumprimento com relação à 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, conforme disposto na Constituição Federal.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *É vedado exigir em licitações Certidões Negativas de Débito Salarial e de Infrações Trabalhistas (Acórdão 87/2006-TCU-Segunda Câmara)*
- ⇒ *É vedado exigir certificado ISO para habilitação (Acórdão 1292/2003-TCU-Plenário)*

### I – Habilitação Jurídica:

Nas palavras de MEIRELLES (2005), “é a aptidão efetiva para exercer direitos e contrair obrigações”. Consiste, conforme o caso, na seguinte documentação:

- a) cédula de identidade;
- b) registro comercial (no caso de empresa individual);
- c) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor;
- d) inscrição do ato constitutivo (no caso de sociedades civis);
- e) decreto de autorização (no caso de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país).

### II – Regularidade Fiscal:

Representa o cumprimento das exigências relacionadas a aspectos fiscais. Consiste, conforme o caso, na seguinte documentação:

- a) prova de inscrição no CPF ou no CNPJ;
- b) prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal da sede do licitante, se houver;
- c) prova de regularidade para com a Fazenda Federal (Certidões Negativas – Dívida Ativa/PFN e Tributos Administrados pela Receita Federal), Estadual e Municipal da sede do licitante;
- d) prova de regularidade relativa à Seguridade Social (CND) e ao FGTS (Certificado de Regularidade).

### III – Qualificação Técnica:

Compreende a verificação do atendimento de exigências relativas à capacidade técnica de cumprimento do objeto licitado. Segundo o art. 30, da Lei n.º 8.666, tal exame deve limitar-se aos seguintes itens:

- a) Registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- b) Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Segundo o art. 30, § 1.º, da Lei n.º 8.666/93, no caso de obras e serviços a comprovação de aptidão será feita mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes.

A comprovação de tal aptidão, no entanto, envolve aspectos inerentes ao pessoal técnico que integra o corpo de funcionários do licitante (capacitação técnico-profissional) e ao potencial técnico da própria empresa em executar o objeto do contrato (capacitação técnico-operacional), cujas peculiaridades serão detalhadas a seguir:

#### Capacitação técnico-profissional:

No caso de capacitação técnico-profissional, as exigências ficam limitadas a comprovação de se possuir, em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela autoridade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação (definidas no edital), vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. Também é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas na Lei n.º 8.666/93, que inibam a participação na licitação. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

#### Capacitação técnico-operacional:

Embora não taxativamente inserida no texto legal (o dispositivo que tratava do assunto foi vetado), a exigência de requisitos de capacitação técnico-operacional tem sido aceita por boa parte da doutrina e em vasta jurisprudência. O Tribunal de Contas da União entendeu, inclusive, ser lícito o estabelecimento de limites e quantidades mínimas, ao contrário do que ocorre com relação a capacitação técnico-profissional<sup>7</sup>. Assim, a vedação de quantidades mínimas e prazos máximos fica restrita ao profissional (capacitação técnico-profissional) e não à empresa (capacitação técnico-operacional). Nesse sentido, também caminha o entendimento de JUSTEN FILHO (2004):

*Uma interpretação que se afigura excessiva é aquela de que a capacitação técnico-operacional não pode envolver quantitativos, locais ou prazos máximos...*

*... Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que o sujeito já construiu uma 'ponte' – eventualmente, com cinco metros de extensão. Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à satisfação do interesse público ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnico-operacional fundado nesses dados*

Importante ponto que também merece ser destacado, diz respeito à verificação quanto a interdependência na consecução dos serviços, que, se não configurada, impede a exigência aos participantes de tarefas executadas em um único contrato.

#### Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Não se deve exigir atestados de capacitação técnico-profissional em nome da empresa licitante, pois tal comprovação deverá se dar com relação ao profissional de nível superior (TCU - Acórdão 3053/2006 – Primeira Câmara)*
- ⇒ *É permitido exigir atestado de capacitação técnica, tanto do profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido por entidade competente, como das empresas participantes da licitação (Decisão 767/1998-TCU-Plenário);*
- ⇒ *Devem ser juntados, aos processos licitatórios, os pareceres técnicos que justifiquem, em detalhes, as exigências de qualificação técnica dos licitantes, nos termos do art. 38, inc. VI da Lei n.º 8.666/93, em especial quando envolvam requisitos de experiência na execução simultânea de mais de um item de serviço, tendo em vista*

<sup>7</sup> Decisão 285/2000 – TCU – Plenário



*que tais exigências somente podem ser impostas na estrita medida da sua compatibilidade e necessidade frente às características individuais de cada obra a licitar (Acórdão nº 63/2006-TCU-Plenário).*

- ⇒ *Deve-se limitar as exigências de qualificação técnico operacional para contratação conjunta de diversos itens de prestação de serviços administrativos, aos itens de maior relevância e em percentuais razoáveis, de modo a evitar a restrição indevida à competitividade do certame (Acórdão nº 1.159/2007-TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Predomina no TCU o entendimento de que exigir CTPS ou contrato social para comprovar o vínculo profissional de que trata art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, restringe o caráter competitivo da licitação (Acórdãos TCU 2297/2005; 361/2006 e 291/2007 – todos do Plenário)*
- a) Comprovação de que recebeu os documentos e tomou conhecimento de todas as condições da licitação;
- b) Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Exemplos de situações que poderão caracterizar restrição à competitividade quanto à qualificação técnica:

- a) Exigência de comprovação de aptidão para execução dos serviços em um único contrato, sem que haja interdependência dos mesmos;
- b) Fixação de quantidades mínimas e prazos máximos para a capacitação técnico-profissional;
- c) Exigência de itens irrelevantes e sem valor significativo em relação ao objeto em licitação para efeito de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional;
- d) Exigência de itens que, no decorrer do contrato, acabam não sendo executados.

#### IV – Qualificação Econômico-Financeira:

Compreende a verificação do atendimento de exigências relativas à capacidade econômico-financeira de cumprimento do objeto licitado. Segundo o art. 31, da Lei n.º 8.666/93, tal verificação deve estar limitada à exigência de:

- a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, os quais podem ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de três meses da data de apresentação da proposta.

Somente poderão ser requeridos tais documentos quando já exigíveis e apresentados na forma de lei específica. Com efeito, prazos legais, como os definidos pela Lei n.º 6.404/76 (Lei das Sociedades Anônimas), que estabeleceu em quatro meses após o encerramento do exercício social para realização de assembléia geral ordinária para exame, discussão e aprovação das demonstrações contábeis do exercício anterior, devem ser levados em consideração nas exigências constantes do edital.

- b) Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;
- c) Garantia limitada a 1% do valor estimado do objeto da contratação:

A Lei refere-se à garantia para a apresentação da proposta, ou seja, garantia para a participação na licitação, que, portanto, não deve ser confundida com disposto no art. 56, que se refere à prestação de garantia na contratação. Tal hipótese configura-se como fator de segurança para o prosseguimento do certame, pois dificulta a participação de empresas que apresentam propostas sem a devida condição para prestação do objeto ou que desejem somente prejudicar a condução do certame. Note-se, porém, a vedação para exigência cumulativa desta garantia e a comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, conforme descrito no item a seguir.

d) Capital Mínimo e Patrimônio Líquido Mínimo:

Nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, não havendo a exigência de garantia prevista no item anterior, poderá ser preceituada a comprovação de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo no limite de até 10% do valor estimado da contratação.

Jurisprudência sobre o assunto

⇒ *Nos termos do art. 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/93 é vedada a exigência simultânea de requisitos de capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo e garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes (Decisão 1521/2002-TCU-Plenário - Acórdão 808/2003-TCU-Plenário)*

e) Índices contábeis:

Poderão ser exigidos, ainda, nos termos dos §§ 1.º e 5.º, do art. 31, da Lei n.º 8.666/93, índices contábeis que demonstrem a capacidade financeira do licitante, desde que previstos no edital e devidamente justificados, sendo vedada a exigência de fatores de rentabilidade ou lucratividade, bem como de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

O tema merece abordagem cuidadosa. Pois, não é rara a sua utilização de forma excessiva, e por conseguinte, indevida.

O legislador, ao facultar o estabelecimento de índices contábeis, procurou conceder à Administração a prerrogativa de aferir de forma objetiva a situação econômico-financeira dos interessados na contratação, com vistas a escapar daqueles incapazes em satisfazer os compromissos assumidos.

A grande questão reside no fato de analisar três aspectos: em que situações é aceitável a fixação de índices, quais seriam esses indicadores e qual seria o valor admissível para cada um deles.

Com relação ao primeiro, conforme disposição da norma, o objetivo da fixação de índices contábeis deve limitar-se à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, donde pode-se depreender, portanto, que tal exigência deve ser proporcional ao objeto a ser contratado.

Já quanto ao segundo e terceiro aspectos, como a norma não identifica que índices poderão ser exigidos e quais os valores de referência – proibindo, somente, conforme já citado, a utilização de fatores de rentabilidade e lucratividade daqueles não usualmente adotados para correta avaliação da situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação – floresceram entendimentos dos mais variados quanto a sua aplicação.

Como exemplo, pode-se destacar as disposições constantes da Instrução Normativa MARE-GM N.º 5, de 21.07.1995, que estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Serviços Gerais – SICAF e que definiu que o fornecedor teria sua boa situação financeira avaliada, com base na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas apresentadas a seguir:

$$\begin{aligned} \text{LG} &= \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \\ \text{SG} &= \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}} \\ \text{LC} &= \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \end{aligned}$$

O referido dispositivo fixou, ainda, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer deles, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2.º e 3.º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.

Não há, no entanto, como definir um critério rígido para avaliação da conveniência dos índices exigidos. Dessa forma, diante da ausência de maior detalhamento sobre o assunto na lei de licitações e da complexidade do tema, as exigências porventura efetuadas devem limitar-se a situações em que for estritamente conveniente e em limites que possam ser plenamente justificados, para que não possa, em qualquer hipótese, caracterizar situação de natureza restritiva e ferir, por conseguinte, caráter competitivo do certame.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *A exigência de índice de liquidez de recursos próprios é excessiva, por tratar-se de índice não usual. Além disso, a necessidade de índice de liquidez geral e de liquidez corrente superior a 2,0 foi considerada acima dos patamares necessários para assegurar assunção dos compromissos exigíveis aos contratados. (Decisão 217/2002-TCU-Plenário).*
- ⇒ *A exigência de índices deve ser acompanhada da devida justificativa técnica no processo licitatório, conforme disposto no § 5º do artigo 31 da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão 291/2007 – Plenário)*
- ⇒ *A exigência de Índices de Liquidez Geral (LG), de Liquidez Corrente (LC) e de Solvência Geral (SG) em valores superiores a 2,0 é considerada excessiva (TCU - Acórdão 2028/2006 - Primeira Câmara)*

Observações importantes sobre habilitação:

- ⇒ Os documentos poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.
- ⇒ A documentação de habilitação poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.<sup>8</sup>
- ⇒ A documentação de habilitação poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido em obediência ao disposto na Lei n.º 8.666/93.
- ⇒ É vedado o prévio recolhimento de taxas ou emolumentos para a habilitação, salvo os referentes ao fornecimento do edital, limitados ao valor da reprodução gráfica.

Exemplos de situações que poderão caracterizar restrição à competitividade, quanto à qualificação econômico-financeira:

- a) Exigência de balanço patrimonial e demonstrações contábeis ainda não exigíveis por lei;
- b) Exigência de índices contábeis e valores não usuais;

---

<sup>8</sup> Destaca-se, porém, por força de disposição contida na Constituição Federal, a necessidade de exigência, mesmo nos casos de convite, de documentação que comprove a regularidade perante a seguridade social. Nesse sentido, por meio da Decisão n.º 705/94-Plenário, o Tribunal de Contas da União posicionou-se que, por força do disposto no § 3.º, do art. 195, da Constituição Federal – que torna sem efeito, em parte, o permissivo do § 1.º, do art. 32, da Lei n.º 8.666/93 –, a documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social é de exigência obrigatória nas licitações públicas, ainda que na modalidade convite, para a contratação de obras, serviços ou fornecimento, e mesmo que se trate de fornecimento para pronta entrega.

- c) Exigência de índices contábeis sem a devida justificativa;
- c) Exigência simultânea de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo e garantia de proposta.

## **REGISTROS CADASTRAIS E O SICAF**

Nos termos do art. 34, da Lei n.º 8.666/93, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem frequentemente licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, os quais deverão ser amplamente divulgados e estar permanentemente abertos aos interessados.

No âmbito federal, o Decreto n.º 3.722, de 09.01.2001, (alterado pelo Decreto n.º 4.485, de 25.12.2002) dispôs sobre o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, registro cadastral do Poder Executivo Federal mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais – SISG. Esse normativo previu que a habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, ineligibilidade e nos contratos administrativos pertinentes à aquisição de bens e serviços e a alienação e locação pode ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF. Além disso, conforme o art. 1.º, § 1.º, II, do referido Decreto, nos casos em que houver necessidade de assinatura de contrato e o licitante para o qual foi adjudicado o objeto da licitação não estiver inscrito no SICAF, o seu cadastramento deverá ser feito pela Administração, sem ônus para o proponente, antes da contratação, com base no reexame da documentação apresentada para habilitação, devidamente atualizada.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Em qualquer modalidade de licitação, não se pode exigir, mas se deve aceitar, a inscrição prévia no SICAF como meio de prova da habilitação de interessado (Acórdão 989/2006-TCU-Primeira Câmara);*
- ⇒ *É vedado exigir dos licitantes prévio cadastramento no SICAF para participação em licitações (Acórdão 790/2006-TCU-Primeira Câmara);*
- ⇒ *Não se deve exigir em processos licitatórios realizados por meio de pregão a apresentação de documentos e informações que já constem do SICAF ou de sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios (Acórdão 267/2006-TCU-Plenário).*

## FORMALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo, os documentos apresentados a seguir:

Elementos do processo licitatório <sup>9</sup>
1. Autorização respectiva;
2. Indicação sucinta do objeto e do recurso próprio para a despesa;
3. Edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
4. Comprovante das publicações do edital resumido ou da entrega do convite;
5. Ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
6. Original das propostas e dos documentos que as instruírem (inclusive documentação apresentada para a habilitação);
7. Atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
8. Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
9. Atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
10. Recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
11. Despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
12. Termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
13. Outros comprovantes de publicações;
14. Demais documentos relativos à licitação.

Jurisprudência sobre o assunto:

⇒ *É necessário autuar os processos administrativos, com obediência à seqüência de numeração cronológica, com o registro da motivação de qualquer cancelamento ou alteração de numeração de documentos nos autos (Acórdão 115/2006-TCU-Primeira Câmara)*

## SESSÃO PÚBLICA DE EXAME DA DOCUMENTAÇÃO (HABILITAÇÃO) E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

Deverão ser realizadas sessões públicas para abertura dos envelopes contendo a documentação especificada para fins de habilitação e para o julgamento das propostas.

Com relação às modalidades convite, tomada de preços e concorrência, serão adotados, no que couber, os seguintes procedimentos:

- ⇒ Abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação e seu exame;
- ⇒ Devolução dos envelopes contendo as propostas fechados aos concorrentes inabilitados, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;
- ⇒ Abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, após a realização dos procedimentos inerentes à interposição de recursos;
- ⇒ Exame da conformidade das propostas em relação aos requisitos fixados pelo instrumento de convocação, inclusive no que concerne a admissibilidade do preço ofertado;
- ⇒ Classificação das propostas conforme os requisitos estabelecidos no instrumento de convocação;
- ⇒ Homologação;
- ⇒ Adjudicação.

<sup>9</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 38

Os procedimentos inerentes ao pregão presencial são os seguintes:

- ⇒ Credenciamento dos licitantes (identificação do representante legal);
- ⇒ Entrega dos envelopes (propostas e documentação) pelos licitantes e de declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação;
- ⇒ Abertura do envelope das propostas e a verificação de sua conformidade com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- ⇒ Seleção das propostas para a fase de lances verbais;
- ⇒ Fase de lances verbais;
- ⇒ Exame da aceitabilidade da oferta do menor lance obtido e negociação com o licitante vencedor da fase de lances;
- ⇒ Abertura do envelope contendo a documentação (habilitação) do licitante vencedor da fase de lances;
- ⇒ Declaração do vencedor;
- ⇒ Fase de interposição de recursos.
- ⇒ Adjudicação;
- ⇒ Homologação.

No que concerne ao pregão eletrônico, a sessão pública será realizada da seguinte forma:

- ⇒ Após a divulgação do edital no endereço eletrônico e do envio das propostas pelos licitantes até a data e hora marcadas (exclusivamente por meio eletrônico), ocorre a abertura da sessão, por meio de comando do pregoeiro com a utilização de sua chave de acesso e senha;
- ⇒ Verificação das propostas pelo pregoeiro e desclassificação daquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital;
- ⇒ Ordenação, pelo sistema, das propostas classificadas pelo pregoeiro, sendo que somente estas participarão da fase de lances;
- ⇒ Início à fase competitiva, com envio de lances pelos licitantes, exclusivamente por meio do sistema eletrônico. O licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema e durante a sessão pública, os licitantes serão informados, em tempo real, do valor do menor lance registrado, vedada a identificação do licitante;
- ⇒ Encerramento da etapa de lances por decisão do pregoeiro, ocasião em que o sistema eletrônico encaminha aviso de fechamento iminente dos lances. Após o comando do pregoeiro, transcorre período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual é automaticamente encerrada a recepção de lances.
- ⇒ Fase de negociação, mediante encaminhamento (a critério do pregoeiro), pelo sistema eletrônico, de contraproposta ao licitante que tenha apresentado lance mais vantajoso, para que seja obtida melhor proposta, observado o critério de julgamento, não se admitindo negociar condições diferentes daquelas previstas no edital.
- ⇒ Exame da proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação;
- ⇒ Verificação da habilitação do licitante conforme disposições do edital. Destaca-se a possibilidade de envio de documentos e anexos via fax (e posterior remessa dos originais);
- ⇒ Declaração do vencedor;
- ⇒ Fase de interposição de recursos, exclusivamente por meio do sistema eletrônico;
- ⇒ Adjudicação;

⇒ Homologação.

Observações importantes:

- ⇒ No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecidos os critérios de preferência nacional (§ 2º do art. 3º da Lei n.º 8.666/93), a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo (procedimento somente aplicável para convite, tomada de preços e concorrência);
- ⇒ Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das falhas verificadas, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.

## CRITÉRIOS PARA DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS

CASOS DE DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS <sup>10</sup>
I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;
II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Propostas inexeqüíveis em licitações de obras e serviços de engenharia:

Segundo o § 1.º, do art. 48, da Lei n.º 8.666/93, consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

Além disso, segundo o § 2.º do mesmo dispositivo, os licitantes cujo valor global da proposta for inferior a 80% do menor valor a que se referem as duas opções acima, será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional igual a diferença entre o valor resultante do § 1.º e o valor da correspondente proposta. Tal dispositivo, se utilizado conforme redação da Lei n.º 8.666/93, apresenta resultados completamente incoerentes, na medida em que quanto maior for o valor da proposta examinada (e, portanto com menor risco, quanto a sua inexeqüibilidade), maior será a sua diferença para o valor calculado como limite (com base no § 1.º) e, por conseguinte, maior será o valor da garantia a ser apresentada.

Exemplo:

Determinada licitação do tipo menor preço apresentou os seguintes valores para o orçamento e para as propostas dos licitantes:

Orçamento do edital	Proposta A	Proposta B	Proposta C	Proposta D	Proposta E	Proposta F
100,00	110,00	88,00	62,00	120,00	45,00	70,00

<sup>10</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 48

Verificar se existem propostas manifestamente inexeqüíveis:

Solução:

- a) Cálculo da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração:

50% do valor orçado = 50,00

média das propostas superiores (exclui-se a proposta “E”):

$(110,00 + 88,00 + 62,00 + 120,00 + 70,00) / 5 = \underline{90,00}$

- b) Valor orçado pela administração = 100,00

Menor dos valores (entre “a” e “b”) = 90,00

70% de 90,00 = 63,00

Resposta: Propostas manifestamente inexeqüíveis (valores inferiores a 70% de 90,00 = 63,00):

Proposta “C” (valor = 62,00) e Proposta “E” (valor = 45,00)

Jurisprudência sobre o assunto:

⇒ *Devem ser estabelecidos nos instrumentos convocatórios de licitações, critérios objetivos para a desclassificação de licitantes em razão de preços excessivos ou manifestamente inexeqüíveis, atendendo ao princípio do julgamento objetivo, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93, sem prejuízo de que, antes de qualquer providência para desclassificação por inexeqüibilidade, fosse esclarecido junto ao licitante acerca de sua capacidade de cumprimento do objeto no preço ofertado (Acórdão nº 1.159/2007-TCU-2ª Câmara).*

⇒ *Critérios de aceitabilidade de Lucros e Despesas Indiretas - O gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens (Acórdão 325/2007 – Plenário).*

⇒ *Em licitações de obras e serviços de engenharia é necessário exigir a composição analítica do BDI (TCU - Acórdão 1314/2005 – Plenário);*

*Obras: Critérios para definição dos componentes do LDI (TCU - Acórdão 325/2007 – Plenário)*

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório do Grupo de Trabalho, constituído por força de determinação do Acórdão 1.566/2005 - Plenário, com o objetivo de propor critérios de aceitabilidade para o Lucro e Despesas Indiretas (LDI) em obras de implantação de linhas de transmissão de energia elétrica.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. orientar as unidades técnicas do Tribunal que, quando dos trabalhos de fiscalização em obras públicas, passem a utilizar como referenciais as seguintes premissas acerca dos componentes de Lucros e Despesas Indiretas - LDI:*

*9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante;*



9.1.2. os itens *Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização*, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI;

9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados;

9.1.4. o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens;

## **HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO**

A homologação é o ato pelo qual a autoridade responsável, ao tomar ciência dos atos praticados e aprová-los, reconhece a licitude do procedimento. É de fundamental importância no universo jurídico, pois é nesse instante que a responsabilidade pelos fatos ocorridos no decorrer do procedimento passa a ser compartilhada pelo gestor.

A adjudicação é o ato pelo qual a Administração atribui ao vencedor o objeto da licitação.

A homologação e a adjudicação são compulsórias, caso não ocorram situações que demandem revogação ou anulação.

Jurisprudência sobre o assunto:

⇒ *Adjudicação é de competência da autoridade e deve ser realizada após a homologação (TCU - Acórdão 816/2006 – Plenário) nota do autor: exceto no pregão*

## **REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO**

Ambos são atos que tornam sem efeito a licitação, sendo que a revogação decorre da existência de razões de interesse público em função de fato superveniente e a anulação decorre da ocorrência de ilegalidade no procedimento a licitação.

Jurisprudência:

⇒ O ato de revogação da licitação deve conter a motivação e estar apensado ao respectivo processo (TCU - Acórdão 1537/2006 - Segunda Câmara)

⇒ *“ao revogar ou anular a licitação, instrua o feito com parecer fundamentado, dando ciência aos interessados, a fim de permitir o exercício do contraditório e da ampla defesa, sem prejuízo da publicação do ato no Diário Oficial da União, dentro do prazo legal, em estrita obediência ao disposto nos arts. 38, inciso IX, 49 e 109 da Lei n. 8.666/1993 e nos arts. 26, caput e § 1º, 28 e 50, VIII, da Lei n. 9.784/1999.” (Acórdão nº 1.443/2004 – TCU-Plenário)*

## **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO OU COMISSÃO ESPECIAL**

A licitação deverá ser conduzida por comissão composta por, no mínimo, três membros, sendo pelo menos dois deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes do órgão realizador da licitação. A investidura desses componentes está limitada a um ano, sendo vedada a recondução da totalidade dos membros para a mesma comissão no período subsequente.

No caso de pregão, a licitação será conduzida pelo pregoeiro designado pela Administração, com auxílio de equipe de apoio.

Nos casos de convite, a comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exigüidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *É vedada a delegação de competências exclusivas da comissão de licitação, tais como a habilitação e o julgamento das propostas, ressalvada a possibilidade de solicitar parecer técnico ou jurídico relativo à matéria submetida à sua apreciação (Acórdão n.º 1.182/2004-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve estar restritas à Comissão de Licitação a atribuição de apreciação das impugnações de editais de licitação, por ser dessa a competência legal para realizar o processamento e julgamento das propostas dos licitantes, nos termos dispostos no art. 51 da Lei 8.666/93 (Acórdão n.º 135/2005-TCU-Plenário);*
- ⇒ *Membros da comissão de licitação podem ser responsabilizados por erros no procedimento licitatório (Acórdãos n.º 109/1998, n.º 228/1997 e n.º 90/1995, todos TCU-Plenário);*
- ⇒ *Na composição da comissão de licitação não devem figurar servidores participantes das fases de homologação e de adjudicação (TCU - Acórdão 3548/2006 – Primeira Câmara);*

## **DISPENSA DE LICITAÇÃO**

São situações de exceção, em que, embora possa haver competição, a realização do procedimento licitatório pode demonstrar-se inconveniente ao interesse público.

A Lei n.º 8.666/93, estabeleceu, nos artigos 17 e 24, de forma exaustiva, os casos possíveis de dispensa de licitação:

Casos de dispensa:

1. Obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite estabelecido para convite (R\$ 15 mil)\*; desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
2. Outros serviços e compras de valor até 10% do limite estabelecido para convite (R\$ 8 mil)\*, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

\* Nos casos de compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas esses valores são de 20% (vinte por cento) do limite estabelecido para convite.

3. Alienações nos casos previstos no Art. 17 da Lei n.º 8.666/93. Nessas situações, a licitação é dispensada:
  - para alienação de bens imóveis, nos casos de: dação em pagamento; doação (permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo); permuta por outro imóvel; investidura; venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de

programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da administração pública especificamente criados para esse fim.

- Para alienação de bens móveis, nos casos de: doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação; permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública; venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica; venda de títulos, na forma da legislação pertinente; venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades; venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe; e, procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei no 6.383, de 07.12.1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal inclua-se tal atribuição.
4. Guerra ou grave perturbação da ordem;
  5. Emergência ou calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Os contratos dessa natureza devem contemplar somente o que for necessário ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e ter a duração máxima de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a sua prorrogação;

Jurisprudência:

*Decisão 347/1994 - Plenário – TCU*

*“O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:*

*[...]*

*2. responder ao ilustre Consulente, quanto à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública, em tese:*

*a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei:*

*a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;*

*a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;*

*a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;*

*a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.”*

6. Ausência de interessados em licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração. Tal contratação depende, portanto, da existência de licitação anterior deserta, do risco de prejuízos devido à nova licitação e da celebração de contrato em condições idênticas às fixadas na licitação anterior;
7. Quando a União tiver que intervir no domínio econômico para regular preços ou normalizar o abastecimento;
8. Quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes. Nesses casos, se a Administração optar por fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis (podendo ser três dias úteis no caso de convite) para a apresentação de outras propostas escoimadas dos vícios nos preços e, mesmo assim, persistir a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços ou dos serviços;
9. Aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência da Lei n.º 8.666/93, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
10. Quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional;
11. Compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;
12. Contratação de resíduo de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual. Nesses casos, deve ser obedecida a ordem de classificação da licitação anterior e o segundo contratado deve aceitar as mesmas condições do contrato original, inclusive quanto ao preço com as devidas correções;
13. Compras eventuais de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia (preço de mercado);
14. 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;

Jurisprudência:

*Dispensa: Requisitos para contratação de fundações de apoio pelas Instituições Federais de Ensino Superior (TCU - Acórdão 1516/2005 – Plenário)*

*“Acórdão*

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que versam sobre auditorias realizadas junto às Instituições Federais de Ensino Superior e respectivas fundações de apoio, em que se examinam, na oportunidade, as medidas levadas a efeito pela SFC em cumprimento à Decisão 655/2002 - Plenário.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:*

*9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica que observem, quando das contratações por dispensa de licitação com base no art. 1º da Lei nº 8.958/1994, os seguintes quesitos:*

*9.1.1. a instituição contratada deve ter sido criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;*

*9.1.2. o objeto do contrato deve estar diretamente relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional;*

*9.1.3. a Fundação, enquanto contratada, deve desempenhar o papel de escritório de contratos de pesquisa, viabilizando o desenvolvimento de projetos sob encomenda, com a utilização do conhecimento e da pesquisa do corpo docente das IFES, ou de escritório de transferência de tecnologia, viabilizando a inserção, no mercado, do resultado de pesquisas e desenvolvimentos tecnológicos realizados no âmbito das Universidades;*

*9.1.4. o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico;*

*9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;*

*9.1.6. a manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial.*

*9.2. determinar ao Ministério da Educação, como entidade supervisora e vinculadora, que dê conhecimento das determinações supra às Instituições Federais de Ensino Superior, orientando-as no cumprimento dos normativos pertinentes;*

*9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Controladoria-Geral da União, e ao Ministério da Educação, acrescentando-se, quanto a este último, o envio de cópia das fls. 137/139 dos autos;*

*9.4. determinar o arquivamento do presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno do TCU”*

15. Aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional quando as condições ofertadas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público;
16. Aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade;
17. Impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais e prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;
18. Aquisição de componentes ou peças junto ao fornecedor original, durante o período de garantia técnica, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
19. Compras ou contratação de serviços, até R\$ 80 mil, para o abastecimento de navios, embarcações, unidades aéreas ou tropas, em situações de estada eventual de curta duração em localidades distantes de suas sedes e a exiguidade dos prazos legais puder comprometer a normalidade e os propósitos das operações.
20. Compra de material usado pelas Forças Armadas, por necessidade de padronização (requerida pela estrutura de apoio logístico dos meios navais, aéreos e terrestres, mediante parecer de comissão instituída por decreto), desde que não se trate de material de uso pessoal e administrativo;

21. 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, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado
22. Aquisição de bens destinados exclusivamente a pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela CAPES, FINEP, CNPq ou outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico.
23. Contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado;
24. Contratação, por empresa pública ou sociedade de economia mista, com suas subsidiárias e controladas, para a aquisição ou alienação de bens, prestação ou obtenção de serviços, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;
25. Celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão;
26. 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;
27. Celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.
28. Contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.
29. Fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, mediante parecer de comissão especialmente designada pela autoridade máxima do órgão.

## **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

São situações de exceção, caracterizadas pela impossibilidade de competição, o que inviabiliza a realização do procedimento licitatório:

O art. 25, da Lei n.º 8.666/93, estabelece exemplos de casos de inexigibilidade de licitação. Ao contrário da dispensa de licitação, portanto, em que a Lei definiu taxativamente as situações possíveis, os casos de inexigibilidade citados na referida norma são apenas exemplos. Assim, outras contratações, além daquelas descritas na lei, em que esteja caracterizada a inviabilidade de competição, podem ser efetivadas por meio da inexigibilidade de licitação.

Casos de inexigibilidade:

1. Aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo
2. Contratação de serviço técnico de natureza singular, com profissionais ou empresa de notória especialização. Nessas situações, portanto, há necessidade de ocorrência simultânea de notória especialização do contratado e da natureza singular do serviço técnico. A Lei n.º 8.666/93 estabelece que possui 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.

Jurisprudência:

- ⇒ Contratação de instrutores pode ser feita por inexigibilidade de licitação com base no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93 (Decisão 439/1998-TCU-Plenário)
  - ⇒ Serviços advocatícios devem ser licitados e os casos de inexigibilidade são exceção à regra geral de licitar (Acórdão 2257/2005-TCU-Plenário)
3. Contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica ou pela opinião pública.

### **Formalização dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação:**

Os casos de dispensa (excetuando-se aquelas devido ao valor envolvido) e de inexigibilidade serão comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias. Tais processos deverão ser instruídos, no que couber, com os seguintes elementos:

1. Caracterização da situação emergencial ou calamitosa;
2. Razão da escolha do fornecedor ou executante;
3. Justificativa do preço;
4. Documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

## **LICITAÇÕES COM RECURSOS EXTERNOS**

Nos termos do art. 42, § 5.º, da Lei nº 8.666/93, para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.

## **OUTRAS CONSIDERAÇÕES SOBRE LICITAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS**

Jurisprudência:

***Obras: Aspectos relevantes quanto a pagamentos relativos à mobilização, construção, instalação e manutenção do canteiro de obras***

*TCU - Acórdão 459/2006 - Plenário*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 5/4/2006, com fundamento no inciso I do art. 1º e no art. 43 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, considerando que a irregularidade atinente ao descumprimento da determinação contida no subitem 9.2.2 do Acórdão 1306/2004 - Plenário - TCU foi saneada, visto que as providências levadas a efeito pelo DNOCS, mesmo que intempestivamente, foram capazes de elidir as pendências iniciais em relação às obras da Barragem de Piau/PI, na linha dos pronunciamentos emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, ordenar o arquivamento do processo a seguir relacionado, fazendo-se as determinações sugeridas.*

...

*1 - determinar ao DNOCS, a fim de evitar superfaturamento, que:*

*1.1 - doravante, passe a efetuar os pagamentos relativo ao subitem desmobilização constantes da planilha de quantidades e preços do Edital de Concorrência nº 14/2002 somente após verificação e medição do efetivo valor despendido pela empresa contratada, guardando correspondência com o percentual máximo admitido pelo Contrato nº 28/2002;*

*1.2 - estorne os valores pagos a título de mobilização de equipamentos (subitem 1.1) e construção, instalação e manutenção do canteiro de obras (subitem 1.2), na primeira medição, a fim de que passe a efetuar os pagamentos referentes a tais itens constantes da planilha de quantidades e preços do Edital de Concorrência nº 14/2002 somente após verificação e medição do efetivo valor despendido pela empresa contratada, guardando correspondência com o percentual máximo admitido pelo Contrato nº 28/2002;*

*1.3 - quando da elaboração de orçamentos de obras e do julgamento das propostas dos licitantes, adote os percentuais estabelecidos para pela própria autarquia em relação aos itens instalação e mobilização, efetuando os pagamentos relativos aos referidos itens somente após verificação do efetivo valor despendido pela empresa contratada e guardando correspondência com o percentual máximo admitido pelo órgão, a fim de evitar superfaturamento;*

*1.4 - nas próximas licitações para execução de obras, além dos percentuais estabelecidos pela própria autarquia, seja exigida a apresentação da composição detalhada de preços para os serviços de instalação e manutenção de canteiro, mobilização e desmobilização de equipamentos e divulgação de obra;*

*1.5 - com base no estatuído no inciso II, § 2º, art.7º, da Lei 8.666/93, que doravante passe a exigir nos editais de licitação que as empresas apresentem a composição analítica do BDI, detalhando a metodologia e cálculo de todos os itens que o compõe, inclusive de impostos, contribuições e seguros, a fim de se evitar majoração em suas estimativas, e em consequência a adoção de DBI elevado, bem como possibilitar a aferição do mesmo, de acordo com o estabelecido no item 1.1 da Decisão TCU 189-97-P.*

***Obras: É vedado a empresas licitantes a apresentação do mesmo engenheiro responsável técnico em licitação pública***

*TCU - Acórdão 498/2006 - 2ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária da 2ª Câmara, em 14/3/2006, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 41, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 143, inciso III, 230 e 239 do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em*

*4 - Companhia do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF*

*4.1 - Convênio nº 1.93.00.0094.00 (Siafi nº 405922) - Anexo II:*

*4.1.1 - indícios de que o Convite n.º 016/2000 fora elaborado de forma a entregar o objeto do contrato a uma empresa previamente escolhida, no caso a empresa Contécnica, tendo em vista os motivos apresentados a seguir:*

*4.1.1.1 - segundo levantamento junto ao CREA/MG, as empresas ..., participantes da licitação, possuem os mesmos responsáveis técnicos, ... e, por isso, não poderiam entrar num mesmo processo licitatório, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame ...;*

***Nas obras financiadas com recursos federais é necessária a ART e a inscrição da empresa no CREA***

*Acórdão 289/2006 - Primeira Câmara*

*Acórdão*



...

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:*

*9.4. determinar à Prefeitura Municipal de Arcos/MG que:*

*9.4.3. doravante, na execução de obras financiadas com recursos públicos federais, nos termos do art. 1.º e 2.º, §1.º, da Lei n.º 6.496/77, exija da empresa contratada a elaboração da Anotação de Responsabilidade Técnica do correspondente contrato (ART - Matriz), bem como sua inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura de Minas Gerais (CREA-MG), devendo dar ordem de início aos serviços tão-somente após a adoção de tais medidas;*

***Segundo a lei de licitações, é necessária a elaboração do diário de obras***

*TCU – Acórdão 2194/2005 - Primeira Câmara*

*Determinar ao responsável pela Prefeitura Municipal de Barra do Piraí - RJ, para evitar a ocorrência de falhas, tais como as identificadas nas obras de Drenagem e Pavimentação de ruas nos Bairros de Santo Antônio e Química, fazendo cumprir:*

*1. o art. 67, § 1º Lei nº 8666/93, em vista de ter sido detectada a ausência dos Diários de Obras, contendo os registros relacionados aos aludidos empreendimentos;*

## CONTRATO ADMINISTRATIVO

### CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

Contratos Administrativos são, segundo de DI PIETRO (2000), “ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público”.

A Lei n.º 8.666/93 os definiu como sendo todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.<sup>11</sup>

Além da presença da Administração Pública como uma das partes, os contratos administrativos apresentam como característica marcante a presença das chamadas cláusulas exorbitantes, que conferem prerrogativas ao Poder Público, colocando-o em posição de supremacia perante o contratado.

Prerrogativas da Administração com relação aos contratos
I - <u>modificá-los</u> , unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;
II - <u>rescindi-los</u> , unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do, art. 79, da Lei n.º 8.666/93;
III - <u>fiscalizar-lhes</u> a execução;
IV - <u>aplicar sanções</u> motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
V - nos casos de serviços essenciais, <u>ocupar provisoriamente</u> bens móveis, imóveis, pessoal e <u>serviços vinculados</u> ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão.

Há, porém, contratos celebrados pela Administração Pública que são regidos predominantemente, por normas de direito privado, a exemplo daqueles referentes a seguros, financiamentos, locações em que o Poder Público seja locatário, assim como também existem contratos em que a Administração atua como usuária de serviço público. Nesses casos, a aplicabilidade da Lei n.º 8.666/93 fica limitada a dispositivos específicos que não ferem as regras estabelecidas pela legislação específica.

### FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas e é permitida a celebração de contratos verbais somente para pequenas compras de pronto pagamento, cujo valor não seja superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido para convite no caso de execução de compras (R\$ 4 mil), feitas em regime de adiantamento. Em outras situações, é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração.

Os contratos administrativos deverão ser assinados pelo representante legal da Administração e do licitante para o qual foi adjudicado o objeto da licitação, sendo, ainda recomendável a assinatura de duas testemunhas, para que possam ser considerados como título executivo extrajudicial, na hipótese de uma eventual necessidade de execução do contrato, conforme inciso II, art. 585 do Código de Processo Civil.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 2.º, parágrafo único

<sup>12</sup> Conforme dispôs o Acórdão n.º 2.083/2005-TCU-Plenário

No caso de recusa do convocado em assinar o contrato, sem prejuízo das sanções cabíveis, pode a Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação. Após 60 dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, os licitantes ficam liberados dos compromissos assumidos.

É permitido a qualquer licitante o conhecimento dos termos do contrato e do respectivo processo licitatório e, a qualquer interessado, a obtenção de cópia autenticada, mediante o pagamento dos emolumentos devidos.

<b>CLÁUSULAS ESSENCIAIS DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b>	
I –	o objeto e seus elementos característicos;
II –	o regime de execução ou a forma de fornecimento;
III –	o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
IV –	os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
V –	o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
VI –	as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
VII –	os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
VIII –	os casos de rescisão;
IX –	o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa motivada por inexecução total ou parcial do contrato;
X –	as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XI –	a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
XII –	a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
XIII –	a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
XIX –	o foro da sede da Administração como competente para dirimir qualquer questão contratual, nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *É vedado firmar contratos de prestação de serviços que, por sua natureza, possam caracterizar relação de emprego, ofendendo o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e gerando demandas nos tribunais trabalhistas (Acórdão n° 169/2006 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É vedado celebrar contratos para serviços que possam ser executados por servidor do próprio órgão, objetivando, assim, economicidade de gastos, destacando que os bens patrimoniais são de responsabilidades dos gestores e não de terceirizados (Acórdão n° 1.756/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É vedada a contratação de articuladores e profissionais dos núcleos operacionais, por meio de empresa interposta, configurando burla a concurso público nos casos em que as atividades que se pretende desenvolver sejam relativas a cargos do quadro de servidores (Acórdão n° 170/2006 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É obrigatória, quando da formalização dos processos licitatórios e dos contratos, efetuar pesquisas prévias no CADIN (quando da celebração dos contratos),*

- conforme art. 6º, inciso III, da Lei nº 10.522/2002, devendo, ainda anexar aos autos os comprovantes da pesquisa (Acórdão nº 210/2006 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *Devem ser explicitados, nos editais e contratos administrativos, os critérios de reajustamento de preços, nos termos do art. 40, inc. XI, da Lei 8.666/93 (Acórdão nº 648/2005 TCU-Plenário e Acórdão nº 285/2007- TCU-Plenário)*
  - ⇒ *É vedado assinar contratos e aditivos com data retroativa, por caracterizar o ajuste verbal vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão nº 107/2006 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *Os processo licitatórios devem ser autuados, protocolados e numerados, de acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, apensando-lhes a documentação relativa ao desenvolvimento das respectivas contratações, bem como as comprovações de regularidade fiscal (Acórdão nº 1.108/2005 TCU-1ª Câmara)*
  - ⇒ *É vedado estabelecer em contratos a figura do mediador para decidir conflitos entre a Administração e o particular, uma vez que esse dispositivo contraria o princípio da supremacia na Administração Pública, o Qual rege todos os contratos administrativos (Acórdão nº 817/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *É proibida a inclusão, em contratos, de cláusulas que prevejam pagamento antecipado, admitindo-se tal procedimento somente quando houver a devida justificativa e visar exclusivamente à sensível economia de recursos, com as indispensáveis e suficientes garantias de ressarcimento ao Erário, em obediência ao disposto no art. 62 da Lei nº 4.320/1964 e art. 38 do Decreto nº 93.872/86, bem como à orientação contida na Decisão nº 444/1993-TCU-Plenário (Acórdão nº 481/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *No contrato administrativo típico (Lei nº 8.666/93) não pode ser prevista, em cláusula, a possibilidade de sanção contra a Administração, por descumprimento de cláusula do instrumento, ou ainda a rescisão unilateral por parte do contratado (Acórdão nº 483/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *É vedado firmar contratos do tipo "guarda-chuva", ou seja, com objeto amplo e/ou com vários objetos, devendo ser promovidos os devidos certames licitatórios em quantos itens forem técnica e economicamente viáveis (Acórdão nº 1.663/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *É vedada a assinatura de contrato com objeto amplo e indefinido, do tipo "guarda-chuva", em observância aos termos do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 717/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *Deve-se formalizar tempestivamente a contratação de serviços e/ou aquisição de materiais de modo a não utilizar-se de contrato verbal, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1.486/2005 TCU-Plenário)*
  - ⇒ *Quando se tratar de serviços com características e critérios de execução próprios, devem ser formalizados contratos distintos, mesmo com uma única empresa (TCU – Acórdão 2237/2006 – 1.ª Câmara)*

## **OBRIGATORIEDADE DOS CONTRATOS**

Contrato facultativo:

A celebração do termo de contrato é dispensável nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, das quais não resultem obrigações futuras (inclusive assistência técnica), independentemente do valor pactuado, bem como nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. Nesses casos, aplicam-se, no que couber, as cláusulas necessárias para os contratos.

Contrato obrigatório:

Caso não se trate de compras com entrega imediata e integral, das quais não resultem obrigações futuras (inclusive assistência técnica), a celebração do termo de contrato é obrigatória nas contratações efetivadas por meio da realização dos seguintes procedimentos:

- ⇒ Licitações da modalidade concorrência e tomadas de preços;
- ⇒ Dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites das duas modalidades de licitação citadas.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *É vedado adquirir produtos ou serviços sem cobertura contratual, em observância ao princípio da legalidade e ao art. 60, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, considerando (ressalvados os casos de pequenas compras de pronto pagamento) nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração (Acórdão n.º 155/2006 TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Devem constar nas notas de empenho, quando estas substituírem o contrato, cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, conforme previsto nos arts. 55 e 62, § 2º, da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 1.162/2005 TCU-1ª Câmara)*

## PRESTAÇÃO DE GARANTIA

A Administração pode exigir prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras, desde que exista previsão para tanto no instrumento convocatório, a qual deverá ser liberada ou restituída após a execução do contrato (atualizada monetariamente, se for o caso). Essa garantia está limitada a 5% valor do contrato, podendo ser elevada para 10%, em casos de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis.

Havendo a exigência de garantia, o contratado pode escolher uma das seguintes modalidades:

- I – caução em dinheiro ou títulos da dívida pública;
- II – seguro-garantia;
- III – fiança bancária.

## DURAÇÃO DOS CONTRATOS

Nos termos da Lei n.º 8.666/93, é vedada a celebração de contratos com prazo indefinido e a sua duração deve respeitar a vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Há, no entanto, situações que se configuram como exceção a essa regra, quais sejam:

Objeto contratual	Regra para duração dos contratos	Base Legal (Lei n.º 8.666/93)
Projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual	Podem ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório	Art. 57, I
Prestação de serviços a serem executados de forma contínua*	Podem ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 meses, podendo, em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo ser prorrogado por até 12 meses (totalizando 72 meses)	Art. 57, II c/c o § 4.º

Aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática	Podem ter a duração estendida pelo prazo de até 48 meses após o início da vigência do contrato.	Art. 57, III
--	---	--------------

\* De acordo com a Instrução Normativa/MPOG n.º 02, de 30/04/2008, serviços continuados são “aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente”.

Além desses casos, há os contratos emergenciais decorrentes da dispensa de licitação prevista no art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/93, os quais têm sua duração limitada a 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a sua prorrogação.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *A vigência dos contratos não pode extrapolar a vigência dos respectivos créditos orçamentários, observando o § 1º, art. 30 do Decreto nº 93.872/86 e o art. 57 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1.162/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É vedado celebrar contratos com vigência superior a dos respectivos créditos orçamentários conforme dispõe o art. 57 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1.257/2005 TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Somente podem ser enquadrados como serviços contínuos contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes (Decisão 2/2002-TCU-Segunda Câmara / Acórdão nº 2.682/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É vedado o estabelecimento de contrato administrativo com prazo de vigência de 630 dias, exceto para serviços contínuos, compreendendo período de vigência (02.02.2004 a 31.10.2005) superior ao dos créditos orçamentários (Acórdão nº 1.429/2005 TCU-Plenário)*
- ⇒ *É vedado firmar contratos por prazo indeterminado, em observância dos termos dos arts. 55, IV, e 57, § 3º, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão nº 717/2005 TCU-Plenário)*
- ⇒ *Os prazos estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8.666/93 não se aplicam aos contratos de locação de imóveis, por força do que dispõe o art. 62, § 3º, inciso I, da mesma lei (Acórdão nº 170/2005 TCU-Plenário)*

## PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS

Segundo o §1.º, do art. 57, da Lei n.º 8.666/93, os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega podem ser prorrogados, em função dos seguintes motivos:

- I – alteração do projeto ou especificações, pela Administração;
- 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, nos limites permitidos por esta Lei;
- 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, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Somente pode haver prorrogação de contrato de serviço de natureza continuada em contratos que contenham cláusula prevendo a possibilidade de prorrogação, em conformidade com o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 892/2005 TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Não se pode prorrogar contratos relacionados a serviços prestados de forma contínua quando não fossem ofertadas vantagens para a Administração, observando o art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1.162/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *Contratos de fornecimento de passagens aéreas ou de publicidade não podem ser prorrogados com base no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 1.386/2005 TCU-Plenário)*
- ⇒ *A prorrogação dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua com base no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93 (prorrogação em até doze meses) só pode se dar em casos de excepcionalidades devidamente justificadas nos processos e mediante autorização da autoridade superior (Acórdão nº 892/2005 TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Alterações de contratos e prorrogações dos prazos de conclusão dos serviços demandam, necessariamente, a celebração de termos aditivos, conforme art. 65 da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 2.194/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *É indispensável a pesquisa de preços, por ocasião das prorrogações, até mesmo quando não houver repactuações. (TCU – Acórdão 1913/2006 - Segunda Câmara)*

## **PUBLICAÇÃO DOS CONTRATOS**

Segundo o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, “a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditivos na Imprensa Oficial, condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês subsequente ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data”.

## **ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS**

Os contratos poderão ser alterados nos seguintes casos:

- ⇒ Alterações promovidas unilateralmente pela Administração:
  - i. Quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
  - ii. Quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de alteração quantitativa de seu objeto, nos seguintes limites em relação ao valor inicial atualizado do contrato:
    - { 25% nos casos de acréscimos ou supressão de quantitativos em obras, serviços ou compras;
    - { 50% nos casos de acréscimos dos quantitativos em reforma de edifício ou de equipamento.

Obs: Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

Jurisprudência sobre o assunto:

*Decisão 215/1999 TCU-Plenário*

*“a) tanto as **alterações contratuais quantitativas** - que modificam a dimensão do objeto - quanto as **unilaterais qualitativas** - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão*

*sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;*

*b) nas hipóteses de **alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas** de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:*

*I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;*

*II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;*

*III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*

*IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;*

*V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;*

*VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as conseqüências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;"*

Jogo de preços ou jogo de planilhas:

É a denominação utilizada para a prática ilegal de se efetivar contratação de proposta de menor preço global, mas com grandes disparidades nos preços unitários, de forma a possibilitar aditamentos ao contrato com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e redução dos quantitativos dos itens de preços inferiores. Assim, a proposta que, aparentemente, parecia ser a melhor acaba sendo mais onerosa para a Administração.

Normalmente utilizado em licitações de obras (podendo também ocorrer em outros casos), do tipo menor preço global, o jogo de preços (ou de planilhas) decorre da ausência de controles nos preços unitários durante a licitação, consubstanciada pela omissão do edital em definir o critério de aceitabilidade dos preços unitários<sup>13</sup> (mesmo em licitações do tipo menor preço global), pela não desclassificação de preços muito abaixo do mercado, as vezes até manifestamente inexequíveis, e por profundas alterações ocorridas durante a execução do contrato. Assim, no decorrer da vigência contratual são formalizadas alterações substanciais nos quantitativos inicialmente previstos, aumentando-se as quantidades daqueles itens de preço unitário mais vantajoso para o contratado e reduzindo (as vezes, até, eliminando) as quantidades dos itens de preço unitário mais reduzido. Com efeito, como tais alterações tomam como base os preços unitários inicialmente propostos, ocorre um superfaturamento no valor final contratado.

Exemplo<sup>14</sup>:

<sup>13</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 40, X.

<sup>14</sup> Exemplo meramente didático, com vistas a entender a prática do jogo de planilhas. Em função disso, não estão apresentados requisitos obrigatórios estabelecidos pela Lei n.º 8.666/93, como a definição detalhada dos custos unitários, o detalhamento do BDI etc. Ademais, os preços foram aleatoriamente estipulados, sem qualquer preocupação com o mercado.



Determinado órgão público realiza licitação para pavimentação do estacionamento do prédio anexo, do tipo menor preço global, executada pelo regime de empreitada por preços unitários. A planilha orçamentária elaborada pela Administração, com base no projeto básico realizado, previa cinco itens, com os seguintes quantitativos e preços estimados (incluindo BDI):

ITEM	QUANTIDADE ESTIMADA	UN.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1 Mobilização e instalação		1VB	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00
2 Terraplanagem	2000	M3	R\$ 50,00	R\$ 100.000,00
3 Pavimentação em CBUQ	5000	M2	R\$ 30,00	R\$ 150.000,00
4 Pavimentação em paralelepípedo	100	M2	R\$ 10,00	R\$ 1.000,00
5 Limpeza da obra		1VB	R\$ 7.000,00	R\$ 7.000,00
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 264.000,00</b>

O edital definiu apenas o critério de aceitabilidade do preço global (conforme previsão da Lei n.º 8.666/93, art. 40, X), estabelecendo que propostas acima de R\$ 270.000,00 seriam desclassificadas. Abertas as propostas, chegou-se aos seguintes preços:

IT	LICITANTE "A"		LICITANTE "B"		LICITANTE "C"		LICITANTE "D"	
	UNIT.	TOTAL	UNIT.	TOTAL	UNIT.	TOTAL	UNIT.	TOTAL
1	R\$ 5.900,00	R\$ 5.900,00	R\$ 6.200,00	R\$ 6.200,00	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 8.500,00	R\$ 8.500,00
2	R\$ 49,50	R\$ 99.000,00	R\$ 49,00	R\$ 98.000,00	R\$ 59,50	R\$ 119.000,00	R\$ 55,00	R\$ 110.000,00
3	R\$ 31,00	R\$ 155.000,00	R\$ 29,50	R\$ 147.500,00	R\$ 25,50	R\$ 127.500,00	R\$ 31,00	R\$ 155.000,00
4	R\$ 9,50	R\$ 950,00	R\$ 9,00	R\$ 900,00	R\$ 27,00	R\$ 2.700,00	R\$ 12,00	R\$ 1.200,00
5	R\$ 6.900,00	R\$ 6.900,00	R\$ 7.200,00	R\$ 7.200,00	R\$ 700,00	R\$ 700,00	R\$ 7.000,00	R\$ 7.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 267.750,00</b>		<b>R\$ 259.800,00</b>		<b>R\$ 255.900,00</b>		<b>R\$ 281.700,00</b>

A proposta "D" foi desclassificada por apresentar preço global acima do critério de aceitabilidade definido e as demais foram classificadas em ordem decrescente dos preços apresentados (1.º lugar: LICITANTE "C", 2.º lugar: LICITANTE "B", 3.º lugar: LICITANTE "A").

Celebrou-se contrato com o licitante "C", no valor de R\$ 255.900,00. Durante a execução dos serviços, dentro do limite de 25% do valor inicial do contrato (R\$ 255.900,00 + 25% = R\$ 319.875,00), foram promovidas alterações nos quantitativos inicialmente previstos, quais sejam:

ITEM	QUANTIDADE EXECUTADA	UN.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
1 Mobilização e instalação		1VB	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00
2 Terraplanagem	2980	M3	R\$ 59,50	R\$ 177.310,00
3 Pavimentação em CBUQ	1500	M2	R\$ 25,50	R\$ 38.250,00
4 Pavimentação em paralelepípedo	3600	M2	R\$ 27,00	R\$ 97.200,00
5 Limpeza da obra		1VB	R\$ 700,00	R\$ 700,00
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 319.460,00</b>

Aparentemente, não haveria problema nenhum em se executar tal procedimento, visto que o limite de 25 % em relação ao valor inicial do contrato estava sendo observado. Ocorre, todavia, que se o mesmo contrato fosse executado pelo 2.º ou pelo 3.º colocado na licitação teríamos os seguintes valores:

ITEM	QUANT. EXECUT.	UN.	LICITANTE "A"		LICITANTE "B"	
			VALOR UNIT.	VALOR TOTAL	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
1 Mobilização e instalação	1	VB	R\$ 5.900,00	R\$ 5.900,00	R\$ 6.200,00	R\$ 6.200,00
2 Terraplanagem	2980	M3	R\$ 49,50	R\$ 147.510,00	R\$ 49,00	R\$ 146.020,00
3 Pavimentação em CBUQ	1500	M2	R\$ 31,00	R\$ 46.500,00	R\$ 29,50	R\$ 44.250,00
4 Pavimentação em paralelep.	3600	M2	R\$ 9,50	R\$ 34.200,00	R\$ 9,00	R\$ 32.400,00
5 Limpeza da obra	1	VB	R\$ 6.900,00	R\$ 6.900,00	R\$ 7.200,00	R\$ 7.200,00
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 241.010,00</b>		<b>R\$ 236.070,00</b>

Ou seja, em um contrato cujo valor total pago foi equivalente a R\$ 319.460,00, se, em vez do primeiro colocado na licitação, a contratação houvesse sido efetivada com o segundo ou com o terceiro colocados, os valores despendidos pela Administração seriam equivalentes a R\$

236.070,00 e a R\$ 241.010,00, respectivamente. Ficou, portanto, caracterizada a prática denominada “jogo de preços” ou “jogo de planilhas”.

⇒ Alterações por acordo das partes:

- i. Quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- ii. Quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- iii. Quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- iv. Para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

Força maior e caso fortuito são definidos por MEIRELLES (2005) como eventos que, por sua imprevisibilidade e inevitabilidade, criam para o contratado impossibilidade intransponível de regular execução do contrato. Enquanto o primeiro relaciona-se a atos praticados pelo ser humano, o último diz respeito a eventos da natureza.

O fato do príncipe, segundo DI PIETRO (2000), compreende “medidas de ordem geral, não relacionadas diretamente com o contrato, mas que nele repercutem, provocando desequilíbrio econômico-financeiro em detrimento do contratado”. A Lei n.º 8.666/93, no art. 65, § 5.º, definiu a possibilidade de alterações oriundas dessas medidas, em função da ocorrência de “quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso”.

#### Reajustamento, recomposição e repactuação de preços

Em relação às alterações efetivadas nos valores contratados, é fundamental distinguir os conceitos de reajustamento, recomposição e repactuação de preços.

#### Reajustamento

O reajustamento decorre da necessidade de alteração dos valores pactuados, em virtude da previsível perda de valor da moeda devido a variações da taxa inflacionária ocorridas em um determinado período. Tais alterações devem ser efetivadas, portanto, por meio da utilização de índices específicos aplicáveis ao objeto contratado, que, se previstos no termo de contrato, eliminam a necessidade de celebração de termos aditivos, podendo se realizar por simples apostilamento.<sup>15</sup>

Segundo o §1.º, do art. 2.º, combinado com o § 1.º, do art. 3.º, da Lei n.º 10.192/01<sup>16</sup>, o reajustamento dos contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios somente poderá ser realizado em periodicidade igual ou superior a um ano, contado a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.

<sup>15</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 65, § 8.º e Acórdão n.º 976/2005 TCU-Plenário

<sup>16</sup> Lei n.º 10.192, de 14.02.2001, que dispôs sobre medidas complementares ao Plano Real e deu outras providências

## Recomposição

A recomposição de preços deriva da ocorrência de eventos extraordinários que oneram os encargos do contrato. As alterações dessa natureza, em função da sua imprevisibilidade, devem ser formalizadas por meio da celebração de termo aditivo ao contrato, respaldado pela comprovação dos fatos que provocaram tais anomalias. Devido ao seu caráter extraordinário e, por conseguinte, imprevisível, a recomposição de preços pode ser invocada, no decorrer da execução do contrato, a qualquer tempo.

## Repactuação

O termo repactuação de preços tem sido utilizado, principalmente, para os contratos de natureza continuada, em virtude de alterações nos custos do contratado proporcionadas, em maior grau, por acordos, convenções e dissídios coletivos de trabalho. Tais ocorrências têm a mesma natureza dos reajustamentos, em função de sua previsibilidade, haja vista que decorrem da necessidade de alteração dos valores pactuados, em virtude, majoritariamente, de mudanças anuais promovidas nas bases salariais utilizadas para compor os preços ofertados referentes à mão-de-obra contratada para esses serviços.

Nesse contexto, a Instrução Normativa/MPOG n.º 02, de 30/04/2008, que disciplina a contratação de serviços contínuos, estabelece que a repactuação contratual somente será permitida, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano, a contar da *“data limite para apresentação das propostas constante do instrumento convocatório”*; ou da *“data do orçamento a que a proposta se referir, admitindo-se, como termo inicial, a data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a maior parcela do custo da contratação for decorrente de mão-de-obra e estiver vinculado às datas-base destes instrumentos”*.

Ainda segundo a Instrução Normativa, os atos convocatórios deverão prever, dentre outros pontos, *“a exigência de apresentação, no momento da contratação, dos acordos ou convenções coletivas que regem as categorias profissionais vinculadas à execução do serviço, quando for o caso”* e *“a forma como será contada a periodicidade para a concessão da primeira repactuação, nas contratações de serviços continuado, (...), evidenciando que eventuais repactuações subseqüentes deverão observar o interregno mínimo de um ano, contado a partir da última repactuação contratual ocorrida”*.

Com relação à repactuação, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 1.563/2004-Plenário, posicionou-se da seguinte forma:

*“9.1.2. os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;*

*9.1.3. no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.2 da IN/Mare 18/97;*

9.1.4. no caso das repactuações dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua subsequentes à primeira repactuação, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário conta-se a partir da data da última repactuação, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.1 da IN/Mare 18/97;

9.1.5. os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitem uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de um ano, conforme estabelecem o art. 2º da Lei 10.192/2000 e o art. 5º do Decreto 2.271/97;

9.1.6. nas hipóteses previstas nos itens 9.1.3 e 9.1.4 deste Acórdão, a repactuação poderá contemplar todos os componentes de custo do contrato que tenham sofrido variação, desde que haja demonstração analítica dessa variação devidamente justificada, conforme preceitua o art. 5º do Decreto 2.271/97”;

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ É necessária a elaboração de termo aditivo ao contrato quando houver acréscimo nos limites do art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão nº 965/2005 TCU-Plenário)
- ⇒ As alterações decorrentes de reajustes previstos no próprio contrato devem ser formalizadas mediante simples apostilamento, conforme art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93, evitando a utilização de aditamentos contratuais para esse fim (Acórdão nº 976/2005 TCU-Plenário)
- ⇒ O prazo de um ano previsto no § 1.º do art. 3.º da Lei n.º 10.192/2001, conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que essa proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente (Acórdão 2219/2005-TCU-Primeira Câmara)
- ⇒ Deve ser estabelecido nos editais e nos contratos, de forma clara, se a periodicidade terá como data base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento. A contagem do período de um ano para aplicação do reajustamento deve ser feita a partir da data base completa. (Acórdão nº 1.707/2003 TCU-Plenário)
- ⇒ É vedado prorrogar e celebrar aditamentos a contratos, cujos prazos de vigência já tivessem expirado, observando a jurisprudência da Corte de Contas (Acórdão nº 1.181/2005 TCU-Plenário)
- ⇒ É vedado aditar contratos em valores superiores àqueles comportados pela modalidade licitada, contrariando o art. 23 da Lei nº 8.666/1993 (Acórdão nº 402/2006 TCU-Plenário)
- ⇒ É vedada a realização de sucessivas prorrogações de contratos quando a extensão da vigência contratual faça extrapolar a modalidade licitatória sob a qual se realizou o certame (Acórdão nº 1.705/2003 TCU-Plenário)
- ⇒ Deve-se obedecer aos ditames da Lei nº 8.666/93 em relação às alterações contratuais previstas no § 8º e inciso I, letra "d", ambos do artigo 65, apresentando as devidas comprovações para os aditivos visando a manutenção do equilíbrio econômico financeiro e para os apostilamentos decorrentes de reajustes de preços (Acórdão nº 699/2006 TCU-2ª Câmara)
- ⇒ É possível se firmar o contrato, celebrando imediato termo aditivo reajustando os preços de acordo com a variação do índice previsto no edital relativo ao período de somente um ano, contado a partir da data de apresentação das propostas ou da data do orçamento a que ela se referir; devendo os demais reajustes ser efetuados quando se completarem períodos múltiplos de um ano, contados sempre desse marco inicial (Acórdão nº 474/2005 TCU-Plenário)

- ⇒ *Em contratos de fornecimento de combustível e óleos lubrificantes, devem ser especificados mecanismos a serem utilizados pela Administração para o acompanhamento dos preços de mercado, estabelecendo critérios objetivos que fundamentem os acréscimos ou diminuições do valor contratado, em virtude do reequilíbrio econômico-financeiro desses contratos (Acórdão nº 1.108/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *As alterações contratuais devem estar fundamentadas por pareceres jurídicos (TCU - Acórdão 777/2006 – Plenário)*
- ⇒ *Na execução de contratos terceirizados de mão-de-obra, sempre que houver aumento ou redução do quantitativo de postos deve ser celebrado termo aditivo (TCU - Acórdão 2.347/2006 – Plenário);*
- ⇒ *Os critérios de reajuste de preços em contratos de prestação de serviços contínuos devem ser definidos em parâmetros que melhor demonstrem a variação efetiva dos custos dos serviços, evitando-se o reajuste por índices de preços gerais ou setoriais (TCU – Acórdão 2622/2006 - Segunda Câmara);*

## **EXECUÇÃO DOS CONTRATOS**

### Acompanhamento e fiscalização dos contratos

A Administração deve designar servidor para acompanhar e fiscalizar o contrato, em data anterior ao início de sua vigência. Pode, ainda, contratar terceiros para assessorá-lo nos casos em que tecnicamente isso se fizer necessário.

O fiscal do contrato deve registrar todas as ocorrências verificadas, inclusive o que for determinado para a correção das falhas observadas e as medidas extrapolarem suas competências devem ser comunicadas aos seus superiores em tempo hábil para a adoção dos procedimentos adequados.

A cartilha Obras Públicas<sup>17</sup>, publicada pelo Tribunal de Contas da União, define como sendo atribuições da fiscalização os seguintes procedimentos:

1. Aprovar a indicação pelo contratado do coordenador responsável pela condução dos trabalhos;
2. Verificar se estão sendo colocados à disposição dos trabalhos as instalações, equipamentos e equipe técnica previstos na proposta e no contrato de execução dos serviços;
3. Esclarecer ou solucionar incoerências, falhas e omissões eventualmente constatadas no projeto básico ou executivo, ou nas demais informações e instruções complementares do caderno de encargos, necessárias ao desenvolvimento dos serviços;
4. Aprovar materiais similares propostos pelo contratado, avaliando o atendimento à composição, qualidade, garantia e desempenho requeridos pelas especificações técnicas;
5. Exercer rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços;
6. Analisar e aprovar partes, etapas ou a totalidade dos serviços executados, em obediência ao previsto no caderno de encargos;
7. Verificar e aprovar eventuais acréscimos ou supressões de serviços ou materiais necessários ao perfeito cumprimento do objeto do contrato;
8. Verificar e atestar as medições de serviços, bem como conferir e encaminhar para pagamento as faturas emitidas pelo contratado;

---

<sup>17</sup> BRASIL, Tribunal de Contas da União. Obras Públicas – Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. Brasília, 2002 (páginas 29 e 30).

9. Acompanhar a elaboração do “as built” da obra (como construído), ao longo da execução dos serviços.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *A fiscalização dos contratos deve providenciar para que conste, nos processos de pagamentos, informações específicas acerca da execução dos serviços contratados (TCU - Acórdão 262/2006 – Plenário)*
- ⇒ *A nomeação de fiscais dos contratos deve ser ocorrer em data anterior a sua vigência (TCU - Acórdão 634/2006 - Primeira Câmara)*

Responsabilidade sobre os encargos:

O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

Embora, o § 1.º, do art. 71, da Lei n.º 8.666/93, tenha previsto que inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, o Tribunal Superior do Trabalho tem o seguinte posicionamento consolidado, consubstanciado na Súmula 331:

*Contrato de prestação de serviços. Legalidade - Inciso IV alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000*

*IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993).*

Quanto aos encargos previdenciários, o § 2.º, do art. 71, da Lei n.º 8.666/93, estabelece que a Administração Pública responde solidariamente com o contratado.

Subcontratação

Nos termos do art. 72, da Lei n.º 8.666/93 somente poderão ser subcontratadas partes de obra, serviço ou fornecimento nos limites estabelecidos, em cada caso, pela Administração. É vedada a subcontratação total.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Devem ser estabelecidos os limites e as condições para a subcontratação dentro do Contrato (Acórdão n.º 282/2007 TCU-Plenário)*
- ⇒ *Não é permitida a subcontratação nos contratos administrativos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 3.067/2005 TCU-1ª Câmara);*
- ⇒ *É vedada a subscrição de Termo de Cessão de Contrato Administrativo, por meio do qual a responsabilidade pelo contrato administrativo, com direitos e obrigações, seja transferida integralmente de uma empresa para outra firma, o que configura a prática de sub-rogação contratual e contraria, assim, o art. 37, "caput" e inciso XXI, da Constituição Federal, e os artigos 2º e 72 c/c 78, inciso VI, da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 289/2006 TCU-1ª Câmara).*

## Recebimento do objeto<sup>18</sup>

Executado o contrato, o seu objeto será recebido <sup>19</sup> :	
I - em se tratando de obras e serviços:	a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado;
	b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação (nunca superior a 90 dias), ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais.
II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:	a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;
	b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

Segundo o art. 74, da Lei n.º 8.666/93, o recebimento provisório poderá ser dispensado (o recebimento será feito mediante simples recibo), nos seguintes casos:

- I – gêneros perecíveis e alimentação preparada;
- II – serviços profissionais;
- III – obras e serviços de valor até o limite de convite para obras e serviços (R\$ 80 mil), desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *Deve haver a fiscalização da execução dos contratos de publicidade, em especial os pontos de maior vulnerabilidade, como a efetiva prestação do serviço/fornecimento de bens pelas contratadas (e subcontratadas) e a idoneidade dos orçamentos apresentados pelas agências de publicidade (Acórdão n.º 1.999/2005 TCU-Plenário)*
- ⇒ *Os administradores de contratos, na ocasião de ocorrências que possam ensejar atrasos na execução de obras e, conseqüentemente, futuros termos aditivos de prorrogação dos respectivos contratos, devem promover os registros desses fatos no "Diário de Obra", observando, assim, os ditames do art. 67, § 1º, da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 262/2006 TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Deve haver a designação de representante para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, em obediência ao art. 67 da Lei n.º 8.666/93, bem como devem ser observadas as disposições sobre recebimento de bens e serviços constantes do art. 73, I, alínea "b", da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 892/2005-TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *O fiscal do contrato é o responsável por sua perfeita execução, cabendo-lhe atestar o recebimento dos serviços prestados mediante termo de recebimento circunstanciado, conforme arts. 67 e 73 da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 3.097/2005 TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *Deve ser nomeado representante, pertencente aos quadros próprios de pessoal da Administração, especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, permitida a contratação de agentes terceirizados apenas para assisti-lo a essa atribuição, a teor do art. 67 da Lei n.º 8.666/93 (Acórdão n.º 690/2005-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve ser especificado, nos registros de apropriação de serviços (ou em outro documento de suporte à medições), o serviço que foi o prestado e o material*

<sup>18</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 73

<sup>19</sup> Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

*utilizado, com a suficiente identificação do local, equipamento, sistema e outras informações que permitam a rastreabilidade dos respectivos serviços e materiais; evitando, assim, a ocorrência de pagamentos em duplicidade e possibilitando uma ação mais eficiente da fiscalização (Acórdão nº 1.125/2005-TCU-Plenário)*

- ⇒ *Deve-se observar, na execução de contratos, o preceituado no art. 67 da Lei nº 8.666/93, quanto à necessária nomeação de fiscais para os contratos celebrados, que deverá ser efetuada tempestivamente, evitando a emissão de portarias de nomeação após o início da vigência daqueles (Acórdão nº 634/2006-TCU-1ª Câmara)*
- ⇒ *Deve haver o acompanhamento rigoroso do cumprimento, pelos fornecedores de serviços, de todas as suas obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias relacionadas ao respectivo contrato de terceirização, exigindo cópias dos documentos comprobatórios da quitação dessas obrigações, com o intuito de se resguardar de eventuais condenações judiciais por responsabilização subsidiária (Acórdão nº 2.085/2005-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve-se realizar o adequado acompanhamento da execução dos contratos, nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/1993, de forma a evitar a ocorrência de pagamento de faturas em duplicidade, bem como pagamentos em desacordo com os valores contratualmente estabelecidos (Acórdão nº 110/2006 TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve haver controle sobre a execução física e financeira de contratos de serviços de natureza contínua, de modo a não incorrer em pagamentos superiores aos valores contratados (Acórdão nº 1.280/2005-TCU-2ª Câmara)*
- ⇒ *Nos contratos administrativos de prestação de serviços em que a remuneração venha a se dar com base no número de horas trabalhadas, deve-se adotar sistemática de controle capaz de evidenciar a carga horária diária prestada pelos contratados, bem como o horário de entrada e saída do contratado, atentando para que o controle não tenha natureza pessoal, nem venha a gerar futuras demandas de natureza trabalhista (Acórdão nº 2.083/2005-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve-se exigir dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados para prestação de serviços o fiel cumprimento dos mandamentos estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993, art. 67, e dos termos das portarias de designação, de maneira que conste dos relatórios juntados aos processos de pagamento informações específicas acerca da execução dos serviços contratados, bem como de eventuais interferências do órgão para a regularização de faltas e defeitos, demonstrando que o objeto fora satisfatoriamente executado (Acórdão nº 262/2006-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve haver a fiscalização das contratadas quanto ao correto apontamento das horas trabalhadas, regular e tempestivo pagamento salarial dos empregados, correto cálculo e pagamento de todos adicionais salariais e cumprimento das demais obrigações trabalhistas devidas para cada categoria profissional, ou seja fiscalizando seus contratos quanto ao cumprimento da legislação (previdenciária, trabalhista e tributária) (Acórdão nº 1.641/2005-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve haver a fiscalização efetiva da execução de contratos, procedendo ao registro de ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo como parâmetros os resultados previstos no contrato, conforme preceituado no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e no art. 6º do Decreto nº 2.271/97 (Acórdão nº 593/2005-TCU-Primeira Câmara)*
- ⇒ *Ao se efetuar o acompanhamento e a liquidação da despesa, deve-se anexar, nos processos de pagamento, relatórios com informações sobre os atendimentos mensais ocorridos, os equipamentos beneficiados e sua localização, com a composição dos custos dos materiais utilizados, tanto daqueles incorridos na composição do preço mensal contratado quanto nos adicionais; que também realizassem coleta de preços no mercado objetivando possibilitar o acompanhamento sistemático de compatibilidade e razoabilidade dos mesmos com os dos serviços contratados e do*



*material a eles inerentes, solicitando do contratado o detalhamento pormenorizado da composição de todos os seus itens de custo, devendo haver posicionamento objetivo quanto à possibilidade de ocorrer situação mais vantajosa para a Administração e mostrar-se conveniente à realização de nova licitação (Acórdão nº 107/2006-TCU-Primeira Câmara)*

- ⇒ *Não se deve utilizar hora de serviços prestados como forma de medição dos serviços realizados fora das dependências da contratante (Acórdão nº 2.083/2005-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Embora seja possível a cobrança de correção monetária sobre obrigações adimplidas com atraso, é descabida a aplicação de multas moratórias entre órgãos integrantes e entidades vinculadas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, inclusive empresas prestadoras de serviços públicos, em virtude da inexistência de norma legal que autorize tal procedimento (Decisão nº 269/1994-TCU-Plenário)*
- ⇒ *Deve-se observar a estrita ordem cronológica das datas das exigibilidades das despesas, quando do seu pagamento, nos termos do art. 50 da Lei nº 8.666/93, atentando ainda para o fato de que as situações de excepcionalidade previstas nesse dispositivo deverão ser precedidas de justificativas da autoridade competente, devidamente publicadas (Acórdão nº 831/2006-TCU-Segunda Câmara)*
- ⇒ *Deve-se exigir, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, para com o FGTS e para com a Fazenda Federal (Acórdão nº 1.178/2005 TCU-Plenário)*
- ⇒ *A cada pagamento, referente a contrato administrativo, deve ser exigida a comprovação de regularidade fiscal com a Seguridade Social (INSS e contribuições sociais administradas pela Secretaria da Receita Federal), para com o FGTS (CEF) e para com a Fazenda Federal (SRF e PGFN), em observância à Constituição Federal (art. 195, § 3º), à Lei 8.666/93 (arts. 29, incisos III e IV, e 55, inciso XIII), à Lei 8.036/90 (art. 27, “a”), à Lei 9.012/95 (art. 2º), à Lei 8.212/91 (art. 47), ao Decreto 612/92 (art. 16 e parágrafo único, art. 84, inciso I, alínea “a” e § 10, alíneas “a” e “b”) e ao Decreto-lei 147/67, de modo a afastar, inclusive, a possibilidade de, por força do Enunciado TST 331, vir a responder subsidiariamente pelo inadimplemento de encargos trabalhistas (Acórdão nº 593/2005-TCU-Primeira Câmara)*

## **INEXECUÇÃO E RESCISÃO DOS CONTRATOS**

A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

<b>MOTIVOS PARA RESCISÃO DOS CONTRATOS<sup>20</sup></b>
I – Não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
II – Cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
III – Lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
IV – Atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
V – Paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;
VI – Subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

<sup>20</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 78

<b>MOTIVOS PARA RESCISÃO DOS CONTRATOS</b>	
VII –	Desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
VIII –	Cometimento reiterado de faltas na sua execução;
IX –	Decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;
X –	Dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
XI –	Alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa(se prejudicar a execução do contrato)
XII –	Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;
XIII –	Supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além dos limites permitidos pela Lei n.º 8.666/93;
XIV –	Suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;
XV –	Atraso superior a 90 dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;
XVI –	Não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;
XVII –	Ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.
XVIII –	Descumprimento da legislação com relação à 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, conforme disposto na Constituição Federal.

A rescisão do contrato deverá assegurar os princípios do contraditório e da ampla defesa e ser formalmente motivada nos autos do processo, manifestando-se da seguinte forma:

- I – determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos dos itens I a XII e XVII descritos na tabela anterior;
- II – amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;
- III – judicial, nos termos da legislação.

Jurisprudência sobre o assunto:

⇒ *A rescisão de contrato por cumprimento irregular de cláusulas contratuais deve assegurar, à contratada, o contraditório e a ampla defesa (Acórdão nº 1.395/2005 TCU-2ª Câmara)*

## **SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E TUTELA JUDICIAL**

O vencedor da licitação, que se recusar a assinar o contrato, está sujeito às penalidades legalmente estabelecidas.

Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções<sup>21</sup>:

- I – Advertência;
- II – Multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato. A multa será descontada da garantia do respectivo contratado e somente pode ser aplicada após regular processo administrativo. Se o valor da multa for superior à garantia, a Administração descontará a diferença dos pagamentos devidos ao contratado.
- III – Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 anos;
- IV – Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no item anterior (sanção de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 anos de sua aplicação).

Jurisprudência sobre o assunto:

- ⇒ *A inidoneidade, quando declarada, aplica-se a todas as esferas de governo (STJ - Recurso Especial nº 151.567 - RJ 1997/0073248-7, TCU – Acórdão 1235/2004 – Plenário, TJ/RJ – 2.ª Vara da Fazenda Pública Processo n.º 5.282/95)*
- ⇒ *Na aplicação das sanções deve-se garantir o direito de defesa (TJDF 1ª T. CÍVEL AC N.º 9980110020194. Acórdão n.º 195318 TRF/1.ª REGIÃO 3.ª TURMA REO N.º 320000039544/AM e STJ R.O. MS N.º 15.999)*

## RECURSOS ADMINISTRATIVOS

O art. 109 da Lei nº 8.666/93 dispõe sobre as hipóteses de cabimento de recurso, representação e pedido de reconsideração contra atos praticados pela Administração, cujos prazos foram assim definidos:

- I – Recurso, no prazo de 5 dias úteis:
  - a) habilitação ou inabilitação de licitante;
  - b) julgamento das propostas;
  - c) anulação ou revogação da licitação;
  - d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
  - e) rescisão unilateral do contrato;
  - f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou multa.
- II – Representação, no prazo de 5 dias úteis:
  - da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, quando não couber recurso hierárquico.
- III – Pedido de reconsideração, no prazo de 10 dias úteis:
  - da decisão de Ministro de Estado, ou Secretário estadual ou Municipal, conforme o caso, no caso de o contratado ser declarado inidôneo para licitar ou contratar com a Administração Pública.

---

<sup>21</sup> Lei n.º 8.666/93, art. 87

Em se tratando de licitação na modalidade convite, os prazos relativos ao recurso e à representação serão de 2 dias úteis.

Os recursos eventualmente apresentados serão comunicados aos demais licitantes, que poderão impugná-los em prazo igual ao concedido para sua interposição.

A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.<sup>22</sup>

O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.<sup>23</sup>

Jurisprudência:

⇒ *Os recursos de denegados pela comissão de licitação devem ser encaminhados à autoridade competente (TCU - Acórdão 1378/2006 - Primeira Câmara).*

## **CONTROLE EXTERNO**

As despesas decorrentes de contratos e demais instrumentos regidos pela Lei nº 8.666/93 serão controladas pelo Tribunal de Contas competente. Em se tratando de órgãos e entidades que integram a Administração Pública Federal, esse controle será exercido pelo Tribunal de Contas da União, consoante disposições contidas nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal.

Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação da Lei de Licitações.<sup>24</sup>

Jurisprudência sobre o assunto

*As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (TCU – Súmula n.º 222)*

---

<sup>22</sup> Art. 109, § 1º.

<sup>23</sup> Art. 109, § 4º.

<sup>24</sup> Art. 113, § 1º.

## BIBLIOGRAFIA

- AUTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras Públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- CONVÊNIOS e outros repasses. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 12.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- EMENTÁRIO DE GESTÃO PÚBLICA. Disponível em <<http://groups.google.com.br/group/equipetd>>
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e Pregão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. 5.<sup>a</sup> Ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Dialética, 2004.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 2.<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Dialética, 2003.
- LICITAÇÕES E CONTRATOS: Orientações Básicas. 3.<sup>a</sup> Ed. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2006.
- MANUAL: Obras Públicas - Edificações – Práticas da SEAP – 1997.
- MEDAUAR, Odete. Licitações e Contratos Administrativos. Coletânea de Estudos. São Paulo: Editora NDJ Ltda, 1998.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 31.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: RT, 1990
- MONTEIRO, Yara Darcy Police. Licitação: Fases e Procedimento. São Paulo Editora NDJ, 1999.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas licitações e contratos. 10.<sup>a</sup> Ed. Belo Horizonte-MG: Livraria Del Rey Editora Ltda, 2005.
- MUKAY, Toshio (coordenador). Curso Avançado de Licitações e Contratos Públicos. São Paulo: J. Oliveira, 2000.
- OBRAS PÚBLICAS: Recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, SECOB, 2002.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- SPINELLI, Mário Vinícius Claussen. <<http://www.licitaweb.com>>, 2008.