

**UNIVERSIDADE INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES  
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
CAMPUS DE ERECHIM  
ÁREA DO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
CURSO DE DIREITO**

**SABRINE CARLA KANIGOSKI**

**ASPECTOS RELEVANTES DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES - LEI FEDERAL 14.133/2021**

**ERECHIM**

**2024**

**SABRINE CARLA KANIGOSKI**

**ASPECTOS RELEVANTES DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES - LEI FEDERAL 14.133/2021**

**Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, Área do Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Câmpus de Erechim.**

**Orientador: Evandro Luis Dezordi.**

**ERECHIM**

**2024**

**SABRINE CARLA KANIGOSKI**

**ASPECTOS RELEVANTES DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES - LEI FEDERAL 14.133/2021**

**Trabalho de conclusão de curso  
apresentado como requisito parcial à  
obtenção do grau de Bacharel em  
Direito, Área do conhecimento de  
Ciências Sociais Aplicadas da  
Universidade Regional Integrada do  
Alto Uruguai e das Missões – Câmpus  
de Erechim.**

**Erechim, 24 de outubro de 2024.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Evandro Luís Dezordi

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Câmpus de Erechim

---

Prof. Me. Vera Maria Calegari Detoni

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Câmpus de Erechim

---

Prof. Esp. Alessandra Regina Biasus

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Câmpus de Erechim

*À minha mãe, que deu as próprias  
asas para eu poder voar.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus por minha vida e saúde para chegar até aqui. Em segundo lugar, gratidão eterna à minha mãe, Marlene, que não teve a oportunidade de estudar, mesmo querendo muito, mas nunca mediu esforços para que eu tivesse um futuro melhor, te amo para todo o sempre.

William, meu companheiro, você também foi importante nesta caminhada, saiba que sempre serei grata por toda a ajuda prestada. Ana Carolina, minha fiel escudeira nesses cinco anos de faculdade, obrigada por tudo.

Ao professor Evandro Luis Dezordi, cuja orientação e conhecimentos foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho e fim de mais uma etapa da minha vida, também deixo aqui o meu muito obrigada.

## RESUMO

O presente trabalho possuiu o objetivo de analisar os principais aspectos do contrato administrativo na Nova Lei de Licitações. A pesquisa contém o regime jurídico dos contratos administrativos, a obrigação de licitar dada pela Constituição Federal, prerrogativas da Administração Pública frente aos contratados, a forma como a licitação acontece e suas modalidades, e como funciona a execução dos contratos administrativos em si, analisando o que o Estado faz para que as atividades sejam executadas da melhor forma possível, sendo inclusive fiscalizadas. Para embasar os estudos, foram trazidos inúmeros conceitos de autores experientes, leis, e jurisprudências do TCU - Tribunal de Contas da União. O principal resultado foi a conclusão da grande importância das contratações públicas serem realizadas de maneira responsável e eficaz, bem como, fiscalizadas. Para as pesquisas, foram utilizadas leis, livros, jurisprudências, aliadas ao empirismo. Quanto ao método de pesquisa, foi utilizado o analítico-descritivo.

**Palavras-chave: contrato administrativo. licitação. nova lei de licitações. administração pública.**

## ABSTRACT

The objective of this work was to analyze the main aspects of the administrative contract in the New Bidding Law. The research contains the legal regime of administrative contracts, the obligation to bid given by the Federal Constitution, prerogatives of the Public Administration in relation to contractors, the way in which bidding takes place and its modalities, and how the execution of administrative contracts itself works, analyzing the that the State does to ensure that activities are carried out in the best possible way, including supervision. To support the studies, numerous concepts were brought from experienced authors, laws, and jurisprudence from the TCU - Federal Audit Court. For the research, laws and books were used, acquired, combined with empiricism. As for the research method, analytical-descriptive was used.

**Keywords: administrative contract. bidding. new bidding law. public administration.**

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 O REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b> .....	11
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.2 EXIGÊNCIA LEGAL DE LICITAR PARA A FIRMATURA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	11
2.3 O CONTRATO ADMINISTRATIVO.....	12
2.4 CLÁUSULAS EXORBITANTES.....	13
2.4.1 Modificação Unilateral e Fiscalização de Execução.....	14
2.4.2 Extinção Unilateral.....	14
2.4.3 Aplicação de Sanções.....	15
2.4.4 Ocupação de Bens.....	17
2.5 PRAZO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA NOVA LEI LICITATÓRIA.....	18
2.6 FORMAS DE RESCISÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	19
<b>3 AS LICITAÇÕES PÚBLICAS COMO REQUISITO PRÉVIO AOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b> .....	20
3.1 CONCEITO DE LICITAÇÃO.....	20
3.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS LICITAÇÕES NO DIREITO BRASILEIRO.....	21
3.2.1 Princípio da Legalidade e Formalismo.....	22
3.2.2 Princípio da Igualdade.....	22
3.2.3 Princípio da Competitividade.....	23
3.2.4 Princípio da Impessoalidade.....	24
3.2.5 Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa.....	24
3.2.6 Princípio da Publicidade e Transparência.....	25
3.2.7 Princípio da Eficiência e Eficácia.....	26
3.2.8 Princípios do Planejamento e Motivação.....	27
3.2.9 Princípio da Segregação de Funções.....	27
3.2.10 Princípio do Julgamento Objetivo.....	28
3.2.11 Princípio da Segurança Jurídica.....	29
3.2.12 Princípio da Celeridade.....	29
3.2.13 Princípio do Desenvolvimento Sustentável.....	30
3.2.14 Princípio da Economicidade.....	30
3.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO.....	31

<b>3.3.1 Pregão</b> .....	32
<b>3.3.2 Concorrência</b> .....	32
<b>3.3.3 Concurso</b> .....	33
<b>3.3.4 Leilão</b> .....	33
<b>3.3.5 Diálogo Competitivo</b> .....	34
<b>3.4 CONTRATAÇÕES DIRETAS</b> .....	36
<b>3.4.1 Inexigibilidade de Licitação</b> .....	36
<b>3.4.2 Dispensa de Licitação</b> .....	36
<b>4 A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E A SUA EFICÁCIA</b> .....	<b>38</b>
<b>4.1 A ALOCAÇÃO DE RISCOS COM BASE NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES</b> .....	38
<b>4.2 FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL</b> .....	39
<b>4.3 A POSSIBILIDADE OU NÃO DE SUBCONTRATAÇÃO</b> .....	40
<b>4.4 A ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS</b> .....	41
<b>4.4.1 Unilateralmente Pela Administração</b> .....	42
<b>4.4.2 Por Acordo Entre as Partes</b> .....	43
<b>4.5 HIPÓTESES DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO</b> .....	44
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	47
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	49

## 1 INTRODUÇÃO

É dever do Estado, dado na Constituição Federal, o asseguramento e gestão dos serviços indispensáveis à população, bem como, a implantação de políticas públicas. No entanto, por muitas vezes, a Administração Pública precisa realizar compras, bem como, contratar bens e serviços para que possam ser cumpridas as prerrogativas dadas por lei.

O procedimento padrão Brasileiro para a contratação de bens e serviços, bem como, para realizar aquisições, é a licitação. Ela permite que seja escolhida a proposta mais vantajosa para o poder público, não levando em consideração somente o preço, mas também a qualidade do que está sendo contratado. Também faz com que a seleção dos fornecedores seja realizada de maneira justa e competitiva, para que todos os interessados possam participar.

Do processo licitatório, surge o contrato administrativo. A Administração Pública possui a obrigação de agir com transparência e legalidade, bem como, a obrigação de formalizar o que é feito. Apesar de parecer um tema distante e restrito apenas à máquina pública e seus fornecedores ou prestadores de serviço, afeta diretamente a vida de todos. Merece ainda mais destaque por estar sendo feito em um país como o Brasil, um lugar com um extenso histórico de corrupção nos processos de contratação pública, que acabou por ficar com má-reputação.

Diante deste cenário, com este presente trabalho de conclusão de curso, pretende-se fazer uma exposição dos principais aspectos do contrato administrativo, desde o planejamento prévio e procedimento licitatório, até a sua assinatura, bem como, as prerrogativas utilizadas pelo Estado para que o tratado seja eficaz, e não somente um simples documento que foi assinado e transformou-se em algo sem serventia. Também foi trazido a debate o que foi feito pelos legisladores na tentativa de coibir cada vez mais quaisquer atos de improbidade realizadas por agentes públicos, bem como, possíveis atos de desonestidade por parte dos particulares.

Este assunto é de suma importância para a sociedade, pois faz com que os cidadãos estejam cientes do que está sendo feito pelas entidades estatais, e de como os impostos, que são tão cobrados, estão sendo utilizados. Quanto à justificativa do trabalho, deve-se à autora ter cinco anos de experiência no ramo licitatório, vivenciando diariamente, na prática, as mudanças legislativas e as prerrogativas da Administração Pública, bem como, as angústias do fornecedor.

Para as pesquisas, foram utilizadas leis, livros, jurisprudências, aliadas ao empirismo. Quanto ao método de pesquisa, foi utilizado o analítico-descritivo.

Desta maneira, o estudo vem estruturado em três capítulos. No primeiro, foi estudado o regime jurídico dos contratos administrativos, com o conceito de Administração Pública e Contratos Administrativos, obrigação derivada da Constituição Federal para a realização de licitação, prerrogativas exorbitantes estatais, prazos e as formas que estes contratos podem ser rescindidos. No segundo, foi utilizado o espaço para explicar como funciona o processo licitatório, modalidades de licitação e hipóteses em que os certames são dispensados. Por fim, o terceiro capítulo fala da eficácia da contratação administrativa em si, citando como é feita a fiscalização, análise de riscos e hipóteses que o contrato administrativo pode ser rescindido.

A explanação do conteúdo possui caráter exploratório e embasado em diversos autores, leis e artigos. No entanto, não visa esgotar o assunto, pois é muito amplo e possui história de 31 anos, podendo sempre ser complementado com mais informações.

## 2 O REGIME JURÍDICO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública desempenha um papel muito importante no funcionamento do Estado, sendo uma importante força na garantia do cumprimento de políticas públicas e gestão de serviços essenciais à população. A expressão “Administração Pública” possui dois sentidos. Em sentido subjetivo, é o grupo de órgãos com funções definidas em lei. Já em sentido objetivo, é a função administrativa em si, ou seja, o conjunto de atividades que são realizadas buscando o interesse do Estado (Nohara, 2023). A função administrativa é o poder destinado a fazer com que os direitos fundamentais sejam aplicados (Justen Filho, 2023).

Enquanto aos particulares, é aberta a possibilidade de fazer tudo o que não estiver proibido em lei, ao Estado, é aplicado um certo rigor, vedando qualquer ação que não possuir previsão legal. Não existe liberdade ou vontade que seja de caráter pessoal (Nohara, 2023). Este assunto, poderá ser observado mais à frente, pois em todos os atos da Administração, incluindo os Princípios, sempre será priorizado o que for de interesse coletivo.

No que diz respeito aos Princípios, assim como qualquer ramo do direito, devem ser seguidos para garantir a ordem e observância dos valores, sendo eles, a legalidade, moralidade, igualdade, a publicidade e a economicidade a eficiência (Brasil, 1988). Esta regra aplica-se a todas as relações que a Administração mantém com particulares.

### 2.2 EXIGÊNCIA LEGAL DE LICITAR PARA A FIRMATURA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Quando a Constituição Federal estava sendo escrita, havia uma problemática no país acerca da diversidade de leis que regiam o âmbito da contratação pública, pois o assunto não possuía competência legislativa determinada. Existia uma grande inquietação a respeito da transparência governamental, que necessitava de uma lei que detalhasse e fizesse valer suas normas em âmbito nacional (Bandeira de Melo, 2008). Ainda que a Carta Magna não previsse a licitação, em decorrência do Princípio da Igualdade, o procedimento de compra e contratação seria exigido (Gasparini, 2011).

Surge então, em 1988, com a promulgação constitucional, a previsão em lei da obrigação de licitar. Todos os órgãos da Administração Pública direta, fundos especiais, autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economias mistas, bem como todos

os órgãos controlados de forma direta ou indireta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios são vinculados à obrigação (Di Pietro, 2023).

Na Constituição Federal, existem vários artigos que fazem referência à licitação como o ato padrão de compras e firmção de contratos. Sendo eles, o artigo 22, que define a competência da União para a legislação de normas licitatórias, o artigo 37, em seu inciso XXI, que dá a licitação como o procedimento padrão de contratações públicas, e o artigo 175, que trás a obrigação de contratar serviços públicos através de licitação (Brasil, 1988).

Ainda, as normas que ditam mais especificamente como deve funcionar o procedimento licitatório são regidas pela lei 14.133/2021, a qual fornece informações que devem ser seguidas pelo poder público e empresas, para que a contratação atinja o seu fim. Também são ditadas as normas do contrato administrativo formalizado através dos certames (Brasil, 2021).

### 2.3 O CONTRATO ADMINISTRATIVO

Com o passar dos anos, e a cada vez maior personificação do Estado, começou-se a perceber a possibilidade jurídica de este participar de relações bilaterais. No entanto, mesmo com a hipótese de celebração de contratos pela Administração Pública, é importante ressaltar que a aplicação de regras entre os contratos comuns feitos entre particulares não são aplicáveis (Meirelles, 2023).

Ainda existe a diferenciação entre a expressão “Contratos da Administração Pública”, que é utilizada em sentido amplo e diz respeito ao que for celebrado pela Administração independente de regime de direito público ou privado, e “Contratos Administrativos”, denominação que é utilizada para dizer respeito somente ao que for pactuado com pessoas jurídicas, públicas ou privadas, para o atingimento de fins públicos (Di Pietro, 2023). Neste viés, Horvath (2011, p. 56), também conceitua:

Contrato administrativo é o contrato resultante da necessidade de serem satisfeitos interesses de ordem prática da Administração Pública, celebrado com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos e de acordo com o regime jurídico de direito público. Esse fato caracteriza a verticalidade do contrato administrativo, pois a Administração age como Poder Público com toda a supremacia sobre o particular, ou seja, é ela quem dita as regras, cabendo ao particular contratante o direito de adesão.

A evolução dos pensamentos jurídicos trouxe o reconhecimento de que o contrato administrativo comporta algumas peculiaridades em relação ao direito privado. Entre as diferenças, estão a bilateralidade, na qual as previsões das obrigações das partes são previamente definidas, a comutatividade, que estabelece relação de equivalência entre as

partes, consensualidade, onerosidade como regra, e ainda, é exigido que o instrumento contratual seja personalíssimo, ou seja, assina o contrato somente o vencedor do procedimento licitatório (Justen Filho, 2023)

O artigo 92 da lei 14.133/2021 estabelece as regras que devem ser seguidas à risca, sendo elas, a descrição do objeto, obrigação de contratar a proposta vencedora, a lei que é aplicável, forma de execução ou fornecimento, questão de valores e pagamentos, prazos de cumprimento da obrigação assumida, matriz de risco, se houver, prazos, garantias, direitos e responsabilidades das partes, casos de extinção contratual, condições de importação e valores de conversão se for o caso. Ainda, o contratado possui obrigação de manter as condições exigidas à época que foi vencedor da licitação (Brasil, 2021).

Além destas, mesmo que não haja previsão, existem outras normas aplicáveis. Por se tratarem de interesse público, e preferência sempre pelo bem comum, a Administração Pública possuirá mais prerrogativas do que o contratado, são as chamadas cláusulas exorbitantes.

## 2.4 CLÁUSULAS EXORBITANTES

A exorbitância é a característica que mais se destaca nos contratos administrativos, pois dá à Administração Pública o direito de modificar unilateralmente o instrumento contratual, ou mesmo rescindi-lo, visando sempre os interesses públicos. Ela proporciona ao Estado ser o detentor do contrato, dando a ele uma posição de supremacia, desde que respeite seu equilíbrio econômico-financeiro (Nohara, 2023). As alterações que forem feitas, precisam respeitar os limites estabelecidos em lei, não causando, em nenhuma circunstância, prejuízo do contratado. As normas não possuem a intenção de permitir ações pessoais, mas sim, permitir ajustes contratuais quando aparecerem fatos que provoquem a necessidade de alteração (Meirelles, 2023)

No que diz respeito às alterações em si, poderão ser qualitativas ou quantitativas. As qualitativas ocorrem sempre que se sentir a necessidade de adequação técnica do objeto, alterando o projeto ou especificações do objeto. As quantitativas podem alterar o valor do contrato, com acréscimos ou decréscimos, dentro da legislação. Nunca pode haver a descaracterização do que estava descrito inicialmente no edital. Por exemplo, não poderá ser realizada uma licitação de material de limpeza e depois modificada a aquisição para material de limpeza com a justificativa do interesse público (Meirelles, 2023)

A lei de licitações possui um artigo próprio, sendo o 104, para citar as liberdades que possui a Administração Pública no âmbito de contratos:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

III - fiscalizar sua execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato nas hipóteses de:

a) risco à prestação de serviços essenciais;

b) necessidade de acautelar a apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do **caput** deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual. (Brasil, 2021)

Observa-se que os contratos administrativos são tão relevantes ao poder público, que o objeto conduziu a submissão a um regime diferenciado, de competências anômalas para o Estado (Justen Filho, 2023).

Conclui-se então, que embora, por vezes, pareçam abusivas, são fundamentais para garantir o equilíbrio na relação contratual, sempre fazendo com que prevaleça o interesse público e a eficiência do ambiente de contratação pública. Se bem aplicadas, garantem flexibilidade e adaptação em vários cenários.

#### **2.4.1 Modificação Unilateral E Fiscalização De Execução**

A modificação unilateral e a fiscalização do contrato administrativo são prerrogativas dadas à Administração Pública Brasileira. A fiscalização contratual refere-se ao dever estatal de fiscalizar o que está sendo feito, enquanto a modificação unilateral confere ao poder público o direito de fazer alterações no acordo formal, independente de autorização do fornecedor. Para Justen Filho (2023), estas características devem ser exercidas com equilíbrio para cumprir com o Princípio da segurança jurídica. Adiante, mais precisamente no terceiro capítulo, será abordada uma análise mais aprofundada do tema.

#### **2.4.2 Extinção Unilateral**

À Administração, é lícita a iniciativa da extinção do contrato administrativo. O artigo 137 da Lei de Licitações dá as prerrogativas que permitem a rescisão:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, às seguintes situações:

I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

II - desatendimento das determinações regulares emitidas pela autoridade designada para acompanhar e fiscalizar sua execução ou por autoridade superior;

III - alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa que restrinja sua capacidade de concluir o contrato;

IV - decretação de falência ou de insolvência civil, dissolução da sociedade ou falecimento do contratado;

V - caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do contrato;

VI - atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto;

VII - atraso na liberação das áreas sujeitas a desapropriação, a desocupação ou a servidão administrativa, ou impossibilidade de liberação dessas áreas;

VIII - razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante;

IX - não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz. (Brasil, 2021)

Os contratos administrativos também são auto executáveis. Esta característica significa que a dissolução contratual possuirá efeitos imediatos. Nos casos de quebra por infração do contratado, ainda poderão ser adicionadas outras medidas, como a ocupação do local onde estava sendo realizada a obrigação, instalações, materiais, pessoal, utilização da garantia para minimizar prejuízos, verbas trabalhistas, multas e retenção de crédito até o limite de prejuízo (Meirelles, 2023).

Mesmo nas situações em que o término da relação jurídica ocorreu em virtude de inadimplemento, deve haver processo legal para apurar os fatos e formalizar a extinção. É obrigação da autoridade descrever os fatos concretamente, bem como aplicá-los à legislação (Justen Filho, 2023). É obrigação da Administração ressarcir o contratado, se a extinção contratual ocorreu por sua culpa exclusiva, tendo ele, direito a devolução de garantia, se paga, ressarcimento de custos de desmobilização e pagamentos que lhe são devidos até a rescisão (Nohara, 2023).

### **2.4.3 Aplicação De Sanções**

Pode a Administração Pública, nos casos de descumprimento das condições pactuadas, sancionar o fornecedor. O artigo 155 da Nova Lei de Licitações é claro em sua disposição sobre as condutas que causam penalização:

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

- I - dar causa à inexecução parcial do contrato;
- II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- III - dar causa à inexecução total do contrato;
- IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
- VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;
- VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
- IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;
- XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Brasil, 2021)

As penalidades variam de acordo com o ato infracional cometido. Variam entre advertência, multa, impedimento, bem como, a tão temida declaração de inidoneidade para licitar e contratar. As sanções de advertência, impedimento de licitar e contratar e declaração de idoneidade poderão ser aplicadas concomitantemente apenas com a multa, pois são dadas de acordo com a gravidade da infração (Brasil, 2021).

Ainda, antes de aplicar a sanção ao fornecedor, devem ser consideradas pelo poder público a natureza e gravidade do caso, peculiaridades, agravantes ou atenuantes, danos causados e até mesmo, se o possível penalizado possui programa de integridade. Com exceção da inidoneidade, as punições, em geral, agora são restritas ao órgão sancionador e não impedem que a empresa participe de certames em outras unidades da Administração Pública (Brasil, 2021).

Também é necessária a atualização da informação em cadastros públicos, como o CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas) e o CNEP (Cadastro Nacional de Empresas Punidas), os quais são públicos e de fácil acesso. (Nohara, 2023)

Uma das novidades trazidas pela mudança na lei de licitações é a desconsideração da personalidade jurídica da empresa em casos que se demonstre a intenção de burla aos objetivos da licitação e afastamento das consequências de sanção, bem como, a possibilidade da penalização também na esfera penal. Agora, o capítulo II - B do Código Penal Brasileiro é dedicado inteiramente às punições para quem comete crimes licitatórios (Brasil, 1940). Um grande avanço, pois no Brasil, os negócios públicos possuem má reputação.

São previstas sanções a quem der causa a compra direta ilegal, frustrar caráter competitivo licitatório, patrocinar contratação indevida, dar vantagem ilegalmente a contratado, perturbar ou violar sigilo no processo licitatório, fraudes, impedimento indevido e

omissão grave de dados, possuindo como pena mínima a reclusão de seis meses. Todas estas previsões estabelecem reclusão (Brasil, 1940).

No entanto, conforme previsão constitucional, bem como, na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, os ônus ao contratado só poderão ser aplicados se passarem pelo devido processo legal. Ou seja, é direito do contratado a sua defesa, podendo ele explicar seus pontos (Nohara, 2023).

#### **2.4.4 Ocupação De Bens**

Visando o interesse público, é previsto na lei 14.133/2021 a prerrogativa da Administração Pública de ocupar bens, móveis ou imóveis, bem como, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, nas hipóteses que o fornecimento de serviços considerados essenciais esteja em risco e for necessária à sua continuidade, bem como, quando for necessária a verificação de faltas administrativas cometidas pelo fornecedor ou prestador, inclusive após a extinção contratual (Brasil, 2021). Um exemplo de ocupação, seria se o Estado assumisse o controle de uma empresa de ônibus coletivos para evitar que a população ficasse sem o serviço após término contratual.

Para Nohara (2023) e Justen Filho (2023), a ocupação de bens para fins de verificação de cometimento de faltas é inconstitucional, pois feriria o Princípio do devido processo legal em virtude de restringir os bens do contratado sem antes haver julgamento e direito de defesa. Para os autores, os recursos do judiciário já seriam suficientes para a verificação do trabalho que foi feito. No entanto, até a conclusão deste presente trabalho, esta previsão segue sendo aplicada.

#### **2.5 PRAZO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NA NOVA LEI LICITATÓRIA**

A antiga lei de licitações vedava a hipótese de contrato administrativo com vigência indeterminada, limitando-se então, ao fim do exercício financeiro. Atualmente, esta vinculação foi extinta, sendo necessária, para a continuidade do serviço, apenas uma consulta para saber se existe previsão de orçamento para o objeto nas leis orçamentárias, nos casos em que o serviço seja monopolizado (Meirelles, 2023). A legislação deixa claro em seu texto sobre a obrigação de ser comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados para arcar com os custos (Brasil, 2021).

Ainda assim, as prorrogações vão apenas até o limite de cinco anos (Nohara, 2023). Além de observar a previsão em plano orçamentário, deve o órgão possuir a opção de extinguir o contrato sempre que não lhe for mais vantajoso ou acabarem os orçamentos. Extinção esta que somente poderá ocorrer próximo a um ano da nova celebração, em prazo não inferior a dois meses (Ferreira Filho, 2022).

Também há a possibilidade de celebração contratual de até dez anos nas contratações que envolvam defesa nacional e complexidade alta, atividades de pesquisa e inovação tecnológica, casos que comprometam a segurança nacional, casos em que estiverem sendo transmitidos dados ao SUS (Sistema Único de Saúde) aquisição de insumos para apoio de órgão público na inovação e tecnologia e contratação de materiais para as Forças Armadas nos casos em que houver necessidade de padronização, mediante autorização. Ainda, é prevista em lei a continuidade dos contratos por escopo. Ou seja, os que impuserem ao contratado a obrigação de realizar serviço específico em período determinado, se justificado, podem ser o instrumento prorrogado pelo tempo necessário (Brasil, 2021). Por sua vez, o TCU declarou no Acórdão 127/2016:

Em regra, a prorrogação do contrato administrativo deve ser efetuada antes do término do prazo de vigência, mediante termo aditivo, para que não se opere a extinção do ajuste. Entretanto, excepcionalmente e para evitar prejuízo ao interesse público, nos contratos de escopo, diante da inércia do agente em formalizar tempestivamente o devido aditamento, é possível considerar os períodos de paralisação das obras por iniciativa da Administração contratante como períodos de suspensão da contagem do prazo de vigência do ajuste (Brasil, 2016).

É importante frisar que qualquer ato de aumento de prazo deverá ter sua vantajosidade demonstrada e comparada com a contratação de novo fornecedor ou realização de novo processo licitatório. Neste sentido, a jurisprudência também orienta para que, próximo de extensões contratuais, sejam realizadas pesquisas de preços de modo a conferir os valores de mercado (Brasil, 2010).

## 2.6 FORMAS DE RESCISÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Justen Filho (2023) elenca quatro hipóteses de rescisão de contratos administrativos:

- A) Extinção por acordo entre as partes: É pressuposta a validade de contratação e ausência de cumprimento integral da obrigação das partes. Pois ambas concluem que o vínculo não é mais positivo. O que difere a resolução consensual da unilateral, será a

impossibilidade do fornecedor para cobrar prejuízos por eventos futuros, e, sim, apenas o que foi executado até o momento.

- B) Extinção por exaurimento do objeto: quando as partes executam as atividades do contrato e ficam satisfeitas com o resultado. O objetivo é concluído.
- C) Atingimento do termo final de vigência do contrato de execução continuada: para os contratos de execução continuada que possuírem obrigações sendo cumpridas de maneira repetida. O término do prazo finaliza o vínculo.
- D) Decretação de invalidade ou anulação: De acordo com o art. 148 da Lei nº 14.133/2021, a declaração de nulidade do contrato administrativo requererá análise prévia do interesse público envolvido e operará retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que o contrato deveria produzir e desconstituindo os já produzidos. Contudo, se não for possível o retorno à situação fática anterior, a nulidade será resolvida por perdas e danos, sem prejuízo das responsabilizações. A nulidade, de acordo com o art. 149 da Lei nº 14.133/2021, não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe sejam imputáveis, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa (Nohara, 2023).

Observa-se que a lei 14.133/2021, ao detalhar as possibilidades de encerramento dos contratos, busca equilibrar a preservação do interesse público e o respeito aos direitos do contrato, que não pode ter somente ônus. Cada modalidade de rescisão demanda análise cuidadosa e utilização dos princípios já citados, que deverão sempre observar a regra de sopesamento, utilizando o mais adequado a cada caso concreto.

### 3 AS LICITAÇÕES PÚBLICAS COMO REQUISITO PRÉVIO AOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### 3.1 CONCEITO DE LICITAÇÃO

A licitação é o procedimento administrativo ao qual as pessoas jurídicas de direito público são impostas por lei, selecionando interessados que atendem seus requisitos para contratação ou ato que tenham interesse. Desta forma, a Administração escolhe a proposta mais vantajosa para que seja atingido o fim necessário. Uma série de atos ordenados visam a concessão do objeto ao melhor classificado (Nohara, 2023).

Ela é realizada a partir de várias fases. Entre as etapas, existe a preparação, apresentação de propostas e lances entre os licitantes, julgamento, homologação e adjudicação, ou seja, possui procedimento administrativo formal, o qual proporciona garantias entre os participantes, os quais são tratados em pé de igualdade. O procedimento do edital é considerado como lei interna, e os participantes têm direito de que ele seja cumprido (Nohara, 2023).

A lei 8.666/1993, que antigamente regia os processos licitatórios e regulava contratos administrativos, afirmava que os objetivos da licitação eram os de selecionar proposta mais vantajosa, garantir isonomia entre os concorrentes, e promover o desenvolvimento nacional. (Brasil, 1993). No entanto, o advento da 14.133/2021 trouxe novidades. Atualmente, os objetivos são mais abrangentes:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações (Brasil, 2021).

Em síntese, a mudança legislativa visou a modernização do processo licitatório. Verifica-se, a busca por escolher a proposta mais vantajosa para a Administração,

considerando o ciclo de vida do que for contratado. Agora, é levado em consideração não só o valor, mas a durabilidade e demais benefícios da contratação.

Ademais, deve ser evitado o sobrepreço, preços inexequíveis ou superfaturados. São consideradas situações de sobrepreço as hipóteses em que são feitas contratações ou orçamentos prévios com valores acima dos praticados no mercado, e superfaturação, quando o Estado torna-se prejudicado em virtude de erros nos cálculos dos quantitativos necessários para a execução do objeto, obras e serviços mal executados, alterações no equilíbrio financeiro do contrato que beneficiem a empresa contratada, bem como modificações de condições contratuais que gerem pagamentos antecipados, prorrogação desnecessária da ata e distorção de cronograma financeiro (Nohara, 2023).

No que tange à inovação, verifica-se também a mudança trazida através da alteração legislativa, e refere-se a um certo incentivo por parte da Administração Pública. Além do incentivo à indústria nacional através da legislação, também pode motivar a criação de novas possibilidades para o âmbito da contratação pública (Brasil, 2021).

Já o último inciso do artigo em questão, dá enfoque para o desenvolvimento nacional sustentável. A lei estabelece a possibilidade de margem de preferência de 10% aos produtos manufaturados e serviços que atendam às normas técnicas Brasileiras, bem como os reciclados, recicláveis ou biodegradáveis. Manufaturados e serviços nacionais que resultarem de processo de inovação em tecnologia Brasileira, poderão ter preferência de até 20% do valor em propostas (Brasil, 2021).

### 3.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DAS LICITAÇÕES NO DIREITO BRASILEIRO

Todo o ato convocatório e decisório das licitações é vinculado aos mais variados Princípios, os quais devem ser empregados da maneira que melhor satisfazer o objetivo da Administração Pública no Procedimento Licitatório. Para sua aplicação, devem ser ponderados e utilizados em conjunto (Justen Filho, 2023). Eles têm valor de norma jurídica, e precisam ser utilizados para balizar as decisões tomadas.

O processo licitatório em si é um Princípio, sendo o da indisponibilidade do poder público. Sendo assim, não existe liberdade administrativa em relação à contratação, e a única opção é a de escolher a proposta que melhor atenda ao interesse público. As estatais, embora sejam de direito privado, também são vinculadas à lei 14.133/2021, pois elas administram recursos total ou parcialmente públicos. A Constituição Federal também exige que as Administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes federados,

empresas públicas e sociedades de economia mista realizem suas contratações por processo licitatório em todas as modalidades disponíveis (Di Pietro, 2023).

### **3.2.1 Princípio da Legalidade e Formalismo**

A Administração Pública possui maiores restrições do que os cidadãos comuns. Enquanto estes, podem fazer tudo o que não é proibido por lei, o Estado pode só o que é permitido na legislação. Ao contrário do particular, e como já citado, este não pode celebrar contratos livremente, tendo sempre o dever de seguir a lei. No tocante ao formalismo, deve obedecer a todas as normas estabelecidas, para que não afete garantias importantes (Nohara, 2023)

O edital possui força de lei no certame. Tal medida visa proteger os licitantes em todas as fases do processo, evitando que sejam surpreendidos por exigências que não eram previstas antes. Nos casos de não cumprida esta regra, pode ser solicitada nulidade do procedimento (Meirelles, 2023).

No entanto, esta norma não significa que a atuação deve ser realizada com rigor excessivo, sendo os outros Princípios, parâmetros importantes, mas também variáveis. Cabe então, ao administrador, o sopesamento de valores para solucionar as questões de cada caso, contratando, assim, a empresa que possuir proposta mais vantajosa para a Administração (Nohara, 2023).

### **3.2.2 Princípio da Igualdade**

É dever do Estado tratar a todos de forma justa e transparente. No âmbito licitatório, todos os participantes devem possuir as mesmas oportunidades e condições de concorrer. O Princípio da igualdade constitui um Princípio basilar da licitação. Baseando-se nestas orientações, é mais facilitada à administração a escolha da melhor proposta, bem como, assegurada a igualdade de direitos e deveres para todas as empresas que estiverem interessadas. Não é lícito o estabelecimento de condições que forneçam preferências que beneficiem determinados licitantes em favor dos demais (Di Pietro, 2023). A Constituição Federal, em seu artigo 37, deixa claro o Princípio em questão:

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:

[...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que

estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988).

Este princípio possui duas óticas, sendo elas, a formal, e a material. Enquanto a formal, visa tratar de maneira igualitária todos os que tiverem as mesmas condições, a material busca cuidar dos desiguais de maneira diferenciada. Em âmbito licitatório, serve para garantir com que os interessados possuam isonomia em sua participação nos certames (Ferreira Filho, 2022).

Neste sentido, de igualdade material, a lei 14.133/2021 fornece condições especiais para possíveis fornecedores ou prestadores de serviços mais fragilizados, como por exemplo, o regime jurídico diferenciado para microempresas, que podem possuir cotas, licitação exclusiva, subcontratação e empate ficto e critérios de preferência para caso de empates de propostas. Entre estes critérios, pode a Administração também dar vantagem aos fornecedores que cumprirem alguma função social para com a sociedade, como os que desenvolvem ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, desenvolverem programa de integridade de condutas, empresas que investem no desenvolvimento do país, possuem práticas que cuidam do meio ambiente, brasileiras ou que possuem sede no território do Estado em que se realize (Brasil, 2021).

### **3.2.3 Princípio da competitividade**

O Princípio da competitividade é um dos pilares fundamentais da licitação, fazendo com que o procedimento se torne justo. Ele proporciona que uma gama de licitantes possa participar do certame, vedando quaisquer discriminações irrelevantes ao objeto e garantindo que todos possam competir de maneira igualitária (Nohara, 2023).

O procedimento licitatório deve sempre garantir a possibilidade de competição por todos os interessados, não criando cláusulas que restrinjam a participação de maneira injustificada (Ferreira Filho, 2022). A Lei de Licitações e Contratos Administrativos é clara ao estabelecer vedação ao agente público designado, exceto nos casos previstos, para permitir, prever, incluir ou tolerar atos que restrinjam, comprometam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório. Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade e domicílio do licitante, bem como qualquer hipótese que não seja relevante ao objeto do contrato (Brasil, 2021).

Ainda, se a fraude ou frustração do caráter competitivo for realizada com o intuito de obter vantagem para si ou outrem, estará caracterizado um crime licitatório, o qual possui como pena, reclusão de quatro a oito anos, bem como, multa (Brasil, 1940).

### **3.2.4 Princípio da impessoalidade**

O Princípio da impessoalidade, de acordo com Di Pietro (2023), estabelece que todos os licitantes, possíveis fornecedores, devem ser tratados em pé de igualdade em termos de direitos e obrigações, tendo a Administração, a obrigação de permear seus atos em volta de critérios objetivos, não levando em consideração quaisquer condições pessoais ou vantagens oferecidas que não estejam previstas em lei ou instrumento de convocação. Neste sentido, Meirelles (2023, p. 265) também discorre a respeito do assunto:

A impessoalidade é a emanção da isonomia, da vinculação à lei e ao ato convocatório e da moralidade. Indica vedação a distinções fundadas em caracteres pessoais dos interessados. Ao menos, os caracteres pessoais devem refletir diferenças efetivas e concretas (que sejam relevantes para os fins da licitação). Exclui o subjetivismo do agente administrativo. A decisão será impessoal quando derivar racionalmente de fatores alheios à vontade subjetiva do julgador. A impessoalidade conduz a uma decisão que se pauta em critérios objetivos. Ou seja, ela deve independer da identidade de quem julga.

No Princípio, é reforçada a ideia de que os atos estatais são realizados pela máquina pública e devem ser associados a ela, nunca ao agente público individualizado. Dele, é exigida uma conduta imparcial, livre de favoritismos, na qual não existe intenção de beneficiar ou prejudicar pessoas e empresas. Ainda assim, para evitar qualquer análise com subjetivismos, é necessária uma comissão de licitação, bem como, motivação para todas as desclassificações e inabilitações (Nohara, 2023).

### **3.2.5 Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa**

O Princípio em questão exige que os atos estatais não sejam limitados sobre a lei. A moralidade na administração exige que a atuação seja ética e de boa-fé por parte dos funcionários públicos. É demandado, do agente de contratação e comissão de licitação, a proibição do abuso de poder, condutas contraditórias, proibição de omissões e apego exagerado ao formalismo de maneira a excluir participante do certame, bem como, o respeito aos prazos estabelecidos (Nohara, 2023).

A Constituição Federal, em seu artigo 37, §4, afirma que “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a

indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. São previstas a suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao poder público. Elas podem ser aplicadas cumulativamente ou separadas, a depender da ação realizada. (Brasil, 1988)

### **3.2.6 Princípio da Publicidade e Transparência**

É estabelecido que todos os atos licitatórios sejam públicos e acessíveis a toda população. A publicidade somente será afastada temporariamente em relação ao conteúdo de propostas enquanto não chega à data de abertura, e em relação ao estimado para contratação nos casos em que este for sigiloso (Meirelles, 2023).

Neste sentido, a publicidade e transparência visam garantir aos interessados em participar da licitação, a possibilidade, bem como, a fiscalização dos atos feitos. Enquanto a primeira envolve a exibição dos atos da Administração, a segunda desempenha as funções de permitir o acesso dos interessados ao certame e proporcionar a verificação dos atos que foram praticados (Justen Filho, 2023).

Enquanto a publicização, é o dever de informar a todos sobre os atos da Administração Pública, a transparência é voltada para a abertura de processos e informações referentes à gestão administrativa, com informações de fácil compreensão ao público, bem como, lugares destinados à participação da população na resolução de conflitos (Nohara, 2023).

Em procedimentos licitatórios, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14.133/21, determina que todos os constituintes do edital devem ser disponibilizados à população, bem como, minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e demais anexos, os quais devem ser explanados em site eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital. O site oficial para publicações deste gênero é o PNCP, que significa Portal Nacional de Compras Públicas. Também é admitida a divulgação direta para interessados cadastrados (Brasil, 2021).

A Lei de Acesso à Informação, 12.527/2011, estabelece a obrigatoriedade aos órgãos públicos de promover a divulgação das informações produzidas ou custodiadas que forem de interesse coletivo (Di Pietro, 2023). Estão vinculados a esta legislação os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, legislativo, incluindo as Cortes de Contas, Judiciário, Ministério Público, autarquias, fundações públicas, empresas públicas,

sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (Brasil, 2021)

### **3.2.7 Princípio da Eficiência e Eficácia**

No tocante à eficiência, associa-se com a exigência da boa administração. Devem ser buscados os meios mais adequados para atender as demandas estatais, sempre buscando o equilíbrio entre custos e benefícios. Neste sentido, a eficiência deve ser o principal objetivo da licitação e do contrato administrativo (Nohara, 2023).

A eficácia é mais focada no grau de alcance das metas que foram estabelecidas, buscando o atingimento dos resultados pretendidos. Sendo assim, uma licitação não deve ser realizada apenas com a motivação de adquirir bens, contratar serviços ou obras, mas sim, pretendendo resolver problemas do Estado (Ferreira Filho, 2022).

No primeiro, verifica-se a intenção de aproveitar bem os recursos disponibilizados pelo Estado, potencializando o custo benefício. Já no segundo, verifica-se a busca por atingir o resultado pretendido e adequado. Na Administração pública, os dois Princípios precisam ser usados em conjunto para que as atividades atendam aos interesses estatais e da sociedade, buscando a otimização dos recursos públicos, que são escassos, e o alcance dos objetivos de maneira efetiva e satisfatória.

### **3.2.8 Princípios do Planejamento e Motivação**

O processo licitatório não pode acontecer de maneira que falte organização. A licitação possui duas fases, sendo elas, a interna, na qual são realizados todos os preparativos e análises necessárias para a contratação, incluindo a verificação da necessidade de contratação até a elaboração do edital, e a externa, que trata do procedimento da licitação em si, onde acontecem as disputas em si. Este Princípio é verificado principalmente na interna, como forma de proporcionar que seja levado ao conhecimento público da maneira mais organizada e definida possível. (Meirelles, 2023). O autor ainda acrescenta:

Todos os atos relacionados ao procedimento licitatório deverão ser devidamente motivados, apresentando-se sempre a motivação fática e a previsão legal permissiva de tal ação. Ocorre, por exemplo, quando a Administração decide dispensar um procedimento licitatório. Não basta ao agente público competente afirmar que “a lei permite tal dispensa”, devendo o agente apontar a previsão e a adequação legal, além de expor as razões de interesse público. (Meirelles, 2023 p. 181)

O planejamento se encaixa mais como uma diretriz licitatória do que um Princípio. A fase preparatória é caracterizada por planejamento, devendo ser compatível com o plano de

contratações anuais, bem como, em conformidade com as leis orçamentárias, considerando sempre todas as possíveis questões que possam causar interferências na contratação (Nohara, 2023).

Dada a relevância do assunto, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trouxe em sua redação, a exigência de estudo técnico preliminar como inovação. Ele caracteriza o início da fase de preparação, e é responsável por definir o interesse da Administração, bem como, a solução que melhor o atenderá. É este estudo prévio que servirá para a produção do que for essencial na preparação do processo licitatório (Meirelles, 2023)

O estudo técnico preliminar, segundo a legislação, faz parte da primeira etapa do planejamento, dando base ao anteprojeto e termo de referência a serem elaborados. Nele, deve constar a justificativa da necessidade, explicando por que a contratação é necessária, levando em conta a demanda e resultados esperados, avaliação de viabilidade, análise de mercado com estimativa de preços, identificação de possíveis riscos e o que será feito se estes se concretizarem, sugestão de modalidade de licitação a ser realizada. Também deve estar assinado pelo responsável pela elaboração (Brasil, 2021).

### **3.2.9 Princípio da Segregação de Funções**

As tarefas do Estado precisam ser divididas de maneira que não exista sobreposição de atividades, na qual cada função seja desempenhada por um órgão ou pessoa diferente. Cada agente que tenha atividade atribuída para si, deve possuir qualificação necessária para exercer suas prerrogativas (Justen Filho, 2023).

A mudança legislativa no âmbito licitatório trouxe a obrigatoriedade de separação de funções nas fases do processo. É vedada a designação do mesmo agente público para atuações simultâneas que sejam passíveis de risco, reduzindo possibilidades de erros e fraudes (Brasil, 2021). Elas também beneficiam o servidor no tocante à sobrecarga, pois o trabalho é dividido, evitando assim, correr riscos desnecessários. São separadas as atividades que tratam sobre autorização, execução e controle (Nohara, 2023).

O objetivo do legislador foi a prevenção. Por mais que existam mecanismos de punição aos infratores no âmbito administrativo e penal, a lei trouxe uma organização que visa coibir a prática de ilegalidades desde o início do procedimento de licitação (Ferreira Filho, 2022).

### **3.2.10 Princípio do Julgamento Objetivo**

O Princípio do julgamento objetivo vem em decorrência do Princípio da legalidade. Neste sentido, é determinado que o julgamento das propostas deverá ser feito de acordo com os critérios que forem determinados em edital (Di Pietro, 2023). É vedada, na etapa que julga a proposta, a utilização de elementos diferentes do estabelecido, critério ou fator que sejam sigilosos, subjetivos ou que tornem os participantes desiguais. Sobre o assunto, Meirelles (2023, p. 181) acrescenta:

A licitação pública sempre deverá ser julgada por meio dos critérios estabelecidos no edital de convocação do certame. Aqui, a lei visa afastar a aplicabilidade do julgamento subjetivo, não permitindo o domínio do procedimento licitatório por interesses particulares. Tal Princípio tem direta relação com os Princípios da igualdade e da impessoalidade. Estudaremos tais critérios com mais detalhes durante este capítulo.

A legislação é clara ao determinar que existem apenas seis modalidades de julgamento de propostas, sendo elas, menor preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, menor técnica e preço, maior lance para o caso de leilão e maior retorno econômico, nas hipóteses de contrato de eficiência, ou seja, os que possuem foco no resultado. (Brasil, 2021). Cada modalidade de licitação possui um julgamento diferente. As modalidades e critérios estabelecidos para cada uma, serão vistas mais a frente.

### **3.2.11 Princípio da Segurança Jurídica**

A segurança jurídica é fundamental para garantir a estabilidade nas contratações públicas. Desta forma, é assegurada que os possíveis fornecedores participem dos processos licitatórios cientes de que seus direitos estão protegidos, bem como, seus deveres, previamente definidos. Ela não é novidade da Administração Pública desde 1999, quando foi previsto na Lei do Processo Administrativo. Nela, é previsto ao poder público a interpretação da norma administrativa de forma que garanta o atendimento do fim público a qual é destinada, vedada aplicação retroativa de interpretação nova (Brasil, 1999).

O processo de licitação não pode sofrer alterações constantes de entendimento, devendo ser previsível. A segurança jurídica obriga o Estado a adoção de normas jurídicas que determinam o objeto do certame, bem como, regras de disputa e contratação (Ferreira Filho, 2022). As normas devem ser definidas com antecedência, bem como, deve haver sua observância, sendo vedados quaisquer atos que frustrem resultados que não sejam previsíveis pela boa-fé (Justen Filho, 2023)

A segurança jurídica também protege o particular, que possui confiança e expectativas, proibindo comportamentos contraditórios por parte do Estado, amparando a regularidade e presunção da legitimidade dos atos públicos (Nohara, 2023). Além disso, a estabilidade do ambiente público promove um ambiente de confiança e eficiência dos recursos públicos.

### **3.2.12 Princípio da Celeridade**

É assegurado pela Constituição federal, em seu artigo 5º, inciso LXXVIII, a duração razoável do processo e os meios necessários para garantir a celeridade no seu curso, independente se este estiver tramitando no âmbito administrativo ou judicial (Brasil, 1988). O Princípio da celeridade visa tornar o processo licitatório mais dinâmico, sendo exigida maior velocidade na tomada de providências e decisões dos agentes públicos. Ao trazer um tema do judiciário para o processo administrativo, foi pretendido o mesmo efeito da duração razoável do processo (Meirelles, 2023). Sobre o assunto, Justen Filho (2023, p. 264):

Não significa a vedação ao prolongamento do processo por período suficiente para o desenvolvimento satisfatório das atividades administrativas. Seu conteúdo é a vedação à adoção de condutas ativas e omissivas que prolonguem desnecessariamente o procedimento ou que contemplem formalidades excessivas ou desnecessárias.

A celeridade da licitação pública também causa impactos econômicos. Segundo a autora, a morosidade da máquina pública pode prejudicar o desenvolvimento de várias atividades do capitalismo. O âmbito de contratação pública movimenta cerca de 10 a 15% (dez a quinze por cento) do PIB nacional, tornando-se um grande responsável por fomentar a economia e englobando vários segmentos. A agilidade dos processos licitatórios também garante com que vários bilhões de reais se movimentem. No entanto, o tempo da celeridade também deve ser razoável. É vedado à Administração, com a justificativa de acelerar o procedimento, ignorar quaisquer garantias constitucionais, retirando direitos dos participantes (Nohara, 2023).

### **3.2.13 Princípio do Desenvolvimento Sustentável**

A promoção do desenvolvimento nacional é prevista na constituição Federal, bem como, na lei de licitações, a qual especifica que é um dos objetivos do processo licitatório. (Brasil, 2021). Em um cenário no qual o impacto ambiental é cada vez mais evidente, compete ao Estado a missão de criar políticas capazes de incentivar a preservação ambiental.

Pode ser relacionado tanto com questões econômicas e sociais, quanto com ambientais, inclusive, resultando na aplicação de outros Princípios como o da economicidade, e sendo até mesmo critério para desempate de licitantes (Meirelles, 2023).

A lei deixa à disposição uma gama de mecanismos para fazer com que o desenvolvimento seja incentivado e promovido, os quais podem abranger diferentes etapas do processo licitatório, bem como, o favorecimento de microempresas e empresas de pequeno porte, prioridade para produtos com ciclo de vida melhor, margens de preferência para manufaturados e bens recicláveis e biodegradáveis, estudos que antecedem a licitação para avaliar o impacto para o meio ambiente, apenas contratar com licitantes que possuam reservas de cargos para pessoas com deficiência e reabilitados da previdência social, percentual de mão de obra realizada por mulheres vítimas de violência doméstica ou ex-detentos do sistema carcerário e critérios de desempate a favor de empresas com ações que promovam a equidade de gêneros no ambiente laboral. (Brasil, 2021)

### **3.2.14 Princípio da Economicidade**

Aplicado ao âmbito de contratação pública, serve para assegurar que os recursos sejam utilizados de maneira a buscar os melhores resultados com o menor custo possível. A economicidade se trata da análise da vantajosidade se comparada com outras alternativas possíveis. Este Princípio também vem sendo utilizado como forma de análise dos órgãos de controle, como o TCE (Justen Filho, 2023).

Por mais que seja buscado o melhor custo-benefício, nem sempre a contratação deverá ser pelo critério do que for mais barato, atendendo aos critérios de “melhor técnica”, desde que motivado. (Ferreira Filho, 2022).

Para Meirelles (2023), é baseado na redução de custos no processo sem que haja comprometimento dos padrões de qualidade. Deste modo, deve-se realizar supressão de etapas inúteis nas hipóteses em que for possível justificar. A observância desta norma deverá ser na fase de planejamento e precisa partir dos agentes públicos a iniciativa de buscar planejar o procedimento para que este tenha as maiores vantagens possíveis, o que for necessário, sempre seguindo a legislação e demais regulamentos (Ferreira Filho, 2022).

## **3.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO**

Todo processo licitatório deverá possuir uma série de ações e procedimentos específicos. Como cada objeto precisa de ações e procedimentos específicos, este conjunto é

chamado de modalidade. A modalidade que será adotada deverá ser explícita em edital, para que os fornecedores saibam como se preparar para a disputa. Na Lei de Licitações, o texto é claro ao explicitar que não é permitida a criação de outras modalidades a não ser as já definidas, bem como, estas não podem ser mescladas entre si (Meirelles, 2023).

Houve mudanças legislativas, pois antes, a Lei nº 8.666/93, a concorrência era para licitações de grande vulto, a tomada de preços para contratações de médio vulto realizada com licitantes cadastrados ou que preenchessem os requisitos de cadastramento, e o convite era para licitações de pequeno valor, sendo feito entre, no mínimo, três interessados do ramo pertinente ao objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade administrativa (Nohara, 2023)

A mudança legislativa trouxe a tentativa da uniformização de procedimentos licitatórios, revogando a divisão que havia entre as modalidades em razão de valor e de objeto. Agora, tudo é distribuído em razão do objeto que a Administração visa contratar. Também foram extintas as modalidades de tomada de preços, convite e a modalidade em razão de valor (Ferreira Filho, 2022).

Atualmente, a Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, dá cinco modalidades que podem ser utilizadas pelo poder público, sendo elas, pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo (Brasil, 2021).

### **3.3.1 Pregão**

A modalidade Pregão é obrigatória ao Estado nas hipóteses em que é buscada a aquisição de bens e serviços tidos como comuns pela lei, sendo admitidos os critérios de “menor preço” e “maior desconto”. Na legislação, também há a definição de bens comuns, sendo aqueles que os padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos por meio de edital, usando especificações usuais de mercado. (Brasil, 2021)

O pregão revolucionou o universo licitatório, pois trouxe vantagens ao procedimento, sendo elas a simplificação, celeridade, redução de gastos e ampliação da competitividade. É como se fosse um leilão em sua forma contrária, pois a Administração Pública comprará os bens de quem oferecer o lance de menor valor ou desconto, enquanto no leilão, a compra será realizada por quem ofertar o maior valor. No que tange ao procedimento, torna-se mais rápido em virtude da inversão de fases, pois a análise documental é feita somente após a fase de lances, e apenas do vencedor (Nohara, 2023)

O pregão existe na forma presencial, que ocorre nas hipóteses em que os licitantes comparecem a um local determinado pelo órgão e dão lances verbais, e eletrônica, a qual se realiza por meio da rede mundial de computadores, a internet. É importante destacar que a lei 14.133/2021 dá preferência para a segunda modalidade, sendo admitida a forma presencial somente nos casos em que existe motivação, desde que a sessão seja gravada em áudio e vídeo, bem como, registrada em ata. (Brasil, 2021). Ainda, de acordo com Nohara (2023), os recursos tecnológicos proporcionam maior agilidade, bem como, faz com que a licitação se torne acessível a uma gama maior de interessados.

### **3.3.2 Concorrência**

A modalidade Concorrência é adotada em certames que possuem como objeto a contratação de bens e serviços que sejam considerados especiais, ou obras e serviços de engenharia. Ainda, a legislação determina a definição de bem especial, sendo aqueles que são altamente complexos ou não podem ser definidos com padronização tal qual os do pregão eletrônico. (Brasil, 2021).

Quanto ao critério de julgamento, poderá ser pelo menor preço, maior desconto ou retorno econômico, melhor técnica, conteúdo artístico ou preço. Verifica-se mudanças na modalidade trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, nas quais, retiraram as possibilidades de realizar concorrência pelo valor do objeto. Agora, tudo é feito em virtude do objeto da licitação, e a concorrência é a única modalidade de contratação para bens ou serviços de caráter especial, ou obras e serviços de engenharia (Ferreira Filho, 2022).

### **3.3.3 Concurso**

É definida como concurso a modalidade licitatória que é utilizada para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico que julga melhor técnica ou conteúdo artístico, e somente estes, para atribuir prêmio ou remuneração ao vencedor da disputa. (Brasil, 2021)

No que tange ao edital, deverá constar a qualificação exigida dos participantes, diretrizes e formas que a obra deve ser apresentada, bem como, as condições e prêmio ou remuneração que será entregue ao vencedor. Ainda, após ser declarado vencedor, a depender do objeto, como os que envolvam desenvolvimento de programas, aplicações de internet, máquinas e programas de computador (Ferreira Filho, 2022)

A maior objetivação é o incentivo às atividades técnicas, científicas e artísticas, e não a contratação de projeto. O vencedor não possui direito à contratação, e a execução ou não

será decidida pela Administração, bem como, se esta acontecer, deverá haver nova licitação, para que seja escolhido o executor (Nohara, 2023).

### **3.3.4 Leilão**

O leilão sempre será escolhido nas hipóteses em que a Administração Pública queira alienar bens que não sejam de seu interesse, buscando sempre a proposta que ofereça o maior lance. Ele será conduzido por leiloeiro ou servidor escolhido por autoridade competente. Caso o objeto possua grande vulto, e for necessária a contratação de leiloeiro especializado, deverá então, o Estado, realizar outro procedimento licitatório anterior ao leilão, determinando como vencedora a proposta que oferecer maior desconto as comissões que vão ser pagas ao profissional (Meirelles, 2023). Nesta seara, afirma Ferreira Filho (2022, p. 50):

No âmbito da Lei n. 8.666/93, a alienação de bens imóveis poderia ser por meio de concorrência ou leilão. Na sistemática da referida lei, o leilão só poderia ser utilizado para bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser alienados por ato da autoridade competente. No âmbito da Lei n. 14.133/2021, o âmbito de aplicação do leilão foi ampliado e, atualmente, apenas essa modalidade serve para alienação de bens imóveis ou móveis inservíveis ou legalmente apreendidos.

O procedimento deverá possuir edital divulgado em site oficial, o qual deverá constar a descrição do bem com duas características, situação e divisas no caso de imóvel, valor avaliado, preço mínimo, condições de pagamento, sítio da internet e período no qual ocorrerá, endereço nos casos de leilão presencial e detalhamento de eventuais ônus existentes. Também é determinado que o edital esteja posicionado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração (Brasil, 2021).

Não será exigido registro cadastral prévio aos participantes, bem como, estes não precisarão apresentar documentação de habilitação. O instrumento também será homologado assim que efetivado o pagamento pelo vencedor à Administração e tiver expirado a fase recursal (Nohara, 2023)

### **3.3.5 Diálogo Competitivo**

É uma modalidade de licitação para a contratação de obras, serviços e compras nos quais o Estado realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com a intenção de encontrar opções capazes de atender suas necessidades. Ao fim, os licitantes devem apresentar suas propostas (Brasil, 2021).

Oriundo do Direito Europeu, o Diálogo Competitivo não se trata de grande novidade do processo licitatório Brasileiro, servindo apenas para legitimar e legalizar uma prática que já era adotada pela Administração Pública. Antes, era realizado um contato prévio com possíveis interessados na contratação, para que estes apresentassem soluções a certas dificuldades da Administração. O reconhecimento e inclusão desta modalidade em lei trouxe segurança jurídica (Meirelles, 2023). O objetivo da modalidade é o atendimento das necessidades de obras, serviços e compras que o Poder Público não possui conhecimento da melhor forma de cumprimento (Nohara, 2022).

Cumprir ressaltar que é restrita apenas para as contratações de objeto que envolvam inovações tecnológicas ou técnicas, impossibilidade para o poder público de suprir suas necessidades com soluções disponíveis no mercado, impossibilidade de definir as especificações com precisão suficiente. Nas propostas, podem ser observadas a solução mais adequada, os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida, e a estrutura do contrato, podendo ser financeira ou jurídica (Brasil, 2021).

### **3.4 Contratações Diretas**

Apesar de a Administração Pública possuir obrigação de realizar suas contratações de bens e serviços mediante licitação, existem hipóteses nas quais a sua realização torna-se um empecilho ao invés de uma ação que traria benefício ao Estado. (Meirelles, 2023). O art. 37 da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade de licitação para as contratações públicas, apresenta uma ressalva de que em certos casos especificados, as contratações podem ser feitas sem o procedimento. Permitindo então, a exceção, que é a contratação direta (Nohara, 2023).

Ainda, o processo de contratação direta trouxe mais exigências do que a lei anterior exigia, sendo elas, a obrigação de fazê-la pela via eletrônica acompanhada dos documentos de formalização de demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou executivo, estimativa de preços, pareceres jurídico e técnico demonstrando os atendimentos dos requisitos, demonstração de compatibilidade entre orçamentos da Administração e o que será gasto, comprovação de que o vencedor cumpre os requisitos de habilitação exigidos, razão de escolha do contratado, justificativa de valores e autorização do órgão competente (Nohara, 2023)

Anteriormente, era apenas exigida a situação de emergência, calamidade ou grave que colocasse em risco a segurança pública, razão de escolha do contratado, justificativa de

valores e documento que aprovasse os preços (Nohara, 2023). Verifica-se maior rigidez legislativa acerca do assunto, o que se pode também constatar a partir da observância do Código Penal, conforme o art. 337-E, o qual estabelece que o ato de admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei como crime, o qual possui pena de 4 a 8 anos de reclusão (Brasil, 1940).

As situações de taxatividade da contratação direta. O autor ainda acrescenta que atos normativos secundários que estão abaixo da legislação não podem criar quaisquer possibilidades que não estejam na legislação. Na modalidade, existem duas possibilidades de contratação, que é feita sem licitação, sendo elas, a dispensa, e a inexigibilidade. Nas duas formas, poderá ser firmado até mesmo contrato, embora exista a obrigatoriedade da instauração de procedimento administrativo para justificar a contratação, bem como, buscar a autorização para realizá-la (Ferreira Filho, 2022).

### **3.4.1 Inexigibilidade de Licitação**

Haverá hipóteses em que a competição licitatória terá caráter impossível ou inviável. Para estas ocasiões, a legislação, mais precisamente a lei de licitações previu o artigo 74, e as nomeou de “inexigibilidade de licitação” (Ferreira Filho, 2022). As hipóteses de inexigibilidade dadas em lei não são taxativas, mas apenas exemplificativas, sendo assim, não obrigando a Administração Pública a realizar certas contratações mesmo que estas não sejam previstas. O texto normativo indica:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha (Brasil, 2021).

Mesmo com a possibilidade de a Administração contratar diretamente com o particular, existe a obrigatoriedade de justificativa de contratação, bem como, a análise dos preços a serem contratados (Meirelles, 2022). Portanto, ainda assim verifica-se aqui os Princípios da transparência e eficácia, garantindo que a contratação atenda ao interesse público.

### **3.4.2 Dispensa de Licitação**

Para a dispensa de licitação, o rol estabelecido em lei é taxativo. Existem dois tipos de dispensa, sendo elas, a licitação dispensada e a dispensável. Na licitação dispensada, existe a proibição de licitar, tratando-se de decisão vinculada. Ela é aplicável a alienação de bens da Administração, dispensada a realização de licitação para os casos de doação que tem fim de interesse social, permuta entre órgãos públicos, venda de ações com necessidade de negociação em bolsa, venda de títulos, venda de bens produzidos ou comercializados pelo Estado e venda de materiais sem uso previsto para outros órgãos públicos (Brasil, 2021).

Já a licitação dispensável, possui critérios como a contratação em razão de valor, sendo de valores inferiores a R\$108.040,82 para obras e serviços que forem de engenharia, e R\$54.020,41 no caso de outros serviços e compras. Também existe possibilidade desta modalidade ser utilizada no caso de procedimento licitatório fracassado ou deserto, exclusividade de prestação de serviço em razão de aquisição de objeto, acordo internacional benéfico ao Estado, objetos de pesquisa e desenvolvimento, perecíveis como alimentos, alta complexidade tecnológica e defesa nacional, materiais de uso das forças armadas, aquisição ou restauração de obras de arte, medicamentos para tratamentos de doenças raras (Ferreira Filho, 2022).

## 4 EXECUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E A SUA EFICÁCIA

### 4.1 A ALOCAÇÃO DE RISCOS COM BASE NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A palavra que define a nova legislação acerca de licitações e contratos é “planejamento”. Isso se deve ao fato de inúmeras críticas à forma como a lei 8.666/1933 se portava em relação aos riscos contratuais, sendo que não havia previsão alguma. Desta forma, era permitido que muitas vezes a Administração Pública contratasse sem necessidade, ou sem analisar quaisquer problemas que pudessem ocorrer (Castro Júnior, 2024).

Ainda, a única tentativa de remediar os riscos contratuais era a exigência de garantias contratuais aos licitantes, tanto para participar dos certames, como para assinar o instrumento contratual, a qual se mostrava deficitária, pois os órgãos recebiam muitos pedidos de reequilíbrio econômico financeiro. Verifica-se então, neste contexto, que a criação de matriz de riscos também é uma ferramenta muito eficaz contra a grande demanda de reequilíbrio, que agora somente é permitida em situações de força maior, caso fortuito e fato do príncipe, bem como na ocorrência de fatos imprevisíveis, ou previsíveis e inevitáveis, sempre dentro do que foi acordado previamente (Castro Júnior, 2024).

A lei usa a expressão “matriz de risco” para indicar a parte que dispõe sobre a alocação de riscos. Sendo assim, ela é obrigatória em todas as contratações da Administração Pública (Justen Filho, 2023). A Lei de Licitações define como matriz de risco a cláusula contratual que define os possíveis riscos, bem como, as responsabilidades entre as partes que firmarem o compromisso, mediante indicação de qual parte arcarão com determinados eventos negativos, bem como, se estes serão solidários. Também fala dos possíveis ônus financeiros de equilíbrios em virtude de eventos que são posteriores à contratação (Brasil, 2021).

Deverão constar nas matrizes de risco a listagem de possíveis eventos supervenientes e previsão de como será um possível termo aditivo no contrato, se necessário, estabelecimento de percentuais que o contratado terá liberdade para inovações no caso de contratações com obrigação de resultado e instituição de percentuais os quais não haverá, tendo obrigação de aderência ao que foi pactuado (Ferreira Filho, 2022).

Na alocação de riscos, serão considerados, com conformidade ao que é definido em contrato, a natureza do risco, beneficiário de prestações e normas de gerenciamento. Isto é feito para que a Administração possa ter maior organização com os custos. Ainda, podem ser usados métodos usados por entidades públicas ou privadas, bem como, os ministérios ou secretarias podem definir parâmetros e possíveis procedimentos necessários para sua confecção (Ferreira Filho, 2022). Neste sentido, Nohara (2023, p. 445), afirma que:

O impacto da matriz de riscos na alegação nas áleas é disciplinado no § 5º do art. 103 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, sempre que atendidas as condições do contrato e da matriz de alocação de riscos, será considerado mantido o equilíbrio econômico-financeiro, renunciando as partes aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio relacionados aos riscos assumidos, exceto no que se refere: (I) às alterações unilaterais determinadas pela Administração, nas hipóteses do inciso I do caput do art. 124 da lei; (II) ao aumento ou à redução, por legislação superveniente, dos tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato.

Assim sendo, ao estar ciente das condições da contratação, as partes ficam cientes das limitações e riscos que assumem. Isso significa que se a alteração contratual for prevista e alocada previamente, não haverá espaço para eventuais reivindicações de reequilíbrio (Nohara, 2023).

#### 4.2 FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

À Administração Pública, não é somente dada a possibilidade de fiscalização do contrato, mas sim, o dever. O artigo 117 da lei 14.133/2021 deixa clara a obrigação de inspeção por parte do Estado para com os seus contratos, que deverá nomear um servidor público, ou terceiro, dependendo da necessidade (Brasil, 2021).

A fiscalização é caracterizada como o conjunto de atividades de supervisão por parte da Administração Pública a fim de garantir com que sejam respeitadas as leis e realizada a execução do objeto. Ela deverá ser realizada no local da execução, podendo contar com o auxílio dos usuários, se necessário for, bem como, utilizando de critérios para a avaliação, sendo eles, os resultados alcançados e prazos, recursos humanos utilizados com qualidade e quantidade, adequação dos serviços de acordo com o que foi previamente estabelecido, cumprimento de obrigações e satisfação dos usuários (STJ, 2023).

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos deixa claro em seus artigos 118 e 121, respectivamente, que o fornecedor deverá ter um preposto representante, aceito pelo poder público em seu local de trabalho, a fim de receber comunicações ou notificações. Ainda, fica determinado que a supervisão sobre o objeto contratual não isenta o supridor de responsabilidade, devendo este responder por eventuais faltas e danos causados para a Administração ou terceiros. (Brasil, 2024).

Segundo Nohara (2023) o fiscal designado precisa anotar quaisquer intercorrências relacionadas à execução contratual em livro próprio, bem como, orientar as partes sobre as ações necessárias para a regulação de possíveis defeitos. Caso o contratado não siga as

instruções, existe motivo para a rescisão por parte do setor público. No que tange a este profissional, o artigo 37 da Lei de Licitações especifica como deve ser feita a escolha:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil. (Brasil, 2021).

Por sua vez, o TCU declarou, no acórdão 124/2020-TCU-Plenário que “é irregular a nomeação de terceiro estranho à Administração para exercer a fiscalização de contratos, porquanto o art. 67 da Lei 8.666/1993 permite a contratação de terceiros para auxiliar o fiscal, mas não para atuar como tal” (Brasil, 2020).

Verifica-se que o controle das contratações pela Administração garante com que o contrato atinja o fim para que foi assinado, proporcionando maior transparência e eficiência nos gastos públicos, identificando possíveis problemas e fazendo com que o contratado cumpra suas obrigações, evitando prejuízos ao erário.

#### 4.3 A POSSIBILIDADE OU NÃO DE SUBCONTRATAÇÃO

Primeiramente, é importante entender o conceito de subcontratação. Ela ocorre quando a empresa contratada passa parte da obrigação contratual a um terceiro em virtude de alguma impossibilidade. Este impedimento pode surgir por três causas, sendo elas, a falta de capacidade, que ocorre quando o contrato é assinado sem o fornecedor ter as condições necessárias, a falta de recursos, quando ele não tem ferramentas e precisa contratar um terceiro por menor valor, e falta de conhecimento, nas hipóteses em que não tem entendimento suficiente para entregar o resultado esperado (Vilas, 1972).

Sobre o tema, Gasparini (2011, p. 823), conceitua que “são formalizadas por ajustes chamados de subcontratos, enquanto a operação que os envolve é denominada subcontratação”. O movimento está previsto na Lei de Licitações. No entanto, não se trata de possibilidade irrestrita, e deve seguir os limites estabelecidos.

Podem ser subcontratadas algumas partes de obra, serviços ou fornecimentos, o entanto, antes, é necessária autorização estatal, a qual, em seu pedido, deverá conter quantos

documentos forem necessários para a comprovação da capacidade do subcontratado, o qual também não deverá possuir vínculos pessoais com os servidores públicos envolvidos no processo (Brasil, 2021).

Neste viés, a lei 14.133/2021, ressalta, em seu artigo 122 que “na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração” (Brasil, 2021). Ao analisar o artigo, pode-se extrair também a informação de que apenas partes do objeto podem ser repassadas a outros prestadores de serviço ou fornecedores, não podendo ser transferida a totalidade.

É importante ressaltar que nestes casos de subcontratação, não haverá licitação, pois a atividade do terceiro não recairá sobre a atividade principal do processo licitatório, bem como, não será eximido o contratado principal, vencedor do certame, da responsabilidade pela execução do que foi estipulado (Lanius, 2000). Desta maneira, complementa Gasparini (2011, p. 825), que:

Qualquer problema surgido, relativo ao objeto da subcontratação, será levado formalmente pela Administração Pública contratante ao conhecimento do contratado, que o resolverá com o subcontratado. Todos os valores são pagos ao contratado, cabendo a este, nos termos da subcontratação, pagar o subcontratado. Diga-se, ainda, que, resolvido o contrato, resolvidos estão esses subcontratos.

Durante a vigência contratual, podem ocorrer as mais variadas subcontratações, claro, com autorização da Administração. São permitidas as sucessivas, sendo uma após o término de outra, ou simultâneas, ao mesmo tempo, mas para funções diferentes (Gasparini, 2011).

Ainda, com base no Direito Civil, o subcontrato trata-se de novidade, não sendo o firmado com a Administração Pública, tampouco, uma continuidade da relação do fornecedor principal. Trata-se de nova relação jurídica, no entanto, este é derivado, sendo assim, se o principal for extinto, este também será. Deve ainda, ser da mesma natureza jurídica que o contrato inicial (Oliveira, 2016).

#### 4.4 A ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS E DOS PREÇOS

É lícita e prevista em lei a possibilidade de alteração dos contratos administrativos, bem como, de seus preços. Ao longo do tempo, as condições que foram pactuadas entre as partes podem mudar, passando a não mais refletir situações da realidade, necessitando assim, de determinadas alterações, as quais buscam a continuidade e eficiência na prestação de serviços públicos, bem como, a viabilidade contratual. Neste sentido, Barroso (2016, p. 2) afirma que:

O próprio atendimento do interesse público e as necessidades de eficiência e economicidade impõe certa mutabilidade aos contratos administrativos. Vedar inteiramente a possibilidade de o administrador alterar os contratos firmados privaria a autoridade pública dos meios necessários para a consecução dos fins públicos pelos quais lhe cabe zelar.

No entanto, as alterações contratuais devem ser permeadas de certo equilíbrio, impedindo que a Administração beneficie ilicitamente ou prejudique o contratado. Sendo assim, se o que foi pactuado entre as partes tornar-se inadequado, ou surgirem novos desafios, deve-se tentar ajustar os contratos já firmados, para que não seja necessário realizar outro processo licitatório, lesando o interesse público pela demora (Barroso, 2016).

As modificações no instrumento podem ser realizadas unilateralmente pela Administração Pública, pois esta tem a prerrogativas das cláusulas exorbitantes, ou acordadas entre as partes, de maneira que fique vantajoso para as duas.

#### **4.4.1 Unilateralmente pela Administração**

A alteração unilateral dos contratos é uma prerrogativa da Administração Pública. Ela é dada ao Estado em virtude da grande importância dos interesses públicos, e o contratado já assina o instrumento contratual sabendo desta informação. Nesse viés, segundo Meirelles (2023, p. 265), “ao Poder Público é permitido alterar cláusulas específicas do contrato celebrado sem a necessidade de anuência da outra parte, por isso, de forma unilateral”.

Desta maneira, pode então, a Administração, ter um contrato instável, respeitando os direitos do contratado, e sempre buscando adequar aos interesses coletivos (Nohara, 2023). Esta oscilação, como já citada anteriormente no primeiro capítulo, é chamada de cláusula exorbitante. Segundo Di Pietro (2016, p. 314):

São cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou que seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem privilégios a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contratado.

As alterações têm possibilidade de modificar sem prévia autorização do contratado ou ajustes apenas as cláusulas regulamentares, ou seja, as que foram correlatas ao objeto contratual ou ao modo de execução. No que tange aos ajustes, podem ser qualificados em qualitativos e quantitativos (Nohara, 2023).

Na legislação, existe uma parte reservada para tratar das alterações que podem ser realizadas e as suas condições. Trata-se do capítulo VII da Lei de Licitações e Contratos. Em seu artigo 124, é verificado, de forma taxativa, ou seja, somente nestas condições, que o termo

contratual pode ser revisto nas hipóteses em que houver modificação de projeto ou especificações, classificadas como qualitativas, e alteração de valor pactuado em virtude de mudança nas quantidades do objeto, as quantitativas (Brasil, 2021).

Para Nery (2022, p. 15), “o artigo 125 da nova lei repete a dicção do §1º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 quanto aos limites percentuais para acréscimos ou supressões decorrentes de alterações unilaterais”, ou seja, existe a obrigação de aceitar acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial para serviços ou compras de bens. Para os casos de reformas de edifícios ou equipamentos, esta margem sobe para 50% (cinquenta por cento) .

No entanto, ao mesmo tempo em que a Administração Pública possui certas vantagens, estas não podem ser arbitrárias. A legislação protege o contratado de maneira que este não tenha prejuízo, possuindo certa segurança jurídica. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu artigo 130, afirma que “caso haja alteração unilateral do contrato que aumente ou diminua os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial” (Brasil, 2021).

#### **4.4.2 Por Acordo Entre as Partes**

Também existe a previsão em legislação a respeito da alteração contratual entre as partes. Ela é um mecanismo jurídico que possibilita o ajuste de determinadas cláusulas contratuais que foram acordadas entre ente público e fornecedor ou prestador de serviços, a depender do objeto. Para Gasparini (2011, p. 863) “Também chamada de amigável, é a que resulta do entendimento dos contratantes para pôr fim ao contrato e acertar os respectivos direitos e, ainda, para dispor sobre o destino dos bens utilizados na execução do contrato.”.

A principal diferença entre esta modalidade e a modificação unilateral é a faculdade da parte de aceitar o que for proposto. O artigo 124, deixa claro, de forma taxativa, as hipóteses nas quais a Administração e particulares podem alterar os instrumentos contratuais. Sendo assim, é lícita a modificação se for conveniente a substituição da forma de garantia de execução, se necessária a modificação do regime de execução ou fornecimento do objeto contratual em virtude de os termos iniciais do contrato terem se tornado ineficazes, ou precise ser alterada a forma de pagamento por fatos supervenientes, bem como, para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro em virtude de acontecimentos alheios ao contrato (Brasil, 2021)

Segundo o TCE (2021) “a redação do inciso I, alíneas “a”, “b” e “c”, do art. 124, que estabelece as hipóteses de alteração unilateral, é idêntica a do art. 65, inciso I, alíneas “a”, “b” e “c” da Lei n.º 8.666/93”, as quais permanecem as mesmas. A mudança no artigo pela troca de lei veio apenas na alínea “d”, a qual suprimiu a alínea econômica e extraordinária.

O desfazimento consensual faz com que sejam pressupostas algumas condições, sendo elas, a validade da contratação, o não cumprimento contratual completo por ambas as partes, o acordo pela extinção do instrumento. Sendo assim, as partes acabam por acordar que o vínculo não satisfaz mais os interesses de ambas. A inconveniência em comum causa este tipo de rescisão (Justen Filho, 2023)

Tudo o que for tratado deve constar em um documento que se chama termo de distrato. Mesmo nos casos em que a contratação tenha sido firmada através de empenho ou carta-proposta, sem existir contrato, este documento deve existir. Além de publicado o distrato, deverá ser distratante o mesmo órgão que firmou compromisso ou de hierarquia superior. Ressalta-se que esta modalidade não possui finalidade sancionatória (Gasparini, 2011)

#### 4.5 HIPÓTESES DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

O equilíbrio econômico-financeiro serve para manter certa proporcionalidade entre a prestação contratual e o que é pago ao fornecedor ou prestador de serviços, sendo assim, o valor que foi proposto deverá ser garantido durante todo o contrato (Ferreira Filho, 2022). Neste sentido, Justen Filho (2023, p. 324) afirma que, “a recomposição da equação econômico-financeira realiza-se por meio de providências que “compensam “compensem” ou “contrabalancem” a redução das vantagens ou (e) ampliação das desvantagens.”

Ademais, esta condição é garantida de forma constitucional, que decorre do artigo 37, XXI da Constituição Federal, o qual afirma que “as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta” (Brasil, 2021). Sendo assim, o contratado precisa receber de maneira equilibrada.

Na Nova Lei de Licitações, agora existe a possibilidade de utilização de matriz de risco no contrato, como já visto anteriormente. Desta forma, na etapa do certame licitatório, Administração e licitante sabem quais riscos cada parte deverá assumir, bem como, se os compartilharão (Ferreira Filho, 2022).

Existem várias maneiras de manter o equilíbrio no contrato, podendo ser por alteração de prazos de execução, ou mesmo, mudança de valores pagos ao fornecedor ou prestador de

serviços. No que tange à alteração de valores, existem algumas formas de equilibrá-los, sendo elas, a correção monetária, que altera o valor real em virtude da inflação e só pode ser usada se previsto em edital, a repactuação, que altera preços quando há aumento de custos para o contratado, e a revisão ou recomposição de preços, que só é utilizada quando foram notadas grandes mudanças e as duas outras hipóteses não forem suficientes (Meirelles, 2023).

Na lei de licitações, a correção monetária é prevista no artigo 6º, inciso LVIII, e é chamada de reajustamento em sentido estrito, devendo o índice de aumento a ser utilizado previsto nos instrumentos editalício e contratual, sempre de acordo com a realidade do mercado. Já a repactuação, está no inciso LIX, e é utilizada apenas para serviços de continuidade de mão de obra ou nos que ela seja predominante, devendo também estar prevista no edital (Brasil, 2021). Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União dá a diferença entre os dois conceitos:

A diferença entre repactuação e reajuste é que este é automático e realizado periodicamente, mediante aplicação de índice de preço que, dentro do possível, deve refletir os custos setoriais. Enquanto que naquela, de periodicidade anual, não há automatismo, pois é necessário demonstrar a variação dos custos do serviço. Para que ocorra a repactuação, com base na variação dos custos do serviço contratado, deve ser observado o prazo mínimo de um ano, mediante a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos, devidamente justificada, não sendo admissível repactuação com base na variação do IGPM (Brasil, 2008).

Já as revisões contratuais, que são mais complexas, tratam dos fatos contratuais que foram imprevisíveis, ou previsíveis, mas que nada poderia ter sido feito, não previstos em contrato ou edital, mas que causam desequilíbrio. São os casos de caso fortuito ou força maior, interferências imprevistas, fato do príncipe e fato da Administração (Meirelles, 2023).

Para os casos de caso fortuito ou força maior, entendem-se aqueles que correspondem a fatos que são alheios as partes contratuais, que são imprevisíveis e influenciam no instrumento. Podem decorrer do homem ou da natureza. Por exemplo, pode ser citado um temporal muito forte que destruiu parte da obra (Ferreira Filho, 2022).

No que tange ao fato da Administração, refere-se a uma ação que deveria ter sido executada pelo poder público e não foi, sendo assim, a ação específica do Estado atinge somente o objeto do contrato e impede a sua execução (Meirelles, 2023). Ferreira Filho (2022, p. 83) dá um exemplo de fato no qual o Estado deixou de cumprir o que combinou: “não promove as desapropriações necessárias à realização da obra no seu correto tempo”.

Sobre o fato do príncipe, também pode-se afirmar que se refere a uma ação do Estado que prejudica o contrato, mas neste caso, advém de uma ação extracontratual, que atinge toda a coletividade. É o caso do aumento de impostos que reflete sobre o preço da execução do que foi pactuado (Meirelles, 2023).

Por fim, as interferências imprevistas são situações que só são identificadas durante a execução contratual, pois não havia possibilidade de cogitar a sua existência anteriormente, o que causa aumento de custos. Meirelles (2023, p. 269) ainda dá um exemplo: “durante a execução de uma obra para construção de um túnel em uma cidade do Estado M, ao realizar a perfuração de parte de um morro, depara-se com uma rocha muito dura que irá demandar a contratação de equipamento especial e muito caro para sua remoção”.

## 5 CONCLUSÃO

Ao findar este presente trabalho, foi possível verificar que o contrato administrativo sempre será produto de licitação, ou de sua dispensa, procedimento padrão para as compras e contratações públicas no Brasil. A sua formalização exige diversas etapas, as quais estão previstas na legislação e que inclusive foram recentemente reajustadas pela Nova Lei de Licitações, a 14.133/2021.

Na mudança legislativa, percebe-se que foram trazidas várias inovações para o âmbito licitatório, as quais visaram a adaptação às novas demandas da atual sociedade. Na lei antiga, que já vigorava a cerca de 30 anos, era possível verificar sinais claros de defasagem, que se sanados, atenderiam melhor às expectativas sociais.

Entre as atualizações, verifica-se grande destaque para o uso de aparatos eletrônicos, os quais agora possuem fácil acesso, e conferem celeridade ao procedimento licitatório, como por exemplo, a preferência pelo pregão eletrônico, que agora se consolida como o padrão para aquisição de bens e serviços comuns.

Também é possível observar que o papel dos servidores públicos na execução contratual foi reforçado, com funções mais bem definidas. Eles devem estar atentos não somente ao cumprimento do que foi estipulado, mas ao monitoramento constante do desempenho geral dos contratados. O funcionário público também passou a poder ser penalizado por omissão ou negligência, inclusive na esfera penal.

Ao fornecedor, também há a possibilidade de receber penalidades. Estas podem ser administrativas e com efeitos restritos ao órgão sancionador, como advertências, multas e suspensões temporárias, possuir efeitos que abrangem toda a Administração Pública, como a declaração de inidoneidade, e até mesmo irradiar efeitos para a área penal, envolvendo, inclusive, a reclusão.

A previsão da pena de prisão demonstra claramente a rigidez que a mudança legislativa trouxe para os atos de má-fé, tanto de funcionários públicos, como de fornecedores, reforçando assim, o compromisso com a probidade administrativa para o ambiente de contratação pública, que por vezes, não é visto com bons olhos, pois já esteve carregado de muita corrupção.

Ainda, o processo de contratação, agora deverá ser dotado de planejamento. Passaram a ser previstos o estudo técnico preliminar e a matriz de risco, sendo o primeiro, utilizado para analisar a viabilidade e possibilidade de contratação, enquanto o segundo, é focado na análise de possíveis riscos que o contrato representará.

Por fim, o contrato administrativo, nos novos termos dados pela legislação, surge como um essencial instrumento para atuar auxiliando a Administração Pública, transformando a gestão em um serviço mais eficaz, e cada vez mais alinhado com as necessidades sociais. O presente estudo demonstra a importância destas mudanças para o refinamento do Estado, que segue evoluindo na busca por contratações responsáveis e eficazes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 124/2020 – Segunda Câmara**. Recorrentes: Francesco Bonelli e outros. Relator: Aroldo Cedraz, julgado em 28/01/2020. Disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A124%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A124%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0). Acesso em 20 Set 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 6286/2010-Primeira Câmara**. Recorrentes: Xerox Comércio e Indústria Ltda. Relator: Augusto Nardes, julgado em 28/09/2010. Disponível em [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A6286%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6286%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0). Acesso em 08 Ago 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Contratos administrativos – Limites e possibilidade de alteração**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 13, n. 145, p. 46-55, jan. 2014. Disponível em <https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2016/10/contrato-administrativo-barroso.compressed.pdf>. Acesso em 20 Set 2024.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 02 Mar 2024.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em 05 Fev 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc>. Acesso em 07 Nov 2023.

BRASIL. **Código Penal**. Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acesso em 07 Fev 2024

CASTRO JÚNIOR, Sérgio de. **A alocação de riscos no contexto da Nova Lei de Licitações**. TCE SP. Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-alocacao-riscos-contexto-nova-lei-licitacoes>. Acesso em 23 Set 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29ª EDIÇÃO. Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36ª EDIÇÃO. Forense. 2023

FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. **Nova lei de licitações e contratos administrativos comentada**. Saraiva Jur. 2022.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª edição. Forense. 2023.

GASPARINI, Diogénes. **Direito administrativo**. 17ª edição. Saraiva. 2011.

HORVARTH, Miriam V. F. **Direito Administrativo**. Manole. 2011.

LANIUS, Danielle Cristina. **Da necessidade de licitação nos casos de subcontratação, subconcessão, transferência da concessão ou do controle acionário da concessionária de serviços públicos**. 2020. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/608/r147-06.PDF>. Acesso em 24 Set 2024.

NERY, Ana Rita de Figueiredo. **Alteração unilateral do contrato administrativo e a obrigação de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro na Lei nº 14.133/21**. Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/ii.7.%20altera%C3%A7%C3%A3o%20unilateral.pdf?d=638234830155714544>. Acesso em 25 Set 2024.

NOHARA, Irene Patrícia Diom. **Direito Administrativo** 12ª edição. Atlas. 2022.

MEIRELLES, Dalmo de A. **Direito Administrativo Decifrado**. 2ª edição. Método.2023.

OLIVEIRA, André Furtado de. **Considerações iniciais acerca da construção unitária da teoria geral do subcontrato**. 2016. Disponível em [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RTrib\\_n.967.05.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RTrib_n.967.05.PDF). Acesso em 23 Set 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**.2023. Disponível em [https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF\\_manual\\_gestao\\_e\\_fiscalizacao\\_contratos\\_2023\\_v4-3.pdf](https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf). Acesso em 26 Set 2024.

VILAS, Ramon Lópes. **El subcontrato**. Madrid Tecnos, 1972.