

EDGAR GUIMARÃES
JOSÉ ANACLETO ABDUCH SANTOS

LEI DAS ESTATAIS
COMENTÁRIOS AO REGIME JURÍDICO LICITATÓRIO
E CONTRATUAL DA LEI Nº 13.303/2016

Belo Horizonte



2017

© 2017 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Flávio Henrique Unes Pereira
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alexandre Coutinho Pagliarini	Gustavo Justino de Oliveira
André Ramos Tavares	Inês Virginia Prado Soares
Carlos Ayres Brito	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Mário da Silva Velloso	Juarez Freitas
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Luciano Ferraz
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Lúcio Delfino
Clovis Beznos	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Cristiana Fortini	Márcio Cammarosano
Dinorá Adelaide Museetti Grotti	Marcos Ehrhardt Jr.
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Egon Bockmann Moreira	Ney José de Freitas
Emerson Gabardo	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Fabrizio Motta	Paulo Modesto
Fernando Rossi	Romeu Felipe Bacellar Filho
	Sérgio Guerra



Luis Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

C9631 Guimarães, Edgar

Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016 / Edgar Guimarães, José Anacleto Abduch Santos. – Belo Horizonte : Fórum, 2017.

316 p.
ISBN: 978-85-450-0189-8

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. 3. Administração.
I. Santos, José Anacleto Abduch. II. Título.

CDD 342
CDU 342.9

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. *Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. 316 p. ISBN 978-85-450-0189-8.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
------------------	----

CAPÍTULO 1

ASPECTOS GERAIS	19
-----------------------	----

1.1	Conteúdo jurídico e abrangência da lei – art. 1º	19
1.1.1	Inaplicabilidade da Lei nº 13.303/16 – art. 1º, §1º	21
1.1.2	Aplicabilidade da Lei nº 13.303/16 às estatais dependentes – art. 1º, §2º	22
1.1.3	Aplicabilidade da Lei nº 13.303/16 às estatais participantes de consórcios – art. 1º, §5º	23
1.1.4	Aplicabilidade da Lei nº 13.303/16 à sociedade controlada por estatal – art. 1º, §6º	24
1.2	Vigência da Lei das Estatais – arts. 91, §3º, e 97	26
1.3	Natureza jurídica e função constitucional das estatais	29
1.3.1	Requisitos para constituição de estatais – art. 2º, §1º	30
1.3.2	Requisitos para constituição de subsidiárias de estatais e participação em empresas privadas – art. 2º, §§2º e 3º	31
1.3.3	Natureza jurídica da empresa pública – art. 3º, parágrafo único	32
1.3.4	Natureza jurídica da sociedade de economia mista – art. 4º, §§1º e 2º	33
1.3.5	Função social da empresa pública e da sociedade de economia mista – art. 27, §§1º, 2º e 3º	35
1.4	Imprescindibilidade de regulamento próprio – art. 40	37

CAPÍTULO 2

CONTRATAÇÕES DIRETAS	41
----------------------------	----

2.1	Dever de licitar como regra geral – art. 28	41
2.2	Afastamento da licitação e do processo de contratação direta – art. 28, §§3º e 4º	42

2.3	Licitação dispensável – art. 29.....	44
2.3.1	Contratação de baixo valor – art. 29, incisos I e II	44
2.3.1.1	Alteração dos valores/limites para dispensa – art. 29, §3º	49
2.3.2	Contratação em razão de licitação deserta – art. 29, inciso III	51
2.3.3	Contratação em razão de licitação fracassada – art. 29, inciso IV	53
2.3.4	Aquisição ou locação de bem imóvel – art. 29, inciso V	55
2.3.5	Contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento – art. 29, inciso VI, §1º	57
2.3.6	Contratação de instituição brasileira, sem fins lucrativos, voltada à pesquisa, ao ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social do preso – art. 29, inciso VII	59
2.3.7	Aquisição de componentes ou peças durante a garantia de equipamentos – art. 29, inciso VIII	64
2.3.8	Contratação de associação de portadores de deficiência física – art. 29, inciso IX	65
2.3.9	Contratação de fornecimento de energia elétrica ou gás natural – art. 29, inciso X.....	66
2.3.10	Contratação de empresas públicas ou sociedades de economia mista e suas subsidiárias – art. 29, inciso XI.....	67
2.3.11	Contratação de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis – art. 29, inciso XII.....	68
2.3.12	Fornecimento de bens e serviços de alta complexidade tecnológica e defesa nacional – art. 29, inciso XIII.....	70
2.3.13	Contratação visando ao incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo – art. 29, inciso XIV	71
2.3.14	Contratação nos casos de emergência/urgência – art. 29, inciso XV.....	72
2.3.14.1	Responsabilização pela contratação direta em razão de ação ou omissão – art. 29, §2º	74
2.3.15	Transferência de bens para órgãos e entidades públicas – art. 29, inciso XVI.....	75
2.3.16	Doação de bens móveis – art. 29, inciso XVII.....	76

2.3.17	Compra e venda de ações, títulos de crédito, dívida e bens produzidos/comercializados – art. 29, inciso XVIII	77
2.4	Licitação inexigível – art. 30.....	78
2.4.1	Aquisição bens com fornecedor exclusivo – art. 30, inciso I.....	80
2.4.2	Contratação de serviços técnicos com profissionais ou empresas de notória especialização – art. 30, inciso II.....	82
2.5	Responsabilidade por sobrepreço ou superfaturamento – art. 30, §2º	84
2.6	Formalização do processo de contratação direta – art. 30, §3º	85

CAPÍTULO 3

LICITAÇÕES E CONTRATOS	91
3.1 Disposições de caráter geral – art. 31, §1º	91
3.1.1 Orçamento para obras e serviços de engenharia – art. 31, §§2º e 3º	97
3.1.2 Procedimento de manifestação de interesse – art. 31, §§4º e 5º ...	98
3.2 Diretrizes para as licitações – art. 32, incisos I a V e §§1º a 4º.....	99
3.2.1 Padronização do objeto da contratação – art. 32, inciso I.....	100
3.2.2 Busca da maior vantagem competitiva – art. 32, inciso II.....	100
3.2.3 Parcelamento do objeto – art. 32, inciso III.....	101
3.2.4 Adoção preferencial do pregão – art. 32, inciso IV.....	102
3.2.5 Política de integridade – art. 32, inciso V.....	104
3.2.6 Observância da LRE e da disposição final adequada de resíduos sólidos – art. 32, §1º, inciso I.....	104
3.2.7 Mitigação dos danos ambientais – art. 32, §1º, inciso II.....	105
3.2.8 Redução do consumo de energia e de recursos naturais – art. 32, §1º, inciso III.....	107
3.2.9 Avaliação de impactos de vizinhança – art. 32, §1º, inciso IV	109
3.2.10 Proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial – art. 32, §1º, inciso V	109
3.2.11 Acessibilidade para pessoas com deficiência – art. 32, §1º, inciso VI.....	110

3.2.12	Impacto negativo sobre bens do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial tombados – art. 32, §2º.....	112
3.2.13	Utilização de portais de compras na internet – art. 32, §3º.....	113
3.2.14	Ferramentas eletrônicas para envio de lances – art. 32, §4º.....	114
3.3	Da definição do objeto da licitação – art. 33.....	114
3.4	Orçamento sigiloso – art. 34, §§1º, 2º e 3º.....	115
3.5	Aplicação da Lei da Transparência – art. 35.....	117
3.6	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS – art. 37, §§1º e 2º.....	118
3.7	Dos impedimentos para participar de licitações e de contratar com empresa estatal – desconsideração da personalidade jurídica – art. 38, incisos I a VIII e parágrafo único.....	119
3.8	Publicidade dos atos relativos às licitações e contratos – art. 39, incisos I, II e III.....	121
3.9	Aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 – art. 41.....	123

CAPÍTULO 4

NORMAS PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....

		125
4.1	Definições para obras e serviços de engenharia – art. 42, incisos I a VII.....	125
4.1.1	Empreitada por preço unitário – art. 42, inciso I.....	126
4.1.2	Empreitada por preço global – art. 42, inciso II.....	127
4.1.3	Tarefa – art. 42, inciso III.....	128
4.1.4	Empreitada integral – art. 42, inciso IV.....	128
4.1.5	Contratação semi-integrada – art. 42, inciso V.....	129
4.1.6	Contratação integrada – art. 42, inciso VI.....	130
4.1.7	Anteprojeto de engenharia - art. 42, inciso VII.....	132
4.1.8	Projeto básico – art. 42, inciso VIII.....	134
4.1.9	Projeto executivo – art. 42, inciso IX.....	136
4.1.10	Matriz de riscos – art. 42, inciso X.....	137
4.1.11	Limitações à utilização da contratação semi-integrada e integrada – art. 42, §1º.....	139

4.1.12	Instrumento convocatório para obras e serviços de engenharia: conteúdo – art. 42, §1º, incisos I a IV.....	140
4.2	Regimes de execução para obras e serviços de engenharia – art. 43, incisos I a VI.....	151
4.2.1	Elaboração obrigatória de projeto básico na fase preparatória da licitação – art. 43, §1º	154
4.2.2	Vedação à execução de obra e serviço de engenharia sem projeto executivo – art. 43, §2º.....	154
4.3	Vedações à participação nas licitações para obras e serviços de engenharia – art. 44, incisos I, II e III, §§1º, 2º e 3º.....	155
4.4	Contratação de obras e serviços mediante remuneração variável – art. 45, parágrafo único	158
4.5	Contratação simultânea – mais de um contrato para um mesmo objeto – art. 46, §1º.....	160

CAPÍTULO 5

	NORMAS ESPECÍFICAS PARA AQUISIÇÃO DE BENS	163
5.1	Indicação de marca ou modelo – art. 47, inciso I.....	163
5.2	Exigência de amostra – art. 47, inciso II.....	164
5.3	Solicitação de certificação de qualidade do produto ou do processo de fabricação – art. 47, inciso III.....	166
5.4	Exigência de adequação às normas da ABNT ou certificação de qualidade do produto – art. 47, parágrafo único	166
5.5	Publicidade das aquisições de bens – art. 48	167

CAPÍTULO 6

	NORMAS ESPECÍFICAS PARA ALIENAÇÃO DE BENS	169
6.1	Requisitos para alienação de bens – art. 49	169
6.2	Atribuição de ônus real a bens patrimoniais – art. 50.....	171

CAPÍTULO 7

	PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO.....	173
7.1	Fases do processo licitatório – art. 51, incisos I a X.....	173
7.1.1	Inversão das fases – art. 51, §1º	177

7.1.2	Atos e procedimentos preferencialmente em meio eletrônico – art. 51, §2º	177
7.2	Modos de disputa – art. 52, §§1º e 2º	179
7.2.1	Lances intermediários no modo de disputa aberto – art. 53, incisos I a III	180
7.3	CrITÉrios de julgamento – art. 54, incisos I a VIII.....	182
7.3.1	Combinação de critérios de julgamento – art. 54, §1º	187
7.3.2	Parâmetros para julgamento – limitação à subjetividade – art. 54, §§2º e 3º	188
7.3.3	Referência para o critério de julgamento pelo maior desconto – art. 54, §4º, incisos I e II.....	188
7.3.4	Pesos para ponderação de propostas no critério melhor combinação de técnica e preço – art. 54, §5º.....	189
7.3.5	Objetivo do critério de julgamento pelo maior retorno econômico – art. 54, §6º	190
7.3.6	Repercussão no meio social da finalidade dada ao bem alienado – art. 54, §§7º e 8º	191
7.3.7	CrITÉrios de desempate – art. 55, incisos I a IV	192
7.3.8	Verificação da efetividade das propostas – art. 56, incisos I a VI	193
7.3.9	Verificação da efetividade dos lances ou propostas mais bem classificadas – art. 56, §1º.....	196
7.3.10	Realização de diligências – art. 56, §2º	196
7.3.11	Fórmula indicativa de suposta inexecuibilidade de preços para obras e serviços de engenharia – art. 56, §3º, incisos I e II	198
7.3.12	CrITÉrios de aceitabilidade de preços – art. 56, §4º	199
7.3.13	Negociação de condições mais vantajosas – art. 57, §§1º e 3º	200
7.4	Exigência de habilitação – art. 58	202
7.4.1	Possibilidade de aquisição de direitos e contração de obrigações – art. 58, inciso I	202
7.4.2	Qualificação técnica – art. 58, inciso II	204
7.4.3	Capacidade econômica e financeira – art. 58, inciso III	206
7.4.4	Recolhimento de quantia a título de adiantamento – art. 58, inciso IV	208

7.4.5	Dispensa da habilitação técnica e econômica – art. 58, §1º	208
7.4.6	Reversão da quantia adiantada em favor da estatal – art. 58, §2º	209
7.5	Fazer recursal – art. 59, §§1º e 2º	210
7.6	Homologação da licitação – art. 60	211
7.7	Vedação à contratação com preterição da ordem classificatória – art. 61	213
7.8	Revogação e anulação da licitação – art. 62	213
7.8.1	Anulação da licitação e indenização – art. 62, §1º	216
7.8.2	Anulação da licitação e do contrato – art. 62, §2º	217
7.8.3	Anulação e revogação da licitação e a concessão de contraditório e ampla defesa – art. 62, §3º	219
7.8.4	Efeitos da anulação e revogação em contratações diretas – art. 62, §4º	220

CAPÍTULO 8

PROCEDIMENTOS AUXILIARES DAS LICITAÇÕES.....	221	
8.1	Espécies de procedimentos auxiliares das licitações – art. 63.....	221
8.2	Pré-qualificação – art. 64	222
8.2.1	Acesso à pré-qualificação – art. 64, §1º	223
8.2.2	Licitação restrita a pré-qualificados – art. 64, §2º	224
8.2.3	Pré-qualificação por grupos ou segmentos – art. 64, §3º	224
8.2.4	Pré-qualificação parcial ou total – art. 64, §4º	225
8.2.5	Validade da pré-qualificação – art. 64, §5º	226
8.2.6	Comprovação de qualidade na pré-qualificação de produtos – art. 64, §6º	226
8.2.7	Publicidade dos produtos e fornecedores pré-qualificados – art. 64, §7º	227
8.3	Cadastramento – art. 65	227
8.3.1	Divulgação dos registros cadastrais – art. 65, §1º	228
8.3.2	Requisitos para cadastramento – art. 65, §2º	229
8.3.3	Registro da atuação do licitante no cadastro – art. 65, §3º	229

8.3.4	Alteração, suspensão e cancelamento do cadastro – art. 65, §4º	230
8.4	Sistema de registro de preços – art. 66	231
8.4.1	Possibilidade de adesão ao sistema de registro de preços – art. 66, §1º	232
8.4.2	Condições para instituição do sistema de registro de preços – art. 66, §2º, incisos I a V	234
8.4.3	Obrigação ou não de firmar contratação pelo sistema de registro de preços – art. 66, §3º	237
8.5	Catálogo eletrônico de padronização – art. 67	238
8.5.1	Utilização do catálogo eletrônico de padronização – art. 67, parágrafo único	240

CAPÍTULO 9

CONTRATOS.....	241	
9.1	Regime jurídico aplicável – art. 68.....	241
9.2	Cláusulas necessárias – art. 69.....	242
9.3	Garantia de execução contratual – art. 70.....	249
9.3.1	Espécies – art. 70, §1º	250
9.3.2	Limites – art. 70, §§2º e 3º	251
9.3.3	Liberação – art. 70, §4º	251
9.4	Duração – art. 71.....	252
9.5	Alteração por acordo das partes – art. 72	253
9.6	Formalização – art. 73.....	254
9.7	Obtenção de cópias – art. 74	255
9.8	Convocação para assinatura do termo – art. 75.....	256
9.8.1	Prazo e prorrogação – art. 75, §1º.....	257
9.8.2	Consequências pela não assinatura do termo – art. 75, §2º, I e II.....	257
9.9	Responsabilidades do contratado – art. 76 e 77	258
9.10	Subcontratação – art. 78.....	261
9.10.1	Exigências à subcontratada – art. 78, §1º	262

9.10.2	Vedações à subcontratação – art. 78, §§2º e 3º.....	262
9.11	Possibilidade de descontos na fatura – art. 79	263
9.12	Direitos patrimoniais e autorais – art. 80.....	264
9.13	Alteração contratual – art. 81.....	264
9.13.1	Hipóteses e limites – art. 81, incisos I a VI, §§1º a 4º	265
9.13.2	Formalização em face de reajustes, atualizações ou penalizações - art. 81, §7º.....	272
9.13.3	Vedação a aditivos – art. 81, §8º	273
9.14	Sanções administrativas – art. 82	273
9.14.1	Espécies – art. 83.....	274
9.14.2	Instauração do devido processo punitivo – art. 83	276
9.14.3	Cumulação de sanções – art. 83, §2º	277
9.14.4	Aplicação de sanção às empresas ou profissionais – art. 84	278

CAPÍTULO 10

CONTROLE E FISCALIZAÇÃO		281
10.1	Práticas de governança e controle – relatório de riscos das contratações – art. 1º, §7º, inciso VI.....	281
10.2	Controle e responsabilidade da pessoa jurídica controladora da sociedade de economia mista – art. 4º, §1º	282
10.3	Regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, gestão de riscos, controle interno – art. 6º.....	283
10.4	Práticas de gestão de riscos e controle interno – art. 9º	284
10.4.1	Abrangência das estruturas e práticas de gestão de riscos e de controle interno – art. 9º, inciso I.....	285
10.5	Código de Conduta e Integridade – art. 9º, §1º.....	288
10.5.1	Conteúdo do Código de Conduta e Integridade – art. 9º, §1º, inciso I.....	291
10.6	Vinculação da área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos – art. 9º, §2º	294
10.7	Vinculação e atribuição do Controle Interno – art. 9º, §3º, incisos I e II	295

10.8	Hipótese da área de <i>compliance</i> se reportar diretamente ao Conselho de Administração – art. 9º, §4º	296
10.9	Fiscalização pelo estado e pela sociedade – art. 85	296
10.9.1	Exercício do controle e o acesso a documentos – art. 85, §1º	298
10.9.2	Confiabilidade e corresponsabilidade pelo sigilo de informações – art. 85, §2º	300
10.9.3	Fiscalização e controle das estatais de caráter e constituição transnacional – art. 85, §3º	301
10.10	Divulgação das licitações e contratos das estatais – art. 86	303
10.11	Divulgação das demonstrações contábeis auditadas das estatais – art. 86, §1º	304
10.12	Divulgação de atas, expedientes de reuniões dos Conselhos de Administração ou fiscal das estatais – art. 86, §2º	304
10.12.1	As informações revestidas de sigilo bancário, estratégico, comercial ou industrial – art. 86, §4º	305
10.12.2	Crerios para definição do que se considera sigilo estratégico, comercial ou industrial – art. 86, §5º	306
10.13	Controle das despesas contratuais – art. 87	306
10.14	Impugnações aos editais das licitações das estatais – art. 87, §1º	307
10.15	Representação ao Tribunal de Contas – art. 87, §2º	308
10.16	Solicitação e exame prévio de documentos pelo Tribunal de Contas e controle interno – art. 87, §3º	308
10.17	Divulgação mensal da execução dos contratos e de seus orçamentos – art. 88	309
10.18	Disponibilização de informações contratuais de perfil estratégico ou contempladas por segredo industrial – art. 88, §§1º e 2º	310
10.19	Limites da supervisão por vinculação da estatal à entidade criadora – art. 89	311
10.20	Limites ao exercício do controle – art. 90	313
	REFERÊNCIAS	315