CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**GLENER LORANS DA SILVA CARVALHO**

# LICITAÇÕES E INOVAÇÕES DO PREGÃO: ANÁLISE SOB A DISCUSSÃO DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E FORMALISMO MODERADO

LAVRAS – MG

2023

**GLENER LORANS DA SILVA CARVALHO**

# LICITAÇÕES E INOVAÇÕES DO PREGÃO: ANÁLISE SOB A DISCUSSÃO DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E FORMALISMO MODERADO

Monografia apresentada ao Centro Universitário de Lavras como parte das exigências do curso de graduação em Direito.
Orientador: Prof. M.e Adelino de Bastos Freire Neto

LAVRAS – MG
2023

Carvalho, Glener Lorans da Silva.
C331l Licitações e inovações do pregão: análise sob a discussão dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e formalismo moderado / Glener Lorans da Silva Carvalho. – Lavras: Unilavras, 2023.

59f.

Monografia (Graduação em Direito) – Unilavras, Lavras, 2023.

Orientador: Prof. Adelino de Bastos Freire Neto.

1. Direito administrativo. 2. História da licitação. 3. Nova lei de licitações e contratos administrativos. 4. Modalidade pregão. I. Freire Neto, Adelino de Bastos (Orient.). II. Título.

**GLENER LORANS DA SILVA CARVALHO**

# LICITAÇÕES E INOVAÇÕES DO PREGÃO: ANÁLISE SOB A DISCUSSÃO DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E FORMALISMO MODERADO

Monografia apresentada ao Centro Universitário de Lavras como parte das exigências do curso de graduação em Direito.

APROVADO EM: 10/11/2023

**ORIENTADOR**

Prof. Me. Adelino de Bastos Freire Neto/ UNILAVRAS

**MEMBRO DA BANCA**

Prof. Pós-D.r Denilson Victor Machado Teixeira / UNILAVRAS

**MEMBRO DA BANCA**

Me. Marcos Henrique Rodrigues

LAVRAS – MG
2023

*À minha mãe Gilmara das Dores Silva, por seu carinho e amparo nas horas necessárias, e também aos familiares próximos, que acompanharam a jornada e sempre me apoiaram.*

## AGRADECIMENTOS

É primordial, sendo um cristão, agradecer a Deus pela oportunidade de realizar o sonho da conclusão da graduação. Em seguida, agradeço aos meus pais, que sempre estiveram do meu lado, apoiando minhas decisões.

À minha mãe, por ser meu porto seguro em todos os momentos, e pelo carinho que tem por mim.

Ao meu pai, por me ensinar que na vida tudo temos que correr atrás e conquistar nossos objetivos.

Ao meu avô, que me ensina a cada dia que podemos seguir firmes nos nossos objetivos que conseguimos conquista-los.

Aos amigos próximos que me acompanharam nessa árdua luta.

Aos mestres professores que contribuíram de forma significativa desde o início do curso sendo fundamentais para a realização desse tão sonhado momento.

Aos mestres Adelino de Bastos Freire Neto e Marcos Henrique Rodrigues que não mediram esforços para contribuir com a elaboração do trabalho

Aos demais familiares e amigos, uma imensa gratidão por de certa forma ajudarem nessa caminhada que chega ao fim e abre caminhos o início de um novo ciclo.

(...)

*Ele fortalece o cansado e dá grande vigor ao que está sem forças. Até os jovens se cansam e ficam exaustos, e os moços tropeçam e caem; mas aqueles que esperam no Senhor*

*(Isaías 40:29-31)*

## RESUMO

**Introdução:** A pesquisa aborda sobre a origem da licitação, adentrando no direito brasileiro e busca um equilíbrio entre os princípios expostos para que a administração consiga chegar na finalidade da contratação de forma mais vantajosa o possível. **Problema:** Como buscar o equilíbrio entre a vinculação ao instrumento convocatório em contraposição ao formalismo moderado, de forma a atender as necessidades da sociedade e garantir o uso responsável do dinheiro público. **Objetivo:** Diante da nova lei de licitações e a modernidade trazida pelo pregão, temos como objetivo geral, analisar os princípios da vinculação ao instrumento convocatório em dicotomia ao formalismo moderado buscando atingir a finalidade da contratação. **Justificativa:** Reside na relevância acadêmica e prática, no impacto na administração pública, na eficiência na contratação, promovendo assim economia de recursos e na promoção da transparência e legalidade. A pesquisa busca compreender e destacar a importância desses elementos na gestão pública e nas aquisições governamentais, mostrando a relevância para o uso do dinheiro público para a sociedade. **Metodologia:** Consiste em uma análise histórica sobre a origem da licitação, a sua modernização e compreender também a importância da modalidade pregão e os benefícios da aplicabilidade dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do formalismo moderado, através de uma pesquisa exploratória de cunho bibliográfico.



**Palavras-chave**: Direito administrativo, História da Licitação, Nova lei de Licitações e contratos administrativos, modalidade pregão, princípios.

## ABSTRACT

**Introduction:** This approach is based on the origin of the request, but it does not mean that it is necessary to balance the principles exposed so that the administration must be completed by formalizing the contract, but it is possible. **Problem:** How can we strike a balance between the principle of being bound by the invitation to tender as opposed to moderate formalism, in order to meet society's needs and guarantee the responsible use of public money? **Objective:** In view of the new bidding law and the modernity brought about by the auction, our general objective is to analyze the principles of binding the call for tenders in dichotomy with moderate formalism, seeking to achieve the purpose of the contract. **Justification:** It lies in the academic and practical relevance, the impact on public administration, efficiency in contracting, thus promoting savings in resources and promoting transparency and legality. The research seeks to understand and highlight the importance of these elements in public management and government procurement, showing the relevance to the use of public money for society. **Methodology:** This consists of a historical analysis of the origin of bidding, its modernization and also understanding the importance of the auction method and the benefits of applying the principles of binding to the call for tenders and moderate formalism, through exploratory bibliographic research.



**Keywords:** Administrative law, History of bidding, New law on bidding and administrative contracts, bidding method, principles.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Art. Artigo

CF/88 Constituição Federal

STF Supremo Tribunal Federal

STJ Superior Tribunal de Justiça

TCU Tribunal de Contas da União

§ Parágrafo

§§ Parágrafos

**SUMÁRIO**

**1 INTRODUÇÃO..... 12**

**2 REVISÃO DA LITERATURA..... 15**

2.1 DA LICITAÇÃO: BASE CONCEITUAL E DESENVLVIMENTO HISTÓRICO..... 15

**2.1.1 Da concepção da licitação..... 15**

**2.1.2 Da origem da licitação..... 20**

**2.1.3 Do desenvolvimento licitatório brasileiro..... 21**

2.2 DO PROCESSO LICITATÓRIO NO DIREITO BRASILEIRO E A MODALIDADE DO PREGÃO..... 25

**2.2.1 Do dever de licitar.....** 25

**2.2.2 Instituição do pregão e as vantagens de suas modernidades..... 32**

2.3 DA DICOTOMIA EXISTENTE ENTRE O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO EM RELAÇÃO AO FORMALISMO MODERADO NA MODALIDADE PREGÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES..... 39

**3 CONSIDERAÇÕES GERAIS..... 46**

**4 CONCLUSÃO..... 48**

**REFERÊNCIAS..... 53**

# 1. INTRODUÇÃO

A licitação é um procedimento de grande importância no âmbito do Direito Administrativo, sendo essencial para uma boa gestão dos recursos públicos e a promoção da transparência dos atos governamentais, prezando pela igualdade de contratação e eficiência nas aquisições realizadas. Para compreender plenamente seu funcionamento e sua relevância, é fundamental explorar diversos aspectos relacionados a esse tema.

A administração pública contém prerrogativas discricionárias para encontrar um equilíbrio eficaz entre os princípios, mormente na discussão da vinculação ao instrumento convocatório em detrimento ao formalismo moderado em contratações públicas, com foco nas inovações trazidas pela nova lei de licitações e pelo pregão.

Diante da celeuma existente na análise dos referidos princípios perante as inovações trazidas pela nova lei de licitações, indaga-se como buscar o equilíbrio entre a vinculação ao instrumento convocatório em contraposição ao formalismo moderado, de forma a atender as necessidades da sociedade e garantir o uso responsável do dinheiro público.

Neste sentido, buscando esclarecer o problema de pesquisa existente, atribui-se como objetivo principal do presente trabalho analisar os princípios vinculação ao instrumento convocatório em dicotomia ao formalismo moderado buscando atingir a finalidade das contratações públicas diante das inovações trazidas pela nova lei de licitações.

Em analise as relevâncias do tema, justifica-se sua análise para o estudo em relação a relevância acadêmica e prática da temática, que impacta a administração pública, mormente na eficiência nas contratações, na economia de recursos e a transparência perante a sociedade. O estudo destaca a importância desses elementos na gestão pública e nas aquisições governamentais, visando o uso responsável dos recursos públicos.

Tendo como metodologia de estudo conduzida por meio de pesquisa bibliográfica de cunho exploratória, envolvendo uma análise histórica da licitação, com ênfase na modalidade pregão perante a nova lei de licitações.

Exploraremos a concepção da licitação, mergulhando nas raízes conceituais que fundamentam esse processo. Além disso, investigaremos a origem histórica da licitação, traçando um panorama de seu surgimento e sua evolução ao longo dos tempos.

No contexto brasileiro, a licitação desempenha um papel crucial na administração dos recursos públicos. Portanto, analisaremos a licitação no direito brasileiro, destacando suas principais características, as normas desde seus primórdios até os dias atuais, e também os princípios norteadores da administração. Essa análise nos proporcionará um entendimento mais abrangente da importância da licitação.

A condução de processos de licitação no âmbito do direito brasileiro é um tema de grande relevância, pois afeta diretamente a forma como o governo adquire bens e serviços, impactando a gestão dos recursos públicos e a relação entre o setor público e o setor privado.

Outro ponto interessante a ser abordado no trabalho é o dever de licitar sendo fundamental na administração pública, que estabelece a obrigação de realizar licitações para garantir a concorrência e a transparência nas aquisições governamentais. No entanto, existem situações em que a contratação direta se torna necessária, e essa prática precisa estar cumprindo com os requisitos e sendo devidamente fundamentada para evitar abusos e garantir a legalidade.

Nesse contexto, a modalidade de licitação pregão se destaca como uma inovação significativa, que trouxe modernidades importantes para o processo licitatório. Essa modalidade com o passar do tempo vem evoluindo na administração pública, permitindo maior agilidade e eficiência nos processos de aquisição. Suas modernidades, como a inversão das fases e a disputa em tempo real, contribuem para reduzir custos e tornar o processo mais dinâmico e competitivo.

Contudo, sob as inovações da modalidade, a dicotomia existência entre os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do formalismo moderado passaram a ser discutidas no ultimo capitulo, demonstrando a maneira em que os procedimentos sejam conduzidos de maneira justa e mais vantajosa, ao mesmo tempo em que evitam um excesso de burocracia que possa prejudicar a competitividade. O equilíbrio entre formalidade e flexibilidade é fundamental para

garantir a lisura e a eficiência dos processos licitatórios, fortalecendo a confiança nas compras governamentais.

# 2. REVISÃO DE LITERATURA.

## 2.1 DA LICITAÇÃO: BASE CONCEITUAL E DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO.

### 2.1.1 A concepção da licitação.

Conceitualmente, licitação é um processo administrativo utilizado por órgãos governamentais e entidades públicas para a aquisição de bens, serviços ou obras. O conceito de licitação de acordo com o autor Celso Antônio Bandeira de Mello (2009) é o processo administrativo através do qual uma entidade governamental convoca os interessados a apresentar propostas para a alienação, aquisição ou locação de bens, a execução de obras ou serviços, a concessão de permissões ou uso exclusivo de bens públicos, seguindo condições previamente definidas e divulgadas, a fim de selecionar a proposta mais vantajosa com base em critérios preestabelecidos.

Neste sentido Justen Filho (2014, p.495) também conceitua:

> A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Em relação ao conceito, outra autora que é bastante relevante, Di Pietro (2014, p. 373) conceitua:

> A licitação como procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Com base na autora o principal objetivo da licitação é garantir a transparência, a competição e a igualdade de oportunidades para empresas e indivíduos que desejam fornecer produtos ou serviços ao setor público. Esse processo é regido por leis e regulamentos específicos em cada país e tem como base princípios.

Diante do pensamento do autor acima, na convicção de Mazza (2022, p. 59) “o Direito Administrativo brasileiro não é codificado. Por isso, as funções sistematizadora e unificadora de leis, em outros ramos desempenhadas por códigos,

no Direito Administrativo cabem aos princípios”. Diante disso o mesmo doutrinador conceitua os princípios da seguinte forma:

> Princípios são regras gerais que a doutrina identifica como condensadoras dos valores fundamentais de um sistema. Por meio de um processo lógico denominado abstração indutiva, os estudiosos extraem da totalidade de normas específicas as ideias-chave que animam todo o complexo de regras. Assim, os princípios informam e enformam1 o sistema normativo. Informam porque armazenam e comunicam o núcleo valorativo essencial da ordem jurídica. Enformam porque dão forma, definem a feição de determinado ramo.(MAZZA, 2022, p.59)

Ressaltando a importância dos princípios no sistema jurídico como regras gerais que condensam os valores fundamentais. Não apenas como diretrizes éticas, mas também como elementos que estruturam e moldam o sistema legal, garantindo que ele esteja alinhado com os valores fundamentais da sociedade em que opera.

Mencionando a base de princípios que orientam o processo licitatório, o objetivo de cada um desses acima mencionados são:

O princípio da legalidade de acordo com a concepção de Maciel:

> O princípio da legalidade foi inicialmente concebido como a limitação da atuação administrativa à lei, isto é, a atividade administrativa, para ser válida, deveria ser prevista na lei (vinculação positiva à lei). Enquanto ao particular é dado fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer aquilo que a lei permite. (MACIEL, 2023, p.13)

Justen Filho também expõe seu pensamento:

> A legalidade está abrangida na concepção de democracia republicana. Significa a supremacia da lei (expressão que abrange a Constituição), de modo que a atividade administrativa encontra na lei seu fundamento e seu limite de validade. (JUSTEN FILHO, 2023, p.71)

Esse princípio estabelece que a atividade administrativa deve ser estritamente fundamentada e limitada pela lei. Da mesma forma, no contexto das licitações, a legalidade é um princípio fundamental que exige que todo o processo de aquisição pública, desde a divulgação até a seleção do fornecedor, seja regido por leis e regulamentos específicos. Assim como o princípio da legalidade impõe limites à atuação da administração, a licitação serve como um mecanismo legal para garantir transparência, igualdade e competitividade nas contratações públicas.

Princípio da publicidade, a finalidade de tal princípio se baseia-se na ideia de que todos os atos da administração pública devem ser divulgados. Segundo Justen Filho:

> Diz respeito ao dever de divulgação oficial dos atos administrativos, como forma de consagrar o livre acesso dos indivíduos a informações de seu interesse e de impor transparência na atuação administrativa, permitindo maior controle de seu exercício. (JUSTEN FILHO, 2023, p.72)

No que concerne a análise do referido princípio, a importância da publicidade diz respeito à obrigação de tornar os atos administrativos de conhecimento público, garantindo o livre acesso dos cidadãos às informações que afetam seu interesse. Essa transparência na atuação administrativa desempenha um papel crucial na promoção da *accountability* (prestação de contas) e na prevenção da arbitrariedade no exercício do poder público. Ao tornar os atos administrativos acessíveis e visíveis, a administração reforça a confiança dos cidadãos, permitindo que eles acompanhem e fiscalizem as ações governamentais. Isso, por sua vez, contribui para uma governança mais democrática e responsável.

Já em relação ao princípio da moralidade, elencado na nova legislação de licitação e contratos administrativos, conforme entendimento de Di Pietro (2023) a Administração é obrigada a adotar condutas que não apenas atendam aos requisitos legais, mas que também estejam em conformidade com padrões éticos, a moral, normas de boa gestão, princípios de justiça, equidade e a noção geral de honestidade. Na concepção de Justen filho:

> O princípio da moralidade exige que a atividade administrativa seja desenvolvida de modo leal e que assegure a toda a comunidade a obtenção de vantagens equivalentes. Exclui a aplicação do provérbio de que o fim justifica os meios. (JUSTEN FILHO, 2023, p.71)

Destacando a importância em que a Administração tem de agir de forma justa, leal e equitativa. Requerendo, assim, que a atividade governamental beneficie a comunidade como um todo, garantindo que todos tenham oportunidades justas e equivalentes. Este princípio rejeita a ideia de que um resultado desejado justifica o uso de meios questionáveis, mesmo em nome do bem comum ou do interesse público, não é aceitável recorrer a práticas ardilosas, como a expropriação desonesta de propriedades ou a destruição dos interesses de indivíduos. Isso enfatiza a necessidade de que a administração pública conduza seus atos com

integridade, respeitando os direitos e interesses dos cidadãos, sem recorrer a métodos antiéticos ou prejudiciais.

Da mesma forma que o princípio acima citado, o próximo a ser abordado é o da isonomia, que segundo Justen Filho (2023, p.267) ‘impõe que sejam adotados os mesmos critérios de participação ou de decisão no curso do procedimento licitatório, observadas distinções que sejam proporcionais às peculiaridades do licitante.”

Refere-se, deste modo, a igualdade de tratamento. Esse princípio, neste aspecto, estabelece que a administração pública deve tratar todos os cidadãos de maneira igualitária, sem discriminação injustificada. Devendo o Estado, agir de maneira justa, imparcial e equitativa ao tomar suas decisões que afetem direitos e interesses dos cidadãos, sem favorecer ou prejudicar determinadas pessoas ou grupos.

É importante frisar que o princípio da isonomia não impede que a administração pública trate as pessoas de maneira diferente quando existem justificativas legítimas para fazê-lo. Por exemplo, políticas públicas podem ser implementadas para corrigir desigualdades existentes, desde que essas ações sejam proporcionais e atendam a objetivos legítimos. No entanto, a discriminação arbitrária ou injustificada é contrária ao princípio da isonomia no Direito Administrativo.

E ainda, passamos a examinar o princípio da competitividade, de acordo com Justen Filho, esse princípio se baseia na:

> (...) consistente na adoção de soluções norteadas a permitir a disputa mais ampla possível entre os interessados em licitar. Implica a vedação a exigências que restrinjam artificialmente a disputa, inclusive quando conduzam ao impedimento indevido da participação de sujeitos em condição de disputar o objeto licitado.(FILHO, 2023, p.264).

Dando ênfase na importância da adoção de práticas que promovam uma competição ampla e justa em processos de licitação, o pensamento do autor é que as autoridades responsáveis pela licitação devem evitar criar requisitos ou condições que limitem injustamente a participação de licitantes no processo. Com o objetivo é garantir que a maior quantidade possível de interessados possa concorrer para fornecer bens, serviços ou obras ao governo, o que, em última análise, pode levar a melhores propostas, preços mais competitivos e maior transparência no processo licitatório.

E de acordo com a convicção de MOURA MACIEL:

> Ao determinar que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública sejam precedidas de um “processo de licitação pública”, a Constituição Federal está fixando, como pressupostos desse processo, a isonomia de tratamento aos potenciais interessados (“igualdade de condições” – diz o texto do art. 37, XXI) e a possibilidade de competição entre eles. Com efeito, inexistindo essa possibilidade de competição, a licitação torna-se inviável.
> Mas a inviabilidade de competição deve ser real, seja porque não existem os competidores, seja porque não se pode diferenciá-los por critérios objetivos. O que não se admite – e esse é o que decorre do princípio da competitividade – é que a Administração estabeleça regras para o procedimento que, de alguma forma, restrinjam ou inviabilizem a competição. (MACIEL, 2023, p.37).

Ressaltando que a Constituição Federal de 1988 no art. 37, inciso XXI[1], exige que a Administração Pública realize licitações para a realização de obras, contratação de serviços, compras e alienações de bens e produtos, com base nesse princípio. A competição real é essencial para uma licitação eficaz, e as regras estabelecidas não devem restringir ou impedir essa competição. O objetivo, nos termos da lei, é garantir um processo justo e transparente, onde todos os interessados tenham igualdade de condições para participar.

Portanto, esses princípios asseguram que as contratações públicas sejam feitas de maneira justa e em conformidade com a lei, contribuindo para a eficiência e a integridade nas relações entre o setor público e o privado.

Com a finalidade de assegurar a lisura, a concorrência e a equidade de oportunidades para empresas e indivíduos interessados em fornecer bens ou serviços ao setor público, essa é uma parte fundamental da gestão pública, uma vez que envolve a alocação de recursos e contratos com recursos financeiros públicos, desempenhando um papel crucial na gestão de recursos públicos e promovendo a eficiência e a responsabilidade na contratação de bens e serviços pelo governo. Assim, a observância de alguns princípios é essencial para garantir a confiança da sociedade no uso dos recursos públicos e para prevenir a corrupção.

Com referência aos princípios supracitados Marçal Justen filho disserta:

> É fundamental tomar em vista que os princípios, por sua própria natureza, não impõem uma solução única e excludente. Na concretização dos princípios, é indispensável promover a sua ponderação conjunto, inclusive por meio da técnica da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2023, p.261).

---

[1] 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.

O destaque no pensamento do autor é a natureza abstrata dos princípios jurídicos e a necessidade de aplicá-los de forma concreta em situações específicas. Ele ressalta que os princípios legais, por si só, não são suficientes para resolver as controvérsias em casos concretos, uma vez que eles representam valores fundamentais que devem conduzir a interpretação das normas e sua aplicação. Para tomar decisões justas e equitativas, é essencial considerar a realidade e ponderar os diferentes princípios envolvidos em um caso específico, atribuindo-lhes significado prático e adaptando-os às circunstâncias reais.

Deste modo, a escassez na aplicabilidade conjunta dos princípios constitucionais abre lacuna para aplicação de uma decisão defeituosa, em que o aplicador invoca um princípio em especifico para justificar uma escolha fundada em subjetivismo e arbitrariedade. Portanto, buscar um equilíbrio na aplicação entre os princípios, muitas vezes, contribui para alcançar a justiça no caso concreto.

### 2.1.2 Da Origem da licitação.

O surgimento das licitações, segundo Delano (2009), aconteceu na Idade Média, Europa Medieval, tendo como forma de governo a Monarquia, onde, viu-se a necessidade em realizar a compra de bens, e execução de serviços por parte da Administração Pública. De acordo com o autor, a denominação de vela e pregão, tinha como principal objetivo convidar os interessados para uma sessão afim de alcançar o melhor preço para fornecer bens e prestar serviço para o Estado.

Esse tipo de sistema acontecia da seguinte forma, a administração convidava os interessados, afim de conhecer o projeto e apresentar suas propostas, na data e horário marcados. Ao iniciar o certame o representante do estado acendia uma vela, com o intuito de definir o tempo da arrematação, com isso os licitantes ofertavam lances sucessivos até que a vale se apagasse, sendo assim, o fornecedor que ofertasse último lance com a vela ainda acesa seria o vencedor desse bem ou serviço, por conseguinte deu-se o nome de vela e pregão (DELANO, 2009).

O processo era conduzido por regras estabelecidas nesse sistema, onde o procedimento era iniciado pelo instrumento convocatório, designando o local, data e horário para realização. Em reunião estavam presentes o representante do Estado e os interessados, com essa dinâmica de que quando a vela chegasse ao fim, o vencedor seria aquele que ofertasse o último lance. (RIBEIRO, 2023).

Nesse tempo, o modelo predominante de administração pública era o Patrimonialista, no qual a figura central era o monarca responsável por todas as decisões político-administrativas. Com isso para as práticas de corrupção, empreguismo e nepotismo eram mais acessíveis.

A modernização da licitação na Europa ganhou impulso nos séculos XVIII e XIX, à medida que os Estados nacionais se consolidavam e a administração pública se tornava mais organizada. Com o tempo, foram estabelecidos leis e regulamentos mais estruturados para garantir a transparência, a concorrência justa e o uso eficiente dos recursos públicos. (DELANO, 2009)

À medida que o tempo passou, verificou-se a ineficácia desse sistema, tornando evidente a falta de formalidade e estrutura, apresentando falhas, devido as brechas na legislação, o que dava abertura para práticas corruptas, tanto por parte dos servidores públicos como dos interessados no processo.

Conforme disserta Ribeiro (2023), com o decorrer do tempo, notando que a administração ficou engessada com o processo administrativo, por conter diversos procedimentos e na tentativa de evitar a corrupção. Emperrando a administração de realizar procedimentos licitatórios, encontrando novos vícios na legislação e a má qualificação dos servidores, contribuíram para a obstrução dos atos administrativos.

Nesse contexto, diante do endurecimento imposto pela burocracia, surgiu a Administração Gerencial, focada na eficiência da gestão dos recursos públicos, e com ela, a licitação pública passou a trilhar o caminho da melhoria substancial.

Por meio das inúmeras reformas pelas quais a administração pública passou, houve um aprimoramento significativo na utilização e supervisão dos recursos públicos. Assim, o Estado Gerencial brasileiro implementou diversas leis que ampliaram o controle sobre os gastos públicos e a fiscalização dos mesmos.

### 2.1.3 Do desenvolvimento licitatório brasileiro.

No Brasil aconteceu no século XIX, a publicação do Decreto nº 2.926/1862, e era conhecido como arrematação, que tinha como objetivo de fazer as contratações públicas apresentarem maior eficiência.

Com apenas trinta e nove artigos o Decreto nº 2.926[2] foi assinado pelo Ministro Manuel Felizardo de Souza em 14 de maio de 1862, na época do Império, sendo conhecida como o regulamento para as arrematações dos Serviço a Cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras públicas, sendo considerada a primeira legislação regulamentada no Brasil. (BRASIL, 1869).

Após esse decreto, a consolidação da licitação no Brasil ocorreu em 1922 através do decreto nº 4.536 em 28 de janeiro, onde organizou o Código de Contabilidade da união, aderindo princípios e estabelecendo os casos em que a dispensa de licitação poderia ser formalizada.

Em conformidade com Ribeiro (2023) nesse mesmo tempo predominava o padrão patrimonialista, no qual o monarca centralizava as decisões políticas e administrativas do Estado, visando gerenciar o benefício econômico e social do clero e da nobreza. Isso criava um ambiente propício para a corrupção, o favoritismo no emprego e o nepotismo. Com a transição para o Estado Liberal, por volta do século XIX, a administração pública adotou uma abordagem burocrática, visando proteger o Estado da corrupção por meio de formalismo e um controle detalhado dos processos administrativos.

Logo após veio a promulgação da Constituição do Brasil em 24 de janeiro de 1967, porém a mesma não disciplinou sobre a competência para legislar sobre a licitação. Verificando a necessidade de legislar sobre os processos licitatórios, publica-se então o Decreto nº 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, em especifico no seu capítulo XII[3], que abordava sobre “das normas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações” (BRASIL, 1967). Instituindo algumas modalidades de licitação em seu artigo 127[4], sendo elas, concorrência, tomada de preços e o convite. E também informando que a administração deveria ser norteada por princípios, sendo eles, planejamento,

---

[2] Approva o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas.

[3] Art. 125. As licitações para compras, obras e serviços passam a reger-se, na Administração Direta e nas autarquias, pelas normas consubstanciadas neste Título e disposições complementares aprovadas em decreto. (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)

[4] Art . 127. São modalidades de licitação: (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)

I - A concorrência. (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)

II - A tomada de preços. (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)

III - O convite. (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)

coordenação, descentralização, delegação e competência e controle. (BRASIL, 1967).

Diante dessa norma, foi publicado em 1968 a Lei nº 5.456/1968, que dispunha sobre a “aplicação aos entes do governo as normas relativas as licitações previstas nesse decreto anteriormente citado”. (BRASIL, 1968).

Em seguida, foi publicado o Decreto lei nº2.300 de 21 de novembro de 1986, abordando o tema de licitações e contratos da Administração Federal. (BRASIL, 1986).

Em análise ao decreto, nota-se que foi um conjunto de regras aplicáveis às atividades administrativas do governo federal. Divididos em seis capítulos, onde o primeiro capítulo trata dos princípios essenciais das licitações e contratos, incluindo igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao edital, julgamento objetivo e princípios relacionados.

A partir de 1988 ela se tornou um princípio constitucional, fazendo com que haja obrigatoriedade desse processo para as contratações públicas. A Constituição Federal de 1988, em seu texto trouxe alguns dispositivos em estabelecendo diretrizes e princípios que são fundamentais, para que o processo de compras públicas funcione de forma eficiente e isonômica. Além dos princípios estabelecidos na Constituição, a Lei nº 8.666 instituiu procedimentos e regras detalhadas para garantia do cumprimento dos mesmos, realizando as licitações públicas da forma mais eficiente com intuito de atender ao interesse público.

Com a promulgação da Lei nº 8.666 ocorrida em 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993), entrando em vigor na data de sua publicação, a primeira norma publicada após a Constituição Federal de 1988 a tratar sobre o referido tema “Licitações e Contratos Administrativos”, onde dispunha sobre regras para regulamentar as aquisições, obras e serviços nas esferas da administração pública.

A motivação para a elaboração dessa norma foi com intuito de estabelecer regras para o processo de contratação pública, com o objetivo de melhorar a eficiência do combate a corrupção. Com a intenção também de evitar gastos excessivos de recursos públicos. Antes dessa lei, o processo licitatório de contratação de serviços e obras públicas no Brasil era notoriamente marcado por irregularidades e falta de transparência.

Estabelecendo princípios norteadores do procedimento licitatório, o artigo 3º da lei de licitações, lei 8.666/1993, traz consigo cinco principais, para que o gestor público siga, sendo eles:

> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

Justen Filho (2023, p.261) disserta sobre princípios, que estes:

> Princípios apresentam configuração específica relativamente à atividade licitatória. Devem aplicados tomando em vista a natureza da atividade licitatória, tal como às finalidades buscadas.

A legislação também veio definindo os critérios de julgamento das propostas e as modalidades de contratação, bem como as fases do processo licitatório. Ao longo dos anos, essa legislação passou por algumas alterações e emendas para aprimorar seus procedimentos e adequá-los à realidade contemporânea.

Com o surgimento da Lei 10.520/2002, conhecida como a Lei do Pregão, foi promulgada no contexto das reformas administrativas implementadas no início do século XXI no Brasil. Sua origem está vinculada à necessidade de modernizar e simplificar os procedimentos de licitação, visando torná-los mais ágeis e eficientes.

Conforme disserta Di Pietro (2006) pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

A introdução dessa modalidade de licitação representada de forma mais dinâmica, surgiu como resposta à demanda por processos mais céleres e competitivos, possibilitando a participação de um maior número de interessados e contribuindo para a redução de custos nas compras governamentais.

A promulgação dessa lei reflete, portanto, a busca por inovações no âmbito das contratações públicas, alinhada à promoção da eficiência, transparência e economicidade nos gastos públicos. A adoção do pregão como modalidade de

licitação trouxe agilidade e simplificação aos processos, representando uma importante evolução no cenário das compras governamentais no Brasil.

Deste modo, temos um panorama legislativo desta evolução licitatória brasileira, buscando compreender a evolução que houve no passado, para viabilizar novos meios de contratações públicas, chegando ao objeto da aplicabilidade da nova lei de licitações, aprovada em 2021, porém ainda em vigência facultativa, passando sua análise nos próximos capítulos.

## 2.2 DO PROCESSO LICITATÓRIO NO DIREITO BRASILEIRO E A MODALIDADE DO PREGÃO.

### 2.2.1 Do dever de licitar

Conforme visto a evolução das aquisições brasileiros, diferentemente da iniciativa privada, que pode realizar compras ou contratar serviços com menos rigorosidade, a Administração Pública para conseguir realizar os mesmos atos, não tem essa mesma liberdade, com isso tem-se a necessidade de passar por um processo de contratação, através de licitação, seguindo os princípios e procedimentos previstos na Lei nº14.133/2021, salvo os casos previstos na mesma legislação.

O autor Mello (2014. p.533) explica que:

> (...) ao contrário dos particulares, que dispõem de ampla liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens, contratar a execução de obras ou serviços, o Poder Público, para fazê-lo, necessita adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido na conformidade da lei. Tal procedimento denomina-se licitação.

O dever de realizar licitação cabe a todos os entes federados, portando, sendo competência privativa da União legislar sobre as nomas gerais de licitação. Conforme estabelecido na Constituição em seu artigo 22, inciso XXVII:

> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
> [...]
> XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III; (BRASIL, 1998)

Do mesmo modo a obrigatoriedade de licitar é, de todos os entes federativos, (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), proveniente de sua decorrente existência política e administrativa. Advindo também da CF/88 que define em seu texto, no art. 37, inciso XXI, que:

> 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, 1998)

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, também é taxativa em seu conteúdo, descrevendo sobre essa obrigatoriedade, conforme artigo primeiro:

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:
> I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;
> II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública. (BRASIL, 2021)

Estes artigos demonstrados, traduzem em um dos pilares do sistema de controle e transparência da administração pública no Brasil, visando garantir que as contratações governamentais sejam realizadas de forma justa, de acordo com a observância do princípio da impessoalidade, prezando assim pela competição em igualdade de condições entre os interessados. Outro princípio que também demonstra ser importante neste aspecto é o da economicidade, buscando a administração ter eficiência no processo de contratação, alcançando a finalidade do procedimento licitatório de maneira menos onerosa possível, ou seja, a busca pelo melhor uso dos recursos públicos. Nesse mesmo sentido leciona Meirelles:

> Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. (MEIRELLES, 2003, P.22).

Outros autores também abordam sobre o tema, conforme Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2013, p.587):

> [...] um procedimento administrativo, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, em que, observada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, uma vez preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações a que eles se propõem.

Sendo assim, o procedimento licitatório possibilita que todos os interessados, desde que estejam em conformidade com os requisitos legais e regulamentares estabelecidos no edital, apresentem suas propostas.

Portanto, além dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, em todas na Administração Pública Direta ou Indireta tem o dever de licitar. De acordo com Figueiredo (2002, p. 15):

> O poder público, para desenvolver as atividades de prestação de serviços públicos, necessita contratar empresas privadas, profissionais liberais, pessoas físicas ou jurídicas, que lhe forneçam bens e serviços úteis, em certames nos quais a participação dos licitantes exige, por parte do poder público, um tratamento igualitário para todos eles, visando selecionar para a Administração Pública, a proposta que lhe for mais vantajosa.

Para que a Administração consiga atender as obrigações a ela definidas na CF/88, a mesma necessita contratar com o setor privado. Diante os fatos outro doutrinador também apresenta seu entendimento:

> A administração pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo. (CARVALHO, 2015, p.429).

Diante o entendimento de Carvalho, é notório que o administrador, ao decidir contratar com o setor privado, deverá seguir o que determina a legislação. Devendo agir de acordo com a norma, e os princípios básicos pré-estabelecidos, onde a lei impõe limites para a aquisição de bens e serviços nos contratos administrativos.

De acordo com Mello (2016), os pressupostos da licitação representam os elementos fundamentais para a realização do processo licitatório. Sendo um procedimento formal de competição, é necessário que determinados critérios e

condições estejam presentes para garantir a viabilidade e a vantagem da licitação. Sendo assim, esses pressupostos são divididos em três partes, sendo eles:

No que tange ao pressuposto jurídico a licitação deve ser o meio adequado para servir ao interesse público. No entanto, quando não representa a melhor alternativa, como em situações de emergência ou calamidade pública, o gestor não deve prosseguir com a licitação, optando pela contratação direta. (CARVALHO, 2021).

De acordo com a lógica neste aspecto, é na existência de uma diversidade de objetos e de fornecedores ou prestadores de serviços é necessária. A licitação requer competição entre aqueles que oferecem seus produtos e serviços. A ausência de variedade torna a competição inviável e, consequentemente, torna a licitação inexigível. Deve-se considerar que a existência de uma única solução não implica, necessariamente, a ausência de competição. A mesma solução pode ser apresentada por vários interessados (por exemplo, um produto de fabricação exclusiva vendido por diversos fornecedores). (CARVALHO, 2021).

E no que concerne a análise do pressuposto fático é a presença de uma pluralidade de interessados aptos a participar da competição pública é fundamental. Não basta apenas ter diversas opções de fornecedores, também é necessário que eles demonstrem interesse em participar da licitação e tenham a capacidade de cumprir as regras estabelecidas no edital. Ter potenciais fornecedores disponíveis perde a relevância se eles não demonstrarem disposição para competir na licitação. (CARVALHO, 2021).

É suficiente que a ausência de qualquer um deles torne a licitação inadequada para ser a escolha apropriada na realização da contratação pública. E na falta desses pressupostos acima elencados a nossa legislação possui algumas hipóteses em que a administração pública detém prerrogativa para conseguir alcançar a finalidade da não efetivação em abrir o processo licitatório, sendo a contratação direta.

De acordo com a Lei 14.133/2021, a contratação direta refere-se à prática de contratar fornecedores ou prestadores de serviços pela Administração Pública sem a realização de um procedimento licitatório, não estando previsto nas modalidades

taxadas no artigo 28[5] da referida lei. A nova lei em vigor regulamenta as contratações públicas no Brasil, estabelece diversas situações em que a contratação direta é permitida.

Neste sentido, de acordo com Oliveira (2015b, p. 51):

> os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio da motivação da decisão administrativa".

Outrossim, a inexigibilidade de licitação é uma modalidade de contratação que estabelece as condições em que ela pode ser aplicada.

Ao que se refere à impossibilidade de realizar um processo licitatório sob algumas circunstâncias, observa-se que é inviável a realização de uma competição formal entre fornecedores, uma vez que existe uma singularidade ou especificidade na contratação que torna a seleção de fornecedores desnecessária ou impraticável. Nesses casos, o Poder Público pode optar por contratar diretamente o fornecedor que atenda às suas necessidades de forma adequada, desde que sejam observadas as regras estabelecidas em lei.

As características da inexigibilidade de licitação incluem a existência de um vínculo entre o contratante público e o contratado, bem como a presença de hipóteses simplificadas que justificam a dispensa da licitação. Essas hipóteses são previstas no artigo 74[6] da Lei 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

De acordo com referido artigo, é possível verificar que é elencado diversas situações em que a inexigibilidade de licitação pode ser aplicada. Sendo uma ferramenta importante no âmbito das compras públicas, que permite ao Poder Público contratar diretamente fornecedores em situações específicas em que a competição formal não é viável ou necessária. No entanto, é fundamental que as hipóteses previstas em lei sejam observadas e seguidas rigorosamente para garantir o cumprimento dos princípios estabelecidos na legislação no âmbito das contratações realizadas nessa forma de contratação.

---

[5] Art. 28. São modalidades de licitação:
I - pregão;
II - concorrência;
III - concurso;
IV - leilão;
V - diálogo competitivo.

[6] Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

Contratações públicas que confere à Administração Pública a prerrogativa de contratar diretamente um fornecedor, sem a necessidade de realizar um processo licitatório. Essa forma de contratação é regulamentada pelo artigo 75[7] da Lei 14.133/2021 e apresenta algumas características fundamentais que merecem atenção.

Para Oliveira (2015b, p. 54):

> A dispensa de licitação possui duas características principais: a) rol taxativo, pois as hipóteses de dispensa são exceções à regra da licitação; e b) discricionariedade do administrador, uma vez que a dispensa depende da avaliação da conveniência e da oportunidade no caso concreto, sendo admitida a realização da licitação.

Conforme o referenciado pelo autor, essa modalidade concede permissão à Administração Pública para que possa optar ao invés de realizar uma licitação em situações específicas, desde que cumpram critérios predefinidos na legislação. Isso significa que, embora a licitação seja uma regra, a lei autoriza algumas exceções justificadas.

Assim, uma característica essencial desse mecanismo é a sua discricionariedade. A decisão de dispensar ou não a licitação está a cargo da autoridade responsável pela contratação, porém, essa discricionariedade é estritamente limitada às hipóteses taxativas previstas na lei. Isso garante que a Administração Pública tenha que agir dentro dos parâmetros legais estabelecidos.

As hipóteses taxativas são essenciais para entender quando a dispensa de licitação é permitida. O doutrinador Calasans Jr. disserta:

> Nos 16 incisos do art. 75 estão indicadas as situações que permitem contratação direta mediante dispensa do prévio procedimento licitatório, em sua maioria contemplando hipóteses já existentes na legislação anterior.(CALASANS JUNIOR, 2023, p. 145)

O artigo 75 da Lei 14.133/2021 enumera situações específicas em que a dispensa é autorizada, destacando-se nos incisos I e II desse artigo. Isso significa que a Administração Pública só pode abrir mão da licitação quando o caso se encaixar em uma dessas situações expressamente previstas na lei. Além disso, é importante ressaltar que a legislação, em sua leitura, veda a contratação fracionada, como uma estratégia para contornar os limites estabelecidos para a dispensa de

[7] Art. 75. É dispensável a licitação: (...)

licitação. O parágrafo 1º do artigo 75[8] proíbe a Administração de dividir um contrato em partes menores com o objetivo de se enquadrar nas hipóteses de dispensa. Isso evita a possibilidade de manipulação do processo.

Para garantir que mesmo nas situações de dispensa de licitação a Administração Pública busque a proposta mais vantajosa, o parágrafo 3º do artigo 75[9] autoriza a realização de um procedimento simplificado. (BRASIL, 2021).

Nesse processo, a Administração pode obter propostas adicionais de eventuais interessados, assegurando assim a obtenção da melhor proposta para atender aos interesses públicos.

Com isso a dispensa de licitação é um mecanismo que oferece certa flexibilidade à Administração Pública, permitindo a contratação direta em situações previamente definidas pela lei. No entanto, essa flexibilidade é controlada por critérios legais para evitar abusos e assegurar a transparência e a eficiência nas contratações públicas.

Em se tratando de licitação dispensada, conforme expresso no artigo 76[10] da nova lei de licitações e contratos administrativos, o rol taxativo descreve as diretrizes para a alienação de bens imóveis da Administração Pública, abrangendo situações em que a autorização legislativa e precedida de licitação em forma de leilão, ou dispensada em determinadas situações. (BRASIL, 2021).

É importante destacar que a contratação direta, conforme interpretação da lei concernente, mesmo quando permitida, deve ser justificada e documentada de acordo com os requisitos legais estabelecidos na lei. O objetivo, neste sentido, é garantir a transparência, a eficiência e a economicidade na utilização dos recursos públicos, além de assegurar que a escolha do fornecedor seja fundamentada em critérios objetivos e voltada para o interesse público.

---

[8] § 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:
I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;
II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

[9] § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

[10] Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: (...)

Desta forma, compreendemos que as regras estabelecidas quanto a desnecessidade de licitar são as exceções em que o poder público pode optar mas sempre respeitando os princípios expressos na lei.

### 2.2.2 Instituição do pregão e as vantagens de suas modernidades.

Com a virada do século, o ente público trouxe consigo um paradigma inovador, com intuito de trazer fluidez para os processos licitatórios, foi instaurado a modalidade Pregão. Tendo origem posterior a antiga lei de licitações e contratos administrativos, lei nº 8.666/1993, o pregão foi instituído no Brasil pela lei nº10.520 que foi promulgada em 17 de julho de 2002 (BRASIL, 2002).

Inspirado na agilidade e na competitividade, que foi uma proposta em que o legislador teve ao inverter as fases do procedimento licitatório, buscando assim iniciar o processo pelas propostas para que sejam ofertados lances sucessivos até a obtenção de um preço mais justo, sendo mais vantajoso para os órgãos públicos. Barcellos e Mattos (2017, p.49) dissertam que “o pregão tem como principal foco avaliar a proposta de melhor preço, tornando o processo mais ágil e eficaz”.

O mesmo doutrinador também expõe:

> A nova modalidade representou um avanço na desburocratização das modalidades de licitação, uma vez que introduziu novas rotinas aos processos licitatórios, conferindo maior celeridade e economicidade à administração. (Barcellos e Mattos, 2017, p.130)

Em 04 de maio de 2000, foi publicada a Medida Provisória nº 2.026, onde instituía a modalidade pregão nos termos do art. 38, XXI da Constituição Federal de 1988. Havendo cerca de 18 alterações ao decorrer dos anos 2000 até 2002. O Presidente da República torna público a Lei nº 10.520 em 17 de julho de 2002 instituindo de fato o pregão como modalidade de licitação.

Antes disso as modalidades utilizadas para contratação eram a concorrência, tomada de preços, convite, concurso e o leilão de acordo com a Lei nº8.666/93. (BRASIL, 1993). Com a instauração do pregão a modalidade foi uma resposta às demandas processuais mais eficientes e econômicas, na aquisição de bens e serviços pelos órgãos públicos, trazendo um novo modelo de licitação mais

competitivo, buscando assim promover a economia, a competitividade e também a transparência nos atos da administração.

Conforme aborda Niebuhr (2015) existem dois tipos de pregão, quais sejam: o presencial e o eletrônico, onde no primeiro os licitantes podem estar todos presentes fisicamente, numa determinada sessão, em que os procedimentos são realizados, e no segundo, o processamento do pregão dá-se basicamente por meio da utilização da tecnologia da informação, à distância, isto é, sem a presença física. Diante disso irei discorrer sobre as duas formas dessa modalidade.

O pregão presencial foi regulamentado pelo Decreto nº 3.555 em 2000 (BRASIL, 2000) e em sua forma eletrônica pelo Decreto nº 5.450 em 2005 (BRASIL, 2005).

Em conformidade com a regulamentação na forma presencial que foi em 8 de agosto de 2000, onde abordou sobre o procedimento a ser utilizado nessa modalidade na forma presencial conforme seu art. 1º:

> Art. 1º Este Regulamento estabelece normas e procedimentos relativos à licitação na modalidade de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado. (BRASIL, 2000).

Estabelecendo as regras detalhadas para a realização de licitações e a celebração de contratos, fornecendo diretrizes mais específicas sobre como os processos de aquisição de bens, serviços e obras devem ser conduzidos na forma presencial.

A realização dessa modalidade na forma presencial, envolve interação com os licitantes em uma sala de reuniões onde ocorra o certame, enquanto que na forma eletrônica, o pregoeiro preside a sessão através de uma plataforma online, e cada um dos tipos de realização possui suas vantagens e desvantagens.

Concebemos como uma das vantagens do pregão presencial, sendo a possibilidade de interação com os interessados presentes com o presidente da sessão, permitindo os licitantes que esclareçam dúvidas, negociem detalhes específicos sobre o processo e apresentam lances vantajosos de maneira imediata, criando assim um ambiente de competição mais dinâmico.

Além disso a presença dos mesmos na sala de licitação ajuda a garantir que o procedimento seja conduzido de forma transparente e conforme as regras

estabelecidas. O pregão nessa forma, é frequentemente utilizado em situações em que a negociação direta e a discussão detalhada são necessárias, como em uma contratação que exige uma análise mais minuciosa sobre o bem ou serviço a ser executado. Sendo assim a interação entre os licitantes e o pregoeiro pode ser benéfica para esclarecer detalhes técnicos e garantir que as propostas atendam as necessidades da administração, sendo que em alguns casos alguns licitantes perdem o tempo de interposição recursal referente ao ato convocatório.

Contudo, a forma presencial também enfrenta desafios como custos, em se tratando dos licitantes de deslocamento, sendo assim menos acessível para as empresas localizadas em áreas distantes do local que ocorrerá o certame, o que pode assim limitar de certa forma a concorrência, sendo não tão vantajoso para o órgão contratante por não conseguir a melhor oferta em relação ao objeto licitado.

Mas o pregão na forma presencial ainda pode ser utilizado conforme previsão legal conforme:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
> [...]
> § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.
> [...] (BRASIL, 2021)

O referido artigo acima nos mostra que o certame caso seja devidamente motivado poderá ser realizado na forma presencial, desde que, seja justificado o motivo de se fazer dessa forma, e também que seja registrada a sessão pública gravada através de áudio e vídeo, para comprovação de que sejam cumpridos os princípios estabelecidos na mesma legislação.

Também contém previsão legal no decreto 10.024/19 (BRASIL, 2019), o referido artigo está expresso da seguinte forma:

> Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.
> [...]
> § 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de

> transferência discipline de forma diversa  as contratações com os recursos do repasse.

Com isso desde que não haja restrição para que a modalidade seja executada de forma presencial, a administração detém de prerrogativa para utilizar esse recurso.

Com o intuito de tornar ainda mais amplo o processo de contratação e quebrar o paradigma geográfico, a administração através do Decreto 5.450/2005 (BRASIL, 2005) regulamentou o pregão eletrônico, na sua forma eletrônica que utiliza a tecnologia da internet para promover a aquisição de bens e serviços pelo poder público.

Nesse aspecto, trazendo a inovação de realizar esse procedimento na forma eletrônica o autor Palavéri enfatiza:

> A previsão desse procedimento, inicialmente, nas medidas provisórias do pregão, e depois na Lei 10.520/2002, nada mais é que reflexo da modernidade, sendo prova de que os meios eletrônicos definitivamente passaram a fazer parte integrante da vida cotidiana do poder público. (PALAVÉRI, 2005, p. 127)

Com isso vemos a importância da tecnologia e da informatização se tornou uma parte essencial dentro do poder público. Essa modernização visa tornar os processos de licitação mais eficientes, transparentes e acessíveis, beneficiando tanto os órgãos públicos quanto os fornecedores.

Publicado em 31 de maio de 2005 (BRASIL, 2005), essa modalidade ocorrendo na forma eletrônica aumenta a perspectiva de interessados no fornecimento de bens e serviços para a administração, permitindo assim que fornecedores de diferentes partes do país pudessem competir em igualdade de condições, tudo isso sob a utilização de uma plataforma eletrônica, trazendo mais transparência e eficiência em comparação com as modalidades de licitação tradicionais.

Sendo uma peça fundamental na modernização das licitações públicas no Brasil, ao introduzir o pregão eletrônico como uma ferramenta eficaz para promover a transparência, competitividade, eficiência e a rastreabilidade inerentes ao ambiente digital contribuíram para minimizar práticas ilícitas e promover uma gestão mais responsável dos recursos públicos, efetivando assim uma maior economia nos processos de aquisição de bens e serviços pelo poder público, de acordo com

Oliveira, (2007) “no intuito de dar maior transparência, agilidade e economia nas aquisições de bens e serviços comuns”. (OLIVEIRA, 2007, p. 13)

Substituído pelo Decreto nº10.024 de 20 de setembro de 2019 no âmbito da administração pública federal (BRASIL, 2019), incorporando atualizações e melhorias nas regras desse procedimento, adaptando-se às mudanças advindas da tecnologia e às necessidades de modernização dos processos licitatórios, afim de torna-lo mais eficiente. Atualizando a regulamentação do pregão na forma eletrônica. Estabelecendo as regras e os procedimentos a serem seguidos para a realização de pregões eletrônicos, incluindo prazos, documentação necessária, critérios de julgamento, recursos, entre outros aspectos. (BRASIL, 2019)

A Instrução Normativa nº 206 de 18 de outubro de 2019, é uma norma que regulamentou a obrigatoriedade da utilização do pregão na forma eletrônica nos recursos provindos da União decorrentes de transferências voluntárias (BRASIL, 2019). A IN cita os prazos que os municípios até determinada quantidade de habitantes têm para aderir a forma eletrônica de forma obrigatória para esses recursos, somente sendo dispensada em casos excepcionais onde comprove a inviabilidade técnica ou desvantagem para que ocorra na forma presencial. Os prazos previstos estão no art. 1º, conforme:

> Art. 1º (...) I - a partir da data de entrada em vigor desta Instrução Normativa, para os Estados, Distrito Federal e entidades da respectiva administração indireta;
> II - a partir de 3 de fevereiro de 2020, para os Municípios acima de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta;
> III - a partir de 6 de abril de 2020, para os Municípios entre 15.000 (quinze mil) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta; e
> IV - a partir de 1º de junho de 2020, para os Municípios com menos de 15.000 (quinze mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta. (BRASIL, 2019)

A instrução normativa abrange vários aspectos do pregão eletrônico, desde a definição de conceitos-chave, como bens e serviços comuns e valor estimado, até os procedimentos operacionais para a condução de pregões eletrônicos. Ela também trata da documentação necessária para participar de um pregão, incluindo o credenciamento, a apresentação de propostas de preços e a documentação de habilitação.

No tocante aos pontos positivos do pregão eletrônico, Oliveira, (2016, p. 39) diz que:

> “É inegável que a criação da modalidade pregão trouxe enormes melhorias aos procedimentos licitatórios. E a forma eletrônica, espécie do gênero, confere ainda mais dinamicidade ao processo, contribuindo para importantes ensejos da Administração Pública.”

Diante da afirmação feita analisaremos as vantagens de realizar o certame na forma eletrônica. Na forma eletrônica essa modalidade tem o potencial de atingir um número significantemente maior de licitantes interessados em participar do certame, tornando-o mais atrativo e acessível para os concorrentes.

Sendo conduzido totalmente de forma on-line em plataformas eletrônicas, eliminando assim o empecilho geográfico e permitindo que licitantes de todo o país possam participar, até mesmo os representantes em qualquer lugar de onde estiverem no mundo, através da conexão com a internet consigam acessar a plataforma e participar do processo de contratação, ampliando assim a participação de fornecedores.

Deste modo, o que faz dessa forma ser mais atrativa a forma de participação é que as empresas não possuirão gastos com o deslocamento de seus representantes para participar do certame, sendo uma relevância para as pequenas empresas que não contem de recursos disponíveis para o mesmo.

Sobre as principais características do pregão eletrônico, Mendes (2015, p. 27) discorre que “são a agilidade e a transparência na negociação, visto que, no ambiente virtual é possível detectar e coibir práticas errôneas. Cabe salientar, também, a redução de custos e a desburocratização que esta modalidade acarreta.”

Outro benefício a ser observado é a visibilidade dos documentos dos interessados no certame, na fase de documentos de habilitação todos os licitantes conseguem observar e se tratando de que em qualquer lugar podem participar do processo, inclusive na própria empresa, analisar juntamente com o jurídico ou outrem responsável, se os documentos apresentados se encontram dentro das regularidades. Tornando as informações mais acessíveis a um público mais amplo, contribuindo para uma contratação mais justa e célere.

De outro modo, sendo que na forma presencial, o processo ocorreria até o final do certame, registrando em ata a intenção de interposição de recurso e em tempo hábil apresentar as razões para o mesmo. Mesmo assim podendo passar despercebido por qualquer uma das partes. Porem o intuito de discorrer sobre o assunto é mostrar que quanto mais pessoas interessadas no certame, tenha mais

facilidade em ter acesso a todas as informações em tempo real facilitando o controle e a fiscalização, e reduzindo a possibilidade de erros, e consequentemente tornando a contratação mais eficaz e em um tempo menor.

Nesse sentido, Gonçalves (2014, p. 55) lista mais uma vantagem do pregão eletrônico, qual seja:

> "O pregão eletrônico pode ainda contribuir muito para a prevenção à corrupção envolvendo as licitações públicas, por ser realizado através da rede mundial de computadores, a internet deixa o processo mais transparente e assim é possível acompanhar e fiscalizar de forma efetiva as compras governamentais, isto diminuirá os casos de superfaturamento dos preços dos contratos e o conluio de empresas."

Notadamente a redução dos preços estimados no termo de referência é outra analise que deve ser observada. Com a ampliação do número de licitantes a disputa para ser vencedor do objeto trona-se mais acirrada, beneficiando a administração pública para obter preços mais vantajosos, a concorrência é um dos pilares do pregão contribuindo para obtenção de melhores ofertas para o órgão.

A transparência no pregão eletrônico é indiscutível em se tratando do acompanhamento de terceiros não participantes do certame. Enquanto que na licitação realizada na forma presencial, em uma sala, acaba limitando a quantidade de pessoas que consiga assistir a sessão, sendo que na forma eletrônica não enfrenta esse empasse. A quantidade de pessoas ou empresas que queiram apenas acompanhar a sessão é muito maior, e novamente citando, em qualquer lugar que esteja conectada com a rede de internet, prevalecendo assim o princípio da transparência estipulado no rol do artigo 5º da Lei 14.133/21.(BRASIL, 2021).

Em se tratando de sustentabilidade, a redução de papeis e redução de deslocamento por parte dos licitantes contribuem para práticas mais sustentáveis, contribuindo assim com mais um princípio estabelecido na legislação. Com isso Niebuhr (2015) discorre que outra praticidade da utilização do pregão eletrônico é da diminuição de uso de papel, por ser tudo feito via internet. E também discorre que é vantajoso para a atuação do pregoeiro, pelo fato de que no eletrônico é melhor para resolver as dificuldades apresentadas na sessão, já que dá tempo para pesquisar, conversar com a equipe de apoio, e proceder a sessão de forma mais harmoniosa.

Em geral, o pregão eletrônico é uma ferramenta valiosa para promover a competição e a participação de um amplo espectro de licitantes interessados nas aquisições do setor público. Klein (2012) lista algumas das principais vantagens para

a utilização do pregão na forma eletrônica no seu ponto de vista, sendo eles: a publicidade e transparência do procedimento, a desburocratização nos processos de julgamento, a agilidade, celeridade, eficiência e economia nas contratações, melhor gerenciamento das despesas públicas, controle da atividade administrativa, e a ampliação da disputa entre os fornecedores.

No entanto, é fundamental que a Administração Pública esteja preparada para a realização de pregões eletrônicos, com sistemas adequados, capacitação de pessoal e políticas de segurança da informação bem estabelecidas. Além disso, a transição para a modalidade eletrônica requer atenção aos aspectos legais e regulatórios específicos, para garantir a conformidade com a legislação.

Em praticidade, notamos que nem sempre a contratação é efetivada por falta de habilitação por parte da empresa participante no certame. Diante disso alguns princípios que podem resolver essa situação, com intuito de concluir a contratação apresentados no capítulo seguinte.

## 2.3 DA DICOTOMIA EXISTENTE ENTRE O PRINCIPIO DA VINCULAÇAO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO EM RELAÇÃO AO FORMALISMO MODERADO NA MODALIDADE PREGÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Tendo grande relevância no ordenamento jurídico, os princípios desempenham um papel fundamental no Direito Administrativo, sendo um dos pilares sobre a qual todo o sistema legal e as práticas da Administração Pública são construídos. Apresentam diretrizes gerais que orientam a atuação do Estado em suas relações de atuação, estabelecendo padrões de conduta, limitações e critérios que garantem uma governança eficaz e justa. Segundo menciona Mazza, (2022, p.59):

> Princípios são regras gerais que a doutrina identifica como condensadoras dos valores fundamentais de um sistema. Por meio de um processo lógico denominado abstração indutiva, os estudiosos extraem da totalidade de normas específicas as ideias-chave que animam todo o complexo de regras.

De acordo com o autor os princípios condensam os valores indispensáveis de um sistema jurídico, no qual devem ser extraídos as ideias-chave que unificam e orientam todo o complexo de regras e normas do sistema legal. A importância dos princípios no Direito Administrativo reside no fato de que eles servem como alicerces

para a interpretação e aplicação das leis e regulamentos, ajudando a assegurar a integridade e a legitimidade das ações governamentais.

O princípio a ser abordado é o da vinculação ao edital, conforme estabelecido no art. 5º[11] da Lei 14.133/2021, de acordo Calasans Jr (2023) o princípio da vinculação ao edital exige que o processo ocorra estritamente com as regras preestabelecidas, razão pela qual é comum afirmar que o edital é a norma interna da licitação. Uma vez estabelecidas essas regras, elas não podem mais ser modificadas, uma vez que são vinculativas tanto para a Administração quanto para os licitantes.

Segundo o pensamento do autor, que é um conceito para o princípio no âmbito das contratações públicas. Estabelecendo que o certame de licitação deve ser conduzido de acordo com as regras previamente estabelecidas no ato convocatório. Isso significa que tanto a administração quanto os licitantes, devem aderir estritamente às condições e critérios estabelecidos no edital durante o processo de licitação. No mesmo sentido de que o edital é a lei interna, ou lei entre as partes, o doutrinador Maciel (2023) afirma que:

> No procedimento licitatório, o edital é “lei entre as partes” e se consubstancia em uma garantia tanto para o administrador como para o participante de uma previsibilidade e transparência do procedimento. As regras traçadas para o procedimento devem ser cumpridas por todos[...] (MACIEL, 2023, p.122).

Sendo considerado a lei interna da licitação, pois as regras nele contidas servem como diretrizes para a condução justa e transparente do processo. Por conseguinte, essas regras determinadas com antecedência visam garantir a igualdade de oportunidades para todos os licitantes, evitando favoritismos e assegurando a concorrência leal.

Nessa mesma linha de pensamento o autor Oliveira (2023, p.40) aborda “trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual a não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame”.

---

[11] Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).(BRASIL, 2021)

Uma vez que o edital tenha seguido o regulamento da Lei nº14.133 e divulgado aos interessados, devendo manter a integridade do edital até a data de realização do certame. Isso é fundamental para garantir a segurança jurídica e a imparcialidade do processo, visto que todos os licitantes devem competir em igualdade de condições, sem surpresas ou mudanças arbitrárias nas regras.

Já no que refere-se o princípio do procedimento formal ou formalismo moderado nas licitações públicas é uma abordagem fundamental no direito administrativo, especialmente no contexto das compras governamentais.

De acordo com Oliveira (2023, p.41):

> É oportuno ressaltar que o princípio do procedimento formal não significa excesso de formalismo. Não se pode perder de vista que a licitação é um procedimento instrumental que tem por objetivo uma finalidade específica: celebração do contrato com o licitante que apresentou a melhor proposta. Por esta razão, a legislação tem flexibilizado algumas exigências formais, que não colocam em risco a isonomia, com o intuito de garantir maior competitividade.

O autor trouxe em seu texto que o princípio do procedimento formal nas licitações públicas não implica em um formalismo exagerado. Flexibilizado algumas exigências formais que não comprometem a igualdade e a competitividade, buscando tornar a participação mais acessível e eficiente, com intuito de equilibrar a necessidade de eficiência e agilidade na gestão dos recursos públicos, mantendo a integridade do processo. O equilíbrio entre formalidade e flexibilidade é fundamental para promover a transparência, a competitividade e a eficiência nas licitações.

O mesmo doutrinador faz uma observação ao texto da legislação atual:

> A nova Lei de Licitações demonstra que o formalismo é moderado e não absoluto. Nesse sentido, o art. 12 da Lei 14.133/2021 revela a preocupação do legislador com a relativização de formalidades desnecessárias nas contratações públicas. (OLIVEIRA, 2023, p.41)

Em conformidade com o autor, encontra-se em uma posição intermediária entre o formalismo absoluto, que impõe regras extremamente rígidas e burocráticas, e o formalismo flexível, que concede maior discricionariedade à administração pública. Em analise ao artigo 12 da Lei nº 14.133/2021, podemos observar em seu inciso III a discricionariedade em que o legislador concede ao órgão contratante:

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
> [...]
> III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do

> conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo; (BRASIL, 2021)

O referido dispositivo enfatiza que o descumprimento de requisitos puramente formais, desde que não afetem a capacidade do licitante ou a compreensão de sua proposta, não deve resultar na exclusão desse licitante da concorrência ou na invalidação do processo licitatório.

Sendo assim, é uma abordagem equilibrada, permitindo uma maior flexibilidade no tratamento de irregularidades que não prejudicam a competitividade e a igualdade entre os licitantes.

Seguindo a mesma lógica, o doutrinador Maciel (2023, p.123).

> A licitação corresponde a um procedimento, o qual deve ser formal e observar fielmente as normas contidas na legislação. Porém, não é necessário um excesso de formalismo, mas, sim, formalismo moderado.
> Isso porque deve-se ter em mente que a licitação possui uma finalidade específica: celebração do contrato com o licitante que apresentou a melhor proposta. Assim, a lei permite flexibilizar algumas regras para não colocar em risco a isonomia, com o intuito de garantir maior competitividade.

O autor destaca a importância de equilibrar o procedimento formal nas licitações públicas, respeitando a legislação, sem cair em um excesso de formalismo. Ressaltando que o principal objetivo da licitação é selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Nesse sentido, a legislação permite a flexibilização de algumas regras formais.

Notoriamente, evitando que erros de natureza meramente formal, como falhas na documentação que não afetem a avaliação das propostas, tenham um impacto desproporcional e resultem na exclusão de licitantes idôneos. Contribuindo assim para a eficiência dos processos de licitação, reduzindo a burocracia e permitindo que a administração pública foque em critérios mais relevantes como preço, qualidade e prazos.

No entanto, é importante que essa flexibilidade seja aplicada com critério e que se mantenha a transparência e a isonomia, a fim de assegurar que todas as partes interessadas sejam tratadas de maneira justa e que o processo licitatório continue a ser conduzido de maneira ética e legal.

Diante da dicotomia dos princípios acima, notamos a importância que os mesmos têm no Direito Administrativo, especialmente no contexto das licitações públicas, destacando em especial esses dois princípios.

O princípio da vinculação ao edital, nos termos do art. 92 inciso II da lei 14.133/2021[12], em particular, assegura que o processo ocorra estritamente de acordo com as regras preestabelecidas no ato convocatório, mantendo a integridade do edital como a norma interna da licitação. Isso promove a igualdade de oportunidades entre os licitantes e evita favoritismos, resultando em uma concorrência justa.

Em se tratando do princípio do formalismo moderado traz uma abordagem adequada para equilibrar a necessária formalidade com a flexibilidade que torna os processos de licitação mais eficientes. A legislação tem se adaptado, permitindo a flexibilização de certas exigências formais que não prejudicam a igualdade e a competitividade, com o objetivo de garantir a celebração de contratos com os licitantes que apresentam as propostas mais vantajosas.

Em e em analise ao Acórdão nº 253/2023 do Tribunal de Contas da União:

> GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
> TC 013.063/2022-7
> Natureza: Representação
> Órgão/Entidade: 1º Regimento de Cavalaria de Guardas
> Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.
> Representação legal: não há
> SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE CAUTELAR. LICITAÇÃO ELETRÔNICA PARA REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE PARA ORGANIZAÇÕES MILITARES. SUSPENSÃO VOLUNTÁRIA DO PREGÃO PELA ADMINISTRAÇÃO. IRREGULARIDADES PASSÍVEIS DE SANEAMENTO. APARENTE ECONOMICIDADE DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

Explorando o julgamento acima, que é relacionada a uma Representação sobre o Pregão Eletrônico 2/2022, promovido pelo 1º Regimento de Cavalaria de Guardas, que tinha como objetivo de adquirir material permanente para a Organização Militar e outras doze unidades.

O Tribunal de Contas da União (TCU) decidiu atender a uma representação que apontava irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2022.

No mérito, o TCU considerou a representação procedente, identificando diversas irregularidades no processo licitatório. Como resultado, o Tribunal determinou ao 1º Regimento de Cavalaria de Guardas que anulasse vários itens do pregão e recomendou que a organização comunicasse a decisão aos licitantes e

---

[12] II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

informasse ao mesmo as medidas adotadas. O TCU apontou irregularidades como a descrição incompleta do objeto licitatório, ausência de previsão de vistoria, falta de justificativa para adesões à ata de registro de preços, pesquisa de preços restrita a potenciais fornecedores e recusa de propostas com base apenas em especificações de catálogo.

O acórdão destaca o papel do Tribunal na fiscalização e controle das ações governamentais, enfatizando a importância da transparência, legalidade e eficiência nos processos de licitação e aquisição de bens e serviços por órgãos públicos. Essa decisão ressalta a necessidade contínua de aderir aos princípios do formalismo moderado e da vinculação ao instrumento convocatório, garantindo que as licitações e contratações governamentais sejam conduzidas de maneira justa, transparente e em conformidade com a legislação vigente.

Outro importante julgado do Tribunal de Contas da União é o Acórdão nº 1211/2021, proferido durante a Sessão Plenária de 26/5/2021, trata de uma representação apresentada pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A. referente ao Pregão Eletrônico SRP 11/2020, realizado pela Diretoria de Abastecimento da Marinha. Segue abaixo a:

> GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
> TC 018.651/2020-8
> Natureza(s): Representação
> Órgão/Entidade: Diretoria de Abastecimento da Marinha
> Representação legal: Graziela Marise Curado de Oliveira, OAB/DF 24.565
>
> SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

No que se trata do julgado foi uma alegação da empresa é que continha irregularidades no certame realizado e solicitava a adoção de medida cautelar para a suspensão do processo licitatório. Os Ministros do TCU, reunidos em Plenário, decidiram conhecer da representação, considerando-a procedente no mérito. A medida cautelar pleiteada foi considerada prejudicada devido à revogação do certame em 26/5/2020.

O TCU destacou que a abertura de nova oportunidade pelo Pregoeiro, em 5/5/2020, após iniciada a fase de julgamento de propostas, sem devida fundamentação, violou dispositivos legais, incluindo o art. 8º, inciso XII, alínea “h”, e o art. 47 do Decreto 10.024/2019, além dos princípios da transparência e equidade.

O Acórdão ressalta a necessidade de que o Pregoeiro corrija eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação, ou sua validade jurídica, durante as fases de julgamento das propostas e habilitação. Isso deve ser feito por meio de decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, conforme os arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019.

Diante do pedido pleiteado nos autos formulado pela representante da empresa Basis Tecnologia da Informação S.A. foi indeferido, pois não houve demonstração de razão legítima para intervir no processo e da possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio.

O TCU determinou a ciência da deliberação à Diretoria de Abastecimento da Marinha, ao representante e à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia. Por fim, os autos foram arquivados de acordo com o art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

O que estabelece o artigo 169 é que no encerramento do processo no sistema informatizado de controle de processos ocorrerá por despacho do dirigente da unidade técnica em situações específicas. No caso mencionado na alínea V, o encerramento se dará quando o processo tiver alcançado o propósito para o qual foi originalmente criado.

## 3. CONSIDERAÇÕES GERAIS

A licitação representa um pilar fundamental no contexto do Direito Administrativo, desempenhando um papel crucial na gestão responsável dos recursos públicos e na promoção da transparência nas aquisições governamentais. Explorando a concepção, a origem histórica e as características da licitação, especialmente no cenário brasileiro, foi essencial para compreender sua relevância.

A condução de processos licitatórios no Brasil impacta diretamente a relação entre o setor público e privado, afetando a eficiência da administração pública e a concorrência entre os interessados.

No que concerne os atos da Administração Pública, o dever de licitar é uma obrigação compartilhada por todos os entes federativos, sendo atribuição exclusiva da União legislar sobre normas gerais de licitação. Diferentemente da iniciativa privada, o setor público precisa seguir os procedimentos determinados na legislação para suas aquisições.

O dever de licitar é uma obrigação que visa assegurar a equidade e a legalidade nas contratações públicas, embora haja situações em que a contratação direta seja necessária, desde que devidamente fundamentada. Sendo fundamental a licitação no sistema de controle e transparência da administração, visando buscar e assegurar justa competição com base nos princípios estabelecidos nas legislações vigentes citados ao decorrer do trabalho.

A modalidade de licitação pregão, por sua vez, se destaca como uma inovação que trouxe agilidade e eficiência ao processo licitatório, contribuindo para reduzir custos e tornar a aquisição de bens e serviços mais dinâmica e competitiva.

Os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do formalismo moderado são fundamentais para assegurar a justiça e a vantagem nos processos licitatórios, equilibrando a necessidade de conformidade com a flexibilidade necessária para evitar burocracia excessiva. Essa combinação aprimora a integridade e a eficiência dos procedimentos de licitação, consolidando a confiança nas compras governamentais.

Ambos os princípios abordados no trabalho apresentam benefícios em que a administração detém sobre chegar à finalidade da contratação. A vinculação ao instrumento convocatório oferece benefícios significativos para a transparência e

assegurando que todos os licitantes tenham acesso às mesmas informações e condições, eliminando qualquer tratamento preferencial e favorecendo uma competição justa. Além disso, seguir estritamente as regras do edital promove a transparência e a integridade do processo licitatório, reduzindo o risco de manipulações indevidas e garantindo que todos os envolvidos tenham uma compreensão clara das regras do jogo, evitando ambiguidades e conflitos.

E ao trazer sobre o formalismo moderado apresentando vantagens ao equilibrar a estrita observância das formalidades com a flexibilidade necessária em processos de contratação pública. Resultando em uma maior eficiência nas contratações públicas, uma vez que as ações são tomadas de acordo com regras e os princípios legalmente respaldados, reduzindo potenciais contestações e litígios. Além disso, a moderação na aplicação das regras contribui para a eficiência, economizando tempo e recursos para todas as partes envolvidas, sem comprometer a capacidade de detectar e prevenir fraudes e abusos.

Os princípios apresentados desempenham papéis fundamentais na promoção da legalidade, equidade e eficiência nas aquisições governamentais.

Em referencia ao Acórdão 1.211 proferido em 2021, O TCU decidiu favoravelmente à representação da Basis Tecnologia da Informação S.A. sobre irregularidades em um processo licitatório, considerando-a procedente no mérito. A medida cautelar solicitada foi prejudicada devido à revogação do certame. O tribunal destacou que a abertura de uma nova oportunidade durante o julgamento de propostas, sem fundamentação adequada, violou normas legais.

O Acórdão enfatizou a necessidade de o Pregoeiro corrigir erros sem alterar a essência das propostas, com decisões fundamentadas. O pedido de ingresso nos autos pela empresa foi indeferido por falta de justificativa legítima. O TCU determinou a ciência da decisão aos órgãos pertinentes e arquivou o processo conforme o Regimento Interno.

## 4. CONCLUSÃO

Em conclusão, a licitação é um processo administrativo essencial no âmbito das contratações públicas, a forma de contratação realizada por órgãos governamentais e entidades públicas para a aquisição de bens, serviços ou obras. Os conceitos apresentados pelos autores Celso Antônio Bandeira de Mello, Justen Filho e Di Pietro destacam a natureza desse procedimento, que envolve convocação de interessados, apresentação de propostas e seleção da mais vantajosa, tudo de acordo com critérios preestabelecidos.

O direito administrativo brasileiro, não sendo codificado, fundamenta-se em princípios, segundo a visão de Mazza. Esses princípios desempenham um papel crucial na estruturação do sistema legal, representando valores fundamentais. No contexto da licitação, alguns princípios específicos são identificados e explorados e em se tratando da aplicação desses princípios exige uma abordagem ponderada, como destaca Marçal Justen Filho, reconhecendo a necessidade de considerar a natureza abstrata dos princípios e ponderar conjuntamente sua aplicação, muitas vezes utilizando a técnica da proporcionalidade. Essa ponderação é crucial para evitar decisões arbitrárias e subjetivas, garantindo a justiça no caso concreto.

Assim, a licitação, sendo guiada por princípios jurídicos e as legislações vigentes, desempenham um papel fundamental na gestão de recursos públicos, promovendo a responsabilidade e eficiência no uso adequado dos gastos governamentais. A compreensão e aplicação desses princípios são essenciais para a construção de um sistema de licitações robusto e alinhado aos valores fundamentais da sociedade.

Em se tratando do surgimento das licitações remonta à idade média na Europa, especialmente durante o período de monarquia, quando a administração pública sentiu a necessidade de adquirir produtos e serviços. E no decorrer do tempo, na Europa, a modernização das licitações ganhou impulso à medida que os Estados nacionais se consolidavam e a administração pública se organizava. Foram determinadas leis e regulamentos mais estruturados para garantir transparência, concorrência justa e uso eficiente dos recursos públicos.

Entretanto, esse sistema inicial notou-se sua ineficácia devido as lacunas constatadas em sua estrutura, abrindo brechas para práticas corruptas. Diante desse

fato, a administração pública, ficou engessada pelos procedimentos administrativos, enfrentou dificuldades, resultando em uma transição para a administração gerencial, focada na eficiência da gestão dos recursos públicos. Isso desencadeou melhorias substanciais no processo de licitação.

No contexto brasileiro, as primeiras normas relacionadas à licitação surgiram em 1862 através do Decreto nº 2.926, durante o Império. Logo mais a consolidação da licitação no Brasil aconteceu em 1922, com o Decreto nº 4.536, que organizou o Código de Contabilidade da União que dispunha sobre a condição para empenho da despesa seria através de um contrato firmado derivado de uma concorrência. A evolução continuou com a Constituição de 1967 e a subsequente Lei nº 8.666/1993, que regulamentou licitações e contratos administrativos. Com a promulgação dessa norma, houve uma significativa melhoria na utilização e supervisão dos recursos públicos, buscando combater a corrupção e garantir a eficiência na contratação pública. Ao longo dos anos, essa legislação foi sendo aprimorada para se adequar à realidade contemporânea.

Abordando sobre o dever de licitar no contexto da administração pública brasileira, destacando a obrigatoriedade de seguir um processo de contratação por meio de licitação, conforme os princípios e procedimentos estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Vale ressaltar que, ao contrário da iniciativa privada, o setor público não tem a mesma liberdade para realizar aquisições, sendo necessário adotar um procedimento rigoroso previamente determinado pela legislação.

Esse dever de licitar é uma responsabilidade compartilhada por todos os entes federativos, conforme estabelecido na Constituição Federal. Sendo atribuição privativa da União a competência para legislar sobre normas gerais de licitação. A licitação é considerada um dos pilares do sistema de controle e transparência da administração pública, visando garantir a justa competição entre os interessados, conforme os princípios abordados no decorrer do trabalho.

Dando ênfase também na importância da economicidade na realização do processo licitatório, buscando eficiência na contratação e o melhor uso dos recursos públicos. Autores como Meirelles e outros destacam a licitação como um procedimento que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Logo após a promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, aprovada em 2021, representa um marco na evolução desse processo, introduzindo mudanças significativas aprimorando a eficiência, a transparência e a responsabilidade nas contratações públicas. A análise detalhada dessa nova legislação se torna essencial para compreender seu impacto e sua aplicabilidade no cenário atual.

Ressaltando a modalidade pregão, trouxe consigo uma abordagem inovadora, marcando uma virada no século para tornar os processos mais ágeis e competitivos. Inserido na legislação em 2002, essa forma de contratação representou uma mudança significativa ao inverter as fases do procedimento licitatório, priorizando a avaliação da proposta de melhor preço. Esse novo paradigma, conforme apontado por Barcellos e Mattos (2017), desburocratizou as modalidades de licitação, conferindo maior celeridade e economicidade à administração pública. A modalidade, regulamentada tanto de forma presencial quanto eletrônica, busca promover a economia, a competitividade e a transparência nos atos da administração.

Demonstrando também as vantagens da realização desse procedimento na forma eletrônica incluem a ampliação da concorrência, agilidade, transparência e a redução de custos e burocracias. Sua contribuição para a prevenção da corrupção, ao tornar os processos mais transparentes, é ressaltada por Gonçalves (2014).

Em suma, o pregão realizado dessa forma se torna uma ferramenta valiosa para promover a competição, eficiência e transparência nas licitações públicas. No entanto, é essencial que o ente público esteja preparado, com sistemas adequados e pessoal capacitado, para garantir o sucesso na transição para o pregão eletrônico e cumprir as exigências legais vigentes. A modernização do processo contribui para uma gestão mais responsável e eficaz dos recursos públicos, alinhada com os princípios de transparência e eficiência estabelecidos pela legislação.

Em relação aos princípios abordados sobre o embate entre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o formalismo moderado no âmbito do pregão, conforme estabelecido pela nova legislação de licitações e contratos administrativos Lei nº14.133, destaca-se como uma dicotomia no contexto abordado. Ambos os princípios desempenham papéis cruciais na busca por processos licitatórios eficientes, transparentes e justos.

No que tange ao princípio da vinculação ao edital, enraizado no art. 92, inciso II, da Lei 14.133/2021, ressaltando a importância de conduzir o processo estritamente de acordo com as regras preestabelecidas no ato convocatório. Isso não apenas confere segurança jurídica ao certame, mas também promove a igualdade de oportunidades entre os licitantes, prevenindo possíveis favoritismos e garantindo uma competição justa.

E no que se refere ao princípio do formalismo moderado, por sua vez, é uma abordagem fundamental para equilibrar a formalidade necessária nos procedimentos licitatórios com a flexibilidade que favorece a eficiência. Conforme destacado por diversos doutrinadores, incluindo Oliveira (2023) e Maciel (2023), a legislação tem evoluído para permitir a flexibilização de exigências formais que não comprometam a igualdade e a competitividade. O art. 12 da Lei 14.133/2021 reforça essa postura ao relativizar exigências meramente formais que não afetam a qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta.

Sob a análise do Acórdão nº 253/2023 do Tribunal de Contas da União sobre o pregão eletrônico 2/2022 evidencia a aplicação desses princípios na prática. O Trinunal, ao acatar a representação, reforçou a importância da fiscalização e controle rigorosos, destacando irregularidades que iam desde a descrição incompleta do objeto licitatório até a recusa de propostas baseada unicamente em especificações de catálogo. A decisão ressalta a necessidade contínua de aderir aos princípios do formalismo moderado e da vinculação ao instrumento convocatório para assegurar a condução justa, transparente e legal das licitações públicas.

Portanto, a dicotomia entre esses princípios reflete a constante busca por um equilíbrio adequado entre a rigidez necessária para garantir a legalidade e a flexibilidade indispensável para promover a eficiência nos processos licitatórios. O desafio consiste em manter a integridade do edital como norma interna, ao mesmo tempo em que se adapta à dinâmica das contratações públicas, permitindo uma abordagem mais pragmática e eficaz na gestão dos recursos públicos. Essa reflexão reforça a relevância da constante atualização e aprimoramento da legislação para enfrentar os desafios em constante evolução no campo das licitações públicas.

Em síntese, sob a análise da outra decisão proferida pelo Tribunal frente à representação da empresa Basis Tecnologia da Informação S.A. acerca de irregularidades em um processo licitatório. Embora o TCU tenha reconhecido a

procedência da representação, a medida cautelar solicitada foi considerada sem efeito devido à revogação do certame. A decisão enfatizou que a abertura de nova oportunidade retomar o certame, na fase de julgamento de propostas, sem fundamentação adequada, violou normas legais e princípios.

O Acórdão destacou a importância de o pregoeiro corrigir erros sem alterar a essência das propostas, com decisões fundamentadas acessíveis aos licitantes. O pedido de ingresso nos autos pela empresa foi indeferido por falta de justificativa legítima para intervir.

O TCU determinou a ciência da decisão aos órgãos pertinentes e arquivou o processo de acordo com o Regimento Interno. Em relação ao Artigo 169, conclui-se que o encerramento do processo no sistema informatizado ocorre mediante despacho do dirigente da unidade técnica, especialmente quando o processo atinge seu propósito original.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

_____. **Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862.** Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html. Acessado em 15 set. de 2023.

_____. **Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922.** Organiza o Código de Contabilidade da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536-1922.htm. Acessado em 15 set. de 2023.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sôbre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acessado em 15 set. de 2023.

_____. **Decreto-lei nº2.300, de 21 de novembro de 1986.** Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

_____. **Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000.** Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 30 abr. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm. Acesso em: 15 set de 2023.

_____. **Decreto n° 5.450, de 31 de maio de 2005.** Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004- 2006/2005/decreto/d5450.htm> Acesso em: 15 set de 2023.

_____. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.** Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acessado em: 18 de set de 2023.

_____. **Instrução Normativa nº 206, de 18 de outubro de 2019.** Estabelece os prazos para que órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou a dispensa eletrônica, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.

Brasília, 20/12/2019. Disponível em: https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/legislacao-geral/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-206-de-18-de-outubro-de-2019#:~:text=INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%20206%2C%20DE%2018%20DE%20OUTUBRO%20DE%202019,-Estabelece%20os%20prazos&text=%C2%A7%203%C2%BA%20O%20uso%20da,os%20prazos%20estabelecidos%20neste%20artigo. Acessado em: 18 set de 2023.

_____. **Lei nº 5.456, de 20 de junho de 1968.** Dispõe sobre a aplicação aos estados e municípios das normas relativas as licitações previstas no decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. LEI Nº 5.456. Brasília, ano 1968, 20 jun. 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5456.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

_____. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Ad ministração Pública e dá outras providências. Disponível em Acesso em 22 de set de 2021.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 15 set de 2023.

_____. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884. Acessado em 18 de abril de 2022.

_____. **Medida provisória nº 2.026 de 4 de maio de 2000.** Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/2026.htm. Acesso em: 15 set de 2023.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.211/2021.** Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 26/5/2021. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1211%2520ANOACORDAO%253A2021/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 253/2023.** Plenário. Relator: Ministro Antonio Anastasia. Sessão de 15/2/2023. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/processo/512520235. Acesso em: 02 out. 2023.

ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 21º. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2013.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de Oliveira**. Pregão Eletrônico: comentários ao Decreto Federal nº 10.024/2019**. 4. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BARCELLOS, Bruno M.; MATTOS, João G. **Licitações e contratos**. [Digite o Local da Editora]: Grupo A, 2017. *E-book*. ISBN 9788595021235. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595021235/. Acesso em: 02 nov. 2023.

CALASANS JR., José. **Manual da Licitação**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2021. *E-book*. ISBN 9786559770298. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770298/. Acesso em: 02 nov. 2023.

CARVALHO JUNIOR, José. **Manual da Licitação**. Grupo GEN, 2021. *E-book*. ISBN 9786559770298. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770298/. Acesso em: 02 nov. 2023.

CARVALHO, M.; OLIVEIRA, J. P.; ROCHA, P. G. **Nova lei de licitações comentada.** Salvador: Juspodivm, 2021. Acesso em: 15 out. 2023.
DELANO, Franklin. **Origem da Licitação**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.franklindelanoonline.com/2009/08/origem-da-licitação.html>. Acesso em: 15 out. 2023.

DI PIETRO, Maria Silva Zanella. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas 2006.p.419.

_____. **Direito Administrativo**. Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559646784. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/. Acesso em: 31 out. 2023.

_____. **Direito Administrativo**. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FORTES Jr., Cléo Oliveira. **Breve história das licitações no Brasil**, 21 de fevereiro de 2017. Disponível em :< http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-nobrasil/>. Acesso em 10 de maio de 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8a ed. São Paulo: Dialética, 2000.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 12ª Ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2016.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559645770. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/. Acesso em: 31 out. 2023.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559645770. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/. Acesso em: 31 out. 2023.

KLEIN. Roberto Knebel. **Pregão Presencial e Eletrônico e sua importância para as compras do Setor Público Municipal.** Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Três Passos, 2012. Disponível em <https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/1012/TCC%20ROBERTO%20KNEBEL%20KLEIN.pdf?sequence=1> Acesso em 15 out, 2023.

MACIEL, Igor M. **Manual de direito administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624184. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624184/. Acesso em: 03 nov. 2023.

MARTINS, Izabela. **Principais Mudanças da Nova Lei de Licitações: Melhorias e Barreiras da Lei 14.133/2021.** Orientadora: Goyacy Campos dos Santos Dunck. 2021. 27f. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)- Curso de Direito, Escola de Direito e Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS), Goiânia-GO. 2021. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3564/2/TCC%20IZABELA%20MARTINS.pdf. Acesso em: 01/09/2022.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. – 9 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

_____. **Manual de direito administrativo**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620735. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620735/. Acesso em: 03 nov. 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MONTEIRO, Diego. **Lei de Licitações (14.133/2021). Principais Mudanças**. Orientadora: Núria Micheline Meneses Cabral. 2021. 34f. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)- Curso de Direito, Escola de Direito e Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS), Goiânia-GO. 2021. Disponível em: https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1610/1/TCC%20DIEGO.pdf. Acesso em: 0/09/2022.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão Presencial e Eletrônico.** 7ª Ed. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2015.

OLIVEIRA, **Rafael Carvalho Rezende. Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559647484. Disponível em:

https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647484/. Acesso em: 3 nov. 2023.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2015a.

_____. **Licitações e Contratos Administrativos**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2015b.

PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas licitações municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Vieira - **A Evolução da Licitação**. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21103- 21104-1-PB.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2023.