

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - CESREI  
FACULDADE REINALDO RAMOS - FARR  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**ROMILDO FERREIRA DA SILVA NETO**

**UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO NO MUNICÍPIO DE CAMPINA  
GRANDE – PB: UMA ANÁLISE DO DECRETO 4.444/19 E SUA DECORRÊNCIA  
CONTRATUAL**

Campina Grande – PB  
2021

ROMILDO FERREIRA DA SILVA NETO

**UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO NO MUNICÍPIO DE CAMPINA  
GRANDE – PB: UMA ANÁLISE DO DECRETO 4.444/19 E SUA DECORRÊNCIA  
CONTRATUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso de Direito da Faculdade Reinaldo Ramos – FARR, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela referida instituição.

Orientador: Prof. Me. Rodrigo Silveira  
Rabello de Azevedo

---

S586u

Silva Neto, Romildo Ferreira da.

Utilização do pregão eletrônico no município de Campina Grande-PB: uma análise do decreto 4.444/19 e sua decorrência contratual / Romildo Ferreira da Silva Neto. – Campina Grande, 2021.  
52 f.

Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2021.  
"Orientação: Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo".

1. Licitação. 2. Pregão Eletrônico. 3. Administração Pública – Procedimento Licitatório – Pregão. I. Azevedo, Rodrigo Silveira Rabello de. II. Título.

CDU 351.712.2(043)

---

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECÁRIA SEVERINA SUELI DA SILVA OLIVEIRA CRB-15/225

**ROMILDO FERREIRA DA SILVA NETO**

**UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO NO MUNICÍPIO DE CAMPINA  
GRANDE – PB: UMA ANÁLISE DO DECRETO 4.444/19 E SUA DECORRÊNCIA  
CONTRATUAL**

Aprovada em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(Orientador)

---

**Professor Me. Rodrigo Araújo Reul**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(1º Examinador)

---

**Professor Me. Lucas Ribeiro Novais de Araújo**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(2ª Examinadora)

A Deus, Mainha e Côco, com todo meu  
amor

DEDICO

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado força e confiança para que pudesse trilhar sempre meus passos no caminho do bem e da retidão.

A minha querida e amada mãe que nunca mediu esforços pra que eu tivesse uma educação excelente e que sempre me proporcionou o melhor que pôde.

Aos familiares por todo o apoio e pela ajuda, que contribuíram para a realização deste trabalho.

Ao meu namorado Alfredo, que sempre segurou as pontas nos momentos de aflição.

Aos amigos que conquistei na faculdade, que sempre estiveram ao meu lado, pela amizade e pelo apoio demonstrado ao longo desses anos de curso.

Aos professores, pelos ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional ao longo do curso. A professora e amiga Ana Luiza Quirino, por ter me inserido no mundo do Direito Administrativo.

Ao professor Rodrigo Rabello, por ter sido meu orientador e ter desempenhado tal função com dedicação e amizade. A minha tia Foca (*in memoriam*) que se estivesse entre nós, estaria comemorando comigo esta vitória. As minhas avós que sempre me deram amor.

As pessoas que nunca se imaginou que seriam tão próximas, Alessandro Lucena, Raiana Melo e Rúbya Cândido, que formaram o melhor quarteto que uma pessoa poderia ter.

E, por fim, a todos aqueles que, de alguma forma, estiveram doando seu tempo para conter o avanço da situação pandêmica.

A todos vocês, meu muito obrigado!

“Sou como a haste fina que qualquer brisa verga, mas nenhuma  
espada corta.”

(Paulo Cesar Pinheiro)

## RESUMO

Diante das necessidades de adequação as demandas sociais, um ordenamento jurídico pode promover alterações em suas disposições normativas. Quando das normas que versam sobre o pregão, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, trouxe algumas alterações que quanto a celebração de contratos administrativos e contratos pelos entes públicos. Especificamente, o município de Campina Grande, por meio do Decreto 4.444 de 30 de dezembro de 2019, versa sobre as condições específicas para o pregão na forma eletrônica. Ainda assim, esse instrumento encontra inúmeras barreiras para sua utilização, principalmente, no que se refere a resistência dos fornecedores a adesão ao processo. A partir do exposto, essa pesquisa assume como problemática quais a repercussão do Decreto 4.444, de 30 de dezembro de 2019, para a utilização da modalidade de pregão pelo Município de Campina Grande. Assim, assume-se como hipótese que o rigor e a observância desses processos refletem um dever da Administração Pública, consubstanciado no Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, de zelar pela preservação do interesse público na contratação. Ademais, é fundamental que seja observado tal norma a fim de concretizar tal modalidade. Quanto aos objetivos, esse estudo, de forma geral, buscou compreender as modificações estabelecidas Decreto 4.444/2019 quando do pregão no município. Essa pesquisa é classificada como um estudo exploratório do tipo bibliográfico.

**Palavras-chave:** Procedimento licitatório. Modalidades. Pregão.

## **ABSTRACT**

Faced with the need to adapt to social demands, a legal system can promote changes in its normative provisions. Regarding the rules that deal with the auction, Law No. 14.133, of April 1, 2021, brought some changes regarding the execution of administrative contracts and contracts by public entities. Specifically, the municipality of Campina Grande, through Decree 4.444, of December 30, 2019, deals with the specific conditions for the auction. Even so, this instrument faces numerous barriers to its use, especially with regard to the resistance of suppliers to adhere to the process. Based on the above, this research assumes as problematic which is the percussion of Decree 4.444, of December 30, 2019, for the use of the auction modality by the Municipality of Campina Grande. Thus, it is assumed as hypothesis that the rigor and observance of these processes reflect a duty of the Public Administration, embodied in Article 37, item XXI of the Federal Constitution, to ensure the preservation of the public interest in hiring. Furthermore, it is essential that this standard is observed in order to implement this modality. As for the objectives, this study, in general, sought to understand the changes established by Decree 4.444/2019 during the auction in the city. This research is classified as an exploratory study of the bibliographic type.

**Keywords:** Bidding procedure. Modalities. Trading floor.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
METODOLOGIA.....	9
<b>CAPÍTULO I – NEGÓCIOS JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	<b>11</b>
1.1 NOÇÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	11
1.2 NEGÓCIOS COM ENTES PÚBLICOS.....	15
<b>CAPÍTULO II – PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS</b> .....	<b>23</b>
2.1 ACEPÇÃO HISTÓRICA .....	23
2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA .....	23
2.3 PRINCÍPIOS JURÍDICOS APLICÁVEIS.....	26
2.4 IMPORTÂNCIA DA LICITAÇÃO.....	31
<b>CAPÍTULO III EFETIVIDADE DOS PREGÕES</b> .....	<b>40</b>
3.1 PREGÕES.....	40
3.2 EFETIVIDADE DE PREGÕES EM CAMPINA GRANDE E A DECORRÊNCIA DE CONTRATOS.....	42
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>51</b>

## 1 INTRODUÇÃO

De elementar, compreende-se que a administração pública é um campo no qual os gestores servem às comunidades para promover o bem comum e efetuar mudanças positivas. No âmbito do desenvolvimento das atividades estatais, essa busca a organização e manutenção de recursos humanos e fiscais para atingir os objetivos de um grupo.

O procedimento licitatório é o procedimento previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/88), que garante a concorrência leal entre os agentes que pretendem firmar contrato com a Administração Pública. Esse pode ter por objeto a prestação de serviços ou a aquisição de bens, devendo todos observar o procedimento administrativo formal antes da própria contratação, conduzido por órgão governamental específico, responsável por todo o desenvolvimento da respectiva contratação pública.

Diante das necessidades de adequação as demandas sociais, um ordenamento jurídico pode promover alterações em suas disposições normativas. Quando das normas que versam sobre o pregão, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, trouxe algumas alterações que quanto a celebração de contratos administrativos e contratos pelos entes públicos.

Especificamente, o município de Campina Grande, por meio do Decreto 1.333, de 26 de junho de 2020, versa sobre as condições específicas para o pregão. Ainda assim, esse instrumento encontra inúmeras barreiras para sua utilização, principalmente, no que se refere a resistência dos fornecedores a adesão ao processo.

A partir do exposto, essa pesquisa assume como problemática quais a repercussão do Decreto 4.444, de 30 de dezembro de 2019, para a utilização da modalidade de pregão pelo Município de Campina Grande. Assim, assume-se como hipótese que o rigor e a observância desses processos refletem um dever da Administração Pública, consubstanciado no Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, de zelar pela preservação do interesse público na contratação. Ademais, é fundamental que seja observado tal norma a fim de concretizar tal modalidade

Quanto aos objetivos, esse estudo, de forma geral, buscou compreender as modificações estabelecidas Decreto 4.444/2019 quando do pregão no município. De forma específica, descrever atribuições da Administração Pública; compreender as

modalidades de contrato e pregão, por fim, apontar as contribuições modificações esfalecidas pelo referido Decreto.

Quanto da relevância social desse estudo, é fundamental compreender o impacto que a mutação normativa para a celebração dos novos contratos e para as aqueles que já estão em andamento. No âmbito acadêmico, a sua relevância científica se faz diante da problemática ser atual e, portanto, e necessitar de estudos direcionados.

## METODOLOGIA

Essa pesquisa se classifica como pesquisa exploratória a partir de bibliográfica e documental. Segundo Gil (2007) Destaca o referido autor que a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla. Através deste tipo de pesquisa, será possível identificar conceitos, relatos e perspectivas que contribuirão para as conclusões que serão obtidas, correlacionado a este aspecto, sublinha-se a necessidade do método observacional para esta finalidade.

Quanto ao material de análise com base será constituído principalmente de livros e artigos científicos, como os que serão utilizados para esta pesquisa, além da jurisprudência e legislação concernente aos temas delineados tanto no campo do Direito. Assim, de forma qualitativa serão examinados extraídos de bancos de dados como Google Acadêmico, Portal de Periódicos da Capes. Será feito um recorte das publicações dos últimos 20 anos. a partir das palavras-chave.No primeiro mês realizou-se o levantamento do referencial teórico; no segundo mês, a revisão da literatura; no terceiro mês, a elaboração dos elementos pré-textuais e pós-textuais que compõem todo o trabalho

Acerca da metodologia é relevante destacar que a pesquisa se desenvolverá a partir de uma análise qualitativa dos conteúdos analisados, dado que buscará elementos de cunho subjetivo que permitem a interpretação do pesquisador. É o que esclarece Gil (2007) ao definir que “nas pesquisas qualitativas, o conjunto inicial de categorias em geral é reexaminado e modificado sucessivamente, com vista em obter ideais mais abrangentes e significativos nas pesquisas qualitativas, necessita-se valer de textos narrativos, matrizes, esquemas etc.

Em relação ao método de abordagem, será utilizado o método hipotético-dedutivo, que conceituado como aquele que se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos acerca da qual formula hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese (LAKATOS; MARCONI, 1992). No que toca a categoria da pesquisa quanto a seus objetivos, o presente trabalho pode ser classificado como uma pesquisa exploratória pela necessidade de um profundo levantamento bibliográfico e o uso de exemplos que auxiliem na compreensão do tema em tela (GIL, 2007).

## CAPÍTULO I – NEGÓCIOS JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 1.1 NOÇÕES SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública tem aspectos diretamente ligados às funções de governo, na qual, em seu aspecto material, incluem também as atribuições advindas da Constituição. Dessa forma, enquanto a Teoria Geral do Estado e da Constituição atentam-se aos aspectos materiais das funções do Estado, o Direito Administrativo estuda a administração pública em sentido estrito (PIETRO, 2019).

Matias-Pereira (2018) discorre que, no sentido mais amplo, a administração pública tem o propósito de gerir bens e interesses do âmbito coletivo, e isso em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), com o fim de seguir os preceitos fundamentais de direito e da moral, com fim comum.

Ainda no sentido amplo, Matias-Pereira (2018) entende que a Administração Pública não está apenas ligada ao governo, mas seria também uma manifestação do próprio poder, confundindo-se com a função política e com o poder público. Já para Pietro (2019) consiste em todas as operações que têm por objetivo o cumprimento ou a aplicação de políticas públicas.

Assim, administração pública, em seu sentido amplo - de uma maneira ou e outra- converge para o poder estatal de governo, uma vez que abrange os órgãos de governo e a função política. (ALEXANDRINO; VICENTE PAULO, 2021). Logo, faz-se necessário apontar que, enquanto a função política de governo compreende as atividades colegislativas e de direção, a função administrativa abrange o serviço público, a intervenção, o fomento e a polícia (PIETRO, 2019).

No sentido estrito, a administração pública compreende apenas os órgãos e pessoas jurídicas que exercem a “função meramente administrativa, de execução dos programas de governo.” (ALEXANDRINO; VICENTE PAULO, 2021, p. 18)

Por sua vez, Couto (2019) conceitua administração pública como:

(...) a atividade e o conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que buscam aplicar a lei de ofício ou por provocação, sob um regime jurídico especial, para a consecução do interesse público, podendo ser vista não somente no Poder Executivo, mas também nos outros Poderes. Sob o viés da atividade, a Administração Pública pode ser igualada à função executiva (COUTO: 2019, p: 65-66).

Diante disso, os autores de Direito Administrativo utilizam o termo administração pública em dois sentidos, o primeiro deles seria o sentido subjetivo, formal ou orgânico, e o segundo como objetivo, material ou funcional. Quanto aos sentidos da expressão Administração Pública, preleciona Di Pietro (2019), que em m sentido subjetivo, formal, ou orgânico, essa designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal.

Ainda para Pietro (2019) a função administrativa pode ser compreendida a partir um sentido objetivo, material ou funcional, esse designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

Já Alexandrino e Vicente Paulo (2021), quanto ao sentido formal da administração pública, destacam que há administração pública em todos os entes Federados e Poderes do Estado, ainda que a administração esteja concentrada no poder executivo, os demais poderes também possuem estruturas administrativas internas que não serão exercidas por outro poder senão o próprio.

Na perspectiva do sentido material da administração pública, são apontadas ao menos quatro atividades: o serviço público, aqui entendido como prestações concretas fornecidas pela administração formal ou por quem tenha sido por ela delegado; a polícia administrativa, entendida como restrições e limites impostos aos interesses privados justificadas pelo interesse público; o fomento, que representa o incentivo à atividade privada que possui utilidade coletiva; e (para alguns autores) a intervenção, que seria basicamente toda a atividade do Estado que intervêm no setor privado (ALEXANDRINO; VICENTE PAULO, 2021).

Quanto a administração pública no sentido material, Alexandrino e Vicente Paulo (2012) pontuam que a atividade administrativa materialmente é aquelas exercida sob o regime predominantemente de direito público. Assim, ao tratar das modalidades de Estado e Governo e Administração Pública, esse afirma que poderá haver todo debate das articulações entre Estado e Administração devem partir da concepção do próprio Estado.

Nesse sentido, o autor coloca o Estado como um ente abstrato, o qual materializa-se por meio dos Poderes executivo, legislativo e judiciário, mas também

por meio das forças armadas, os governos subnacionais e a própria administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2018).

Nessa perspectiva, o direito administrativo é um ramo do direito estabelece as principais normas direcionadas ao funcionamento do Estado. Trata-se de uma importante área de concentração jurídica, visto que, nessa contém as regras que condicionam as atividades dos gestores quando do exercício das atividades estatais para a consecução do bem estar social.

No ordenamento jurídico brasileiro, os princípios fundamentais da administração são encontrados na própria Constituição, seja de forma expressa, seja tacitamente. Como já exposto, os princípios norteadores da Administração Pública expressos, encontram-se no artigo 37, caput, da Constituição, sendo estes: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Antes de passarmos a compreensão destes princípios e dos princípios implícitos, vale mencionar a lição de Alexandrino e Vicente Paulo (2021), os quais preceituam que os princípios são ideias centrais e basilares que devem nortear toda a atividade da administração, a interpretação das normas, bem como a própria produção de normas.

O princípio da legalidade, na sua concepção genérica, encontra-se no artigo 5º, inciso II, da CF/88, no qual lemos que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”. Mas, para além dos ditames desse artigo, para a administração pública o princípio da legalidade não revela a autonomia da vontade, posto que, está adstrita a vontade da lei.

Ademais, Alexandrino e Vicente Paulo (2021), ainda prelecionam que não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a Administração Pública possa agir; é necessário a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa.

O princípio da moralidade traduz-se pela exigência jurídica de que os agentes da Administração atuem de forma ética e proba. Na verdade, a moralidade administrativa configura-se ainda como um requisito de validade do ato administrativo, e tem estreita relação com as ideias de probidade e de boa-fé.

Embora a moralidade seja um conceito jurídico indeterminado, é objetivo e não subjetivo, ou seja, não depende do que o agente considera moral, mas liga-se com as normas concernentes à conduta dos agentes públicos (ALEXANDRINO E VICENTE PAULO, 2021).

O princípio da impessoalidade parte da compreensão de que todo ato administrativo deve ter como finalidade o interesse público, e, portanto, não deve o agente agir movido por seus próprios interesses ou por interesses de terceiro, mas visando sempre o que a lei determina.

Ademais, a impessoalidade visa coibir uma identificação pessoal das atividades da administração (ALEXRANDRINO; VICENTE PAULO, 2021).

O princípio da publicidade está ligado à eficácia do ato administrativo, nesse sentido, o ato só está completo quando publicado. Assim, o nome deste princípio é bastante sugestivo, vez que ele diz respeito justamente a publicidade dos atos, ressalvados apenas aqueles protegidos pelo sigilo.

São reflexos da publicidade, além da publicação dos atos, o dever de transparência da atuação administrativa e a exigência de motivação de determinadas decisões.

O princípio da eficiência, por sua vez, busca a racionalização das atividades administrativas e os desenvolvimentos das atividades da melhor forma possível e em busca dos melhores resultados possíveis (PIETRO, 2019). Assim, objetiva-se que o serviço público seja prestado atendendo devidamente às necessidades da sociedade e isso respeitando também a eficiência quanto aos gastos públicos no desempenho dos atos públicos.

Quanto aos princípios implícitos da Administração pública, temos ainda se pode destacar os princípios da supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, da razoabilidade e proporcionalidade, da auto tutela e, por último, o princípio da continuidade dos serviços públicos.

A Administração Pública tem aspectos diretamente ligados às funções de governo, na qual, em seu aspecto material, incluem também as atribuições advindas da Constituição. Dessa forma, enquanto a Teoria Geral do Estado e da Constituição atentam-se aos aspectos materiais das funções do Estado, o Direito Administrativo estuda a administração pública em sentido estrito (PIETRO, 2019).

Matias-Pereira (2018) discorre que, no sentido mais amplo, a administração pública tem o propósito de gerir bens e interesses do âmbito coletivo, e isso em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal), com o fim de seguir os preceitos fundamentais de direito e da moral, com fim comum.

Ainda no sentido amplo, Matias-Pereira (2018) entende que a Administração Pública não está apenas ligada ao governo, mas seria também uma manifestação do próprio poder, confundindo-se com a função política e com o poder público. Já para Pietro (2019) consiste em todas as operações que têm por objetivo o cumprimento ou a aplicação de políticas públicas.

Assim, administração pública, em seu sentido amplo - de uma maneira ou e outra- converge para o poder estatal de governo, uma vez que abrange os órgãos de governo e a função política. (ALEXANDRINO; VICENTE PAULO, 2021). Logo, faz-se necessário apontar que, enquanto a função política de governo compreende as atividades colegislativas e de direção, a função administrativa abrange o serviço público, a intervenção, o fomento e a polícia (PIETRO, 2019).

Já Alexandrino e Vicente Paulo (2021), quanto ao sentido formal da administração pública, destacam que há administração pública em todos os entes Federados e Poderes do Estado, ainda que a administração esteja concentrada no poder executivo, os demais poderes também possuem estruturas administrativas internas que não serão exercidas por outro poder senão o próprio.

Na perspectiva do sentido material da administração pública, são apontadas ao menos quatro atividades: o serviço público, aqui entendido como prestações concretas fornecidas pela administração formal ou por quem tenha sido por ela delegado; a polícia administrativa, entendida como restrições e limites impostos aos interesses privados justificadas pelo interesse público; o fomento, que representa o incentivo à atividade privada que possui utilidade coletiva; e (para alguns autores) a intervenção, que seria basicamente toda a atividade do Estado que intervêm no setor privado (ALEXANDRINO; VICENTE PAULO, 2021).

## 1.2 NEGÓCIOS COM ENTES PÚBLICOS

Com o advento da CFRB/88, o constituinte originário preocupou-se de forma singular em delimitar os moldes do exercício do poder público no Brasil. Dentre as diversas regras, a Magna Carta, em seu art. 18, vai estabelecer que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Cumprir lembrar que a função precípua do Estado é a consecução do bem estar social. Para desenvolver tal finalidade, esse desenvolve um conjunto de ações

que buscam intervenções nos mais variados fins. Assim, é fundamental que quem esteja a frente das execuções dessas ações tome as decisões levando em consideração o estabelecido pela CFRB/88, principalmente, quando da busca pela preservação do bem estar da coletividade.

A licitação é uma forma de solicitação utilizada na aquisição de bens e serviços. É utilizado por empresas e órgãos governamentais que exigem a entrega de produtos ou serviços em grande escala. Leciona Niebuhr (2019) que, na prática, a deve emitir um formulário de solicitação, comumente conhecido como solicitação de proposta (RCC), que detalha os produtos ou serviços que eles exigem que os fornecedores demonstrem interesse em fornecer por meio de um processo de licitação.

Ainda destacando o processo de licitação, Niebuhr (2019) afirma os fornecedores interessados enviam seus lances para consideração dentro de um período especificado. As licitações são lacradas ou criptografadas para aumentar o sigilo da proposta de cada fornecedor. Descreve o autor que, após o término do período de apresentação das propostas, o destinatário das propostas seleciona o licitante com as condições mais baixas ou melhores para a RCC. A seleção pode ser feita em processo de licitação aberta ou fechada.

Para Marinela (2020) cabe ao Direito Administrativo o estudo da obra pública que é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. Essa pode ser realizada de forma direta, quando a obra é feita pelo próprio órgão ou entidade da Administração, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitação

Conforme Couto (2019), a licitação torna-se não apenas um procedimento formal que deve ser operacionalizado, mas é obrigada a atender diversos princípios basilares da administração pública, uma vez que atua na pretensão de assistir o interesse coletivo, e, portanto, a supremacia desse interesse, é necessário portar-se de forma a garantir que atinja o seu objetivo de forma regular.

Ademais, Justen Filho (2019) leciona que muito mais que um “passo a passo” a finalidade da licitação é ampla, atua com vários princípios que tem por motivo o alcance eficaz do que se pretende com esta ou aquela contratação, ou seja, de nada adiantaria obedecer a um processo se este não tivesse além de uma finalidade que é o atendimento público.

Sendo assim pode-se afirmar que a licitação é um conjunto de regras e procedimentos que devem ser respeitados uma vez que promovem a segurança jurídica e a administração pública é submetida a atos vinculados, porem sobretudo o objetivo final deve ser desde o início vislumbrado para tanto se somado aos princípios apontados na lei de licitações como principalmente na CFRB/88 certamente a administração pública obterá sucesso em sua contratação.

A licitação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento apropriado para o atingimento de certas finalidades. O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito. Portanto, é incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, ignorando sua natureza teleológica. (JUSTEN FILHO, 2019, p: 67).

Tais princípios presentes na lei são caros na administração pública e se relevam igualmente valiosos nos processos licitatórios, pode-se afirmar que tais princípios quando respeitados garantem a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, e é refletido no interesse social de forma a atender suas necessidades de maneira eficaz.

A licitação deve ser compreendida como a regra. Já os casos de dispensa de licitação estariam sujeitos à concorrência. No entanto, a disputa competitiva pode permanecer suprimida, a critério do Administrador Público, para melhor atender ao interesse público.

Esse também possui tem referência direta no art. 173, quando o Constituinte versa sobre a atividade econômica. Assim, Art. 173, estabelece que:

Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. <sup>o</sup> A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública (BRASIL, 1988).

Lembra Marinela (2020) que a licitação é um instrumento que para a administração pública desempenha um papel crucial na formulação de políticas, ela também faz parte do processo político. A autora esclarece que esse tem uma

funcionalidade diferente na iniciativa privada em vários aspectos e que interage com vários grupos privados e indivíduos na prestação de serviços à comunidade.

Ainda no plano conceitual Carvalho Filho (2009) afirma que é o procedimento administrativo vinculado pelo qual os entes da Administração Pública e as subsidiárias selecionam a melhor proposta entre as apresentadas pelos diversos interessados, com dois objetivos, ou seja, a celebração de um contrato, ou obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico

A já mencionada Lei nº 8.666/93, seguindo os preceitos estabelecidos na Constituição conferiu objetividade e publicidade ao procedimento, além de trazer para o concurso os princípios básicos que regem a Administração Pública em vários momentos de sua redação. A exemplo do art. 7º que versa, dentre outras coisas, da seguinte forma:

As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: I - projeto básico: § 1 A execução de cada etapa será obrigatoriamente **precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente**, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços (BRASIL, 1993).

Ademais, a administração pública é obrigada a atuar nos termos da Lei, dentro dos limites legais estabelecidos. Assim, ao contrário da liberdade de contratar inerente ao Direito Privado, ao ente público que só pode atuar dentro dos limites previstos em norma (MARINELA, 2020).

Niebuhr (2019) destaca que após análise dos institutos normativos que versam sobre a licitação é possível verificar que a vinculação ao instrumento convocatório significa a obrigação da Administração Pública, bem como do licitante, de se submeterem aos termos do instrumento convocatório. Assim, todas as regras aplicáveis à licitação em questão deverão constar do edital ou carta-convite.

Ademais, para Marinela (2020), esse instrumento proporciona economia e eficiência, visto que, reflete a indisponibilidade de bens públicos. Além disso, a economia também é um dever de eficiência, na medida em que impõe a escolha da melhor decisão na gestão dos recursos públicos. Ainda para a autora quando do julgamento objetivo das propostas, a Administração Pública, ao escolher a proposta mais vantajosa, deve obrigatoriamente obedecer aos critérios estabelecidos no edital.

Ainda caracterizando as espécies de licitação, o autor supracitado destaca que o convite é a modalidade mais simples, destinada a contratos de pequeno valor, que consiste em um pedido por escrito enviado a pelo menos três interessados no campo do objeto da licitação. Tais interessados podem ser pré-cadastrados, ou não, e são escolhidos pelo órgão administrativo em um total de 03 (três) convidados. Esse ainda leciona que, no entanto, que não exclui a manifestação de interesse dos demais inscritos na especialidade do objeto do edital.

Leciona Carvalho Filho (2009) que via de regra, o contrato administrativo sucede ao procedimento licitatório, ou seja, ocorre após a avaliação dos concorrentes e das condições por eles apresentadas, sendo celebrado com o vencedor. Entretanto, essa não é a única finalidade desse instrumento normativo.

Na prática, para executar suas ações, a administração pública celebra os contratos. Para balizar tais atividades, a CFRB/88, em seu art. 37, vai estabelecer um rol de princípios norteadores que também deverão ser verificados quando da situação contratual. Tamanha a importância desses instrumentos que Melo (2019) irá os denominar de “pedras de toque”. Assim, dispõe o máximo texto:

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 (...) (BRASIL, 1988).

Como já mencionado, o constituinte originário preocupou-se em destinar à administração pública normas específicas, principalmente, quanto para a celebração de negociação contratual, visto que essa, representa todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2012). Logo, levando em consideração sem fim, essa desenvolverá múltiplas ações para cumprir com tal finalidade.

Quando do estudo da raiz normativa, os contratos possuem uma natureza jurídica estabelecida no ramo civilista. Todavia, no direito privado, sua fundamentação é estabelecida nos chamados direitos fundamentais de primeira dimensão sobretudo na liberdade e direito e propriedade que também foram recepcionados pela Magna Carta.

No que se refere a delimitação conceitual, Barros (2004) esclarece que se compreende como contrato um gênero do negócio jurídico, que irá se distinguir, do dos demais devido a sua formação, por exigir a presença de no mínimo de duas

partes que queiram por acordo de vontades contratarem, e, portanto, o Contrato será o ato jurídico bilateral ou plurilateral.

Valendo-se da técnica do dialogo das fontes, o direito administrativo, ainda que com adaptações, buscará a compreensão junto ao ordenamento jurídico civilista para delimitar esse instituto. Nesse sentido, o Código Civil de 2002 (CC/02), trata do instituto em título específico, e em seu art. 421, versa que:

Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção, ressalvados os regimes jurídicos previstos em leis especiais (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, verifica-se que esse instrumento será fundamental para que, no cotidiano, aquele que faz as vezes da administração pública possa executar as ações estatais. Esse instituto possui uma base civilista. Entretanto, diante das necessidades específicas da gestão pública, o legislador infraconstitucional buscou normatizar condições específicas quando da situação negocial contratual celebrado por um ente público.

De fato, a CFRB/88, em seu art. 37, XXI, já aponta para a necessidade de uma construção normativa específica para dispor sobre as questões negociais envolvendo a administração pública. Assim, *in verbis* o texto da Magna Carta:

[...] ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988).

Diante de tal mandamento constitucional e para delimitar atuação dos agentes públicos, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 busca, dentre outras coisas, delimitar as situações contratuais envolvendo os entes públicos. Nesse sentido, a Lei se coloca como uma norma geral que deve ser observado já quando da construção dos contratos e do desenvolvimento o objeto que esse venha a contemplar.

Assim, em seu art. 1º, a norma anuncia que se destina a todos os entes da federação e situações negociais diversas, uma vez que dispõe que:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1993).

Outro critério reconhecido pelo legislador infraconstitucional é que os órgãos da administração pública indireta também devem seguir os preceitos constitucionais estabelecidos pelo art. 37. Ainda que o Texto Maior tenha deixado tal determinação expressa no seu corpo normativo, o texto legal repete o mandamento e deixa expresso que tal disposição deve ser seguida por tais entidades, logo o parágrafo único dispõe que:

[...] subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993).

Analisando a perspectiva dos contratos quando um instrumento de intervenção estatal, Pietro (2019) leciona que esse instituto possibilita administração se nivelar ao particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da horizontalidade. Ademais, a autora esclarece que o Agente, como o poder público, com todo o seu poder de império sobre o particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da verticalidade”

Todavia, o legislador verifica que algumas modalidades de negócios jurídicos vão exigir uma atenção do poder público ainda maior. Para tais situações, esse estabelece que o agente público deve seguir um rito de contratação específico. O instituto da licitação vai ser verificado como um dos mais importantes quando da celebração das relações contratuais e o art. 2º dispõe que, em regra, essa deve ser realizada nas seguintes situações:

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei (BRASIL, 1993).

A finalidade desse instrumento é estimular a concorrência e, portanto, fazer com que a administração pública tenha a oportunidade de celebrar um contrato mais

vantajoso, uma vez, que essa pode apreciar um número maior de propostas e verificar quais as melhores ofertas e produtos/serviços adequam-se a sua necessidade.

Ainda que os contratos administrativos possuam uma raiz civilistas, esses possuem características que lhes são próprias. Conforme Campos (2008) são atributos específicos das relações contratuais públicas sempre consensuais, e, em regra, formais, onerosos, comutativos e realizados intuito personae (devem ser executados, de regra, por quem os celebrou, não se admitindo a livre subcontratação).

Ainda no âmbito doutrinário, leciona Alexandrino e Paulo (2021) que o rito é algo muito específico dessa modalidade. Logo, os autores esclarecem que os contratos administrativos devem ser precedidos de licitação, somente inexigível ou dispensável nos casos expressamente previstos na Lei. Ou seja, o agente público está condicionado a verificar o disposto normativo quando da prática de suas ações.

## CAPÍTULO II – PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

### 2.1 ACEPÇÃO HISTÓRICA

No que se refere à origem etimológica da palavra licitação, López-Élias assevera que esta surgiu a partir do latim *licitationen*, *licitation*, *licitation-onis*, que significa vender por lances. (LÓPEZ-ELIAS, 1999). Meirelles (2011) conceitua licitação como “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, para o contrato de seu interesse”. Para Celso Bandeira de Mello (2012), licitação é um:

certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Ampara-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (MELLO, 2012, p.532).

No que tange à busca pela maior vantagem, Justen Filho (2012) a caracteriza pela adequação e satisfação do interesse coletivo por via de execução do contrato. Assim, prossegue o autor informando que esta busca estar presente quando a administração assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular obriga-se a realizar a melhor e mais completa prestação.

Os nortes, portanto, desse procedimento, previsto no art. 37 (XXI) da CF, são a busca de um universo de ofertas que permita escolher aquela que melhor atenda ao interesse público, e o respeito à isonomia dos concorrentes, objetivos cuja consecução se liga a estrita observância da probidade administrativa." (MARTINS, 1999, p.42).

Assim, é possível perceber os fundamentos desta forma de negociação que, por sua natureza oriunda do Direito Administrativo, deve respeitar, sobretudo, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

### 2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Embora não seja possível apontar com exatidão um episódio específico para caracterizar o seu início, há muito se comenta que a licitação pública teve sua

origem ainda na Idade Média, no âmbito do direito romano. Os bens e demais objetos conquistados pelo governo eram vendidos publicamente para aqueles que realizassem a melhor oferta.

Desta feita, Araújo (2012) relata que desde a antiguidade romana há notícias da existência de regras para disciplinar a alienação de despojos de guerra (vem daí o nome de “hasta” pública) e realização de obras públicas, e mesmo na Idade Média, quando na Europa ocidental era conhecido o sistema ‘vela e pregão’, no qual os construtores faziam suas propostas enquanto ardia uma vela, adjudicando-se ao melhor preço quando esta se apagava.

No Brasil, o primeiro registro encontrado é datado ainda do período imperial, mais precisamente em 14/05/1862, uma vez que neste ano foi instituído o decreto 2.926, que aprovava o regulamento para arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, assinado pelo até então ministro Manoel Felizardo de Sousa e Melo e rubricado pelo imperador Dom Pedro II (SENADO, 2017).

Avançando e atingindo a República, em 1922 o então presidente Epitácio Pessoa, após aprovação do Congresso Nacional, sancionou o decreto nº 4.536/1922 que versava principalmente sobre a centralização dos serviços de contabilidade (OLIVEIRA, 2017). Este decreto estabelecia as condições necessárias para empenho de despesa e assinatura do contrato e previa a realização da concorrência, bem como tratava também das formas de dispensa da mesma. Vale salientar que o termo “licitação” ainda não era utilizado até esta época.

Foi no período da ditadura militar, durante o governo do presidente Castelo Branco, que a palavra licitação apareceu incorporada pela primeira vez. O termo, como é conhecido hoje, estava instituído junto ao Decreto-Lei 200/1967 que dispunha sobre a organização da administração Federal (SENADO, 2017) estabelecendo diretrizes para a reforma administrativa e já instituía três modalidades de licitações em uso nos dias atuais: a concorrência, a tomada de preços e o convite.

Em 21/11/1986, durante o governo de José Sarney, foi editado o Decreto-Lei nº. 2.300 que instituía o estatuto geral das licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras e alienações, no âmbito da administração federal (SENADO, 2017). Tal decreto trazia consigo 90 artigos elencados em seis capítulos abordando, dentre eles, os princípios básicos da igualdade, publicidade,

probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e demais princípios correlatos.

Entretanto, o decreto acima mencionado continha poucas normas gerais de licitação e, ao mesmo passo que dava a incumbência para a União legislar sobre as normas gerais de licitação, acabava por dar espaço para que os estados e municípios deliberassem de acordo com suas realidades locais.

Quanto a estas questões e também à qualidade do decreto Lei 2.300/86, Rigolin (2008) afirma que mesmo imensamente melhor que a legislação anterior, estava longe da perfeição e ainda que tenha representado razoável e honesta tentativa de moralização e organização, possibilitou a prática de deslavada corrupção administrativa. Ou seja, o referido decreto-lei ainda demonstrava falhas que facilitavam à abusiva prática de corrupção dentro do seio administrativo do país.

No entanto, Rigolin (2008) assevera que:

[...] o antigo Estatuto Jurídico das Licitações e dos Contratos Administrativos marcou profunda e definitivamente o seu lugar na história do direito Brasileiro, a tal ponto que, consoante se denota, até mesmo o legislador brasileiro de 1991 a 1993 o prestigiou na mais ampla medida, elegendo-o como fonte primordial de inspiração para a Lei 8666/93 (RIGOLIN, 2008, p. 253).

Merece destaque a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), uma vez que esta representou um grande avanço na democratização, organização e institucionalização da Administração pública. Deste modo, a partir da referida Carta Magna, a licitação ganhou observância fundamental no sentido de fazer com que os entes governamentais, tanto da administração direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a realizassem de acordo com as normas vigentes e a percebessem, de fato, como uma norma de princípio constitucional obrigatório para realização de seus atos, respeitando os princípios basilares do direito administrativo e, além disso, que as contratações de serviços, obras, compras e alienações realizadas por meio de licitação pública, também respeitassem tais princípios e proporcionassem igualdade a todos os participantes no certame licitatório.

Em 23 de junho de 1993 entrou em vigor a lei nº. 8.666, a atual lei das licitações e contratos administrativos. Assim, de acordo com o professor Sklarowsky,

[...] a lei vigente sucede ao Decreto-lei 2300, de 21 de novembro de 1986, e mostra uma significativa evolução histórica, desde o vetusto Código de Contabilidade, de 1922, do decreto-lei 200, de 1967 (licitações), de leis e decretos extravagantes, sem contar a múltipla legislação esparsa estadual, do Distrito Federal e municipal (SKLAROWSKY, 2017, p.01)

A lei Federal nº 8.666/93, buscando trazer maior segurança para as contratações públicas, passou então a dispor de 126 artigos, além de aumentar o número de incisos e parágrafos em relação ao Decreto-lei 2.300/86.

Desta forma, intensificou a implementação de normas visando diminuir as práticas obscuras nas contratações governamentais e passou a obrigar os estados e também os municípios ao cumprimento da mesma, além de estabelecer penas aos agentes públicos que cometerem atos de improbidade como as mencionadas nos artigos 89 e 99 da vigente lei.

Mais recentemente, no ano de 2002, através da lei nº 10.520, foi instituída em âmbito nacional a mais nova modalidade de licitação, denominada Pregão. Vale salientar que o pregão já havia sido criado dois anos antes, através da medida provisória nº 2026/2000, porém apenas no âmbito da União, não sendo, portanto, considerada norma geral. A lei nº 10.520/2002 não substituiu a 8.666/93 e, deste modo, coexiste de modo subsidiário a esta. Neste diapasão, a lei 10.520/2002, a partir de 17/07/2002, passou a ser considerada norma geral determinando também a sua aplicação aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

### 2.3 PRINCÍPIOS JURÍDICOS APLICÁVEIS

Conforme preceitua Pestana (2013), os princípios jurídicos podem ser entendidos como uma categoria expressional que, seguindo estes valores relevantes em uma sociedade acerca de determinados objetos, sujeitos e das relações estabelecidas entre si, é construída pelo homem de modo a reunir enunciados e normas voltadas para prescrever comportamentos e disciplinar as relações intersubjetivas.

Por sua vez, conforme ensina Celso Bandeira de Mello (2012), princípio jurídico é:

[...] o mandamento nuclear de um sistema, seu verdadeiro alicerce, disposição fundamental que irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica que lhe dá sentido harmônico (MELO, 2012, p.57)

A utilização destes princípios jurídicos também se estende ao universo das licitações e servem como diretrizes para o gestor público não confundir a discricionariedade da administração pública com suas preferências pessoais. Neste sentido, Zanolello (2008) expõe o seguinte:

Quando falamos em princípios da licitação, a primeira constatação que devemos fazer é que a própria licitação já se constitui em um princípio, visto que o administrador público não possui a discricionariedade de escolher o seu contratado, e necessita seguir alguns procedimentos para selecioná-lo (ZANOTELLO, 2008, p .84).

Portanto, os princípios jurídicos ligados às licitações são fundamentais para dirimir conflitos e divergências que por ventura possam surgir nas diversas fases de sua aplicação e encontra-se dispostos no art. 3º da lei nº 8.666/93. De tal sorte, denota-se a forte influência deles para intervenção e auxílio nas tomadas de decisões por parte daqueles que julgam e analisam os procedimentos licitatórios e também como forma de defesa e maior segurança para todos que nesta área atuam. Neste ínterim, merecem destaque alguns destes princípios.

O princípio da isonomia, também conhecido como princípio da igualdade, está devidamente expresso na Constituição Federal de 1988. Através deste princípio, as licitações devem ser regidas de modo a respeitar a igual oportunidade de disputa e tratamento entre todos os licitantes sem prejudicar ou beneficiar nenhum deles. Assim, no que se refere ao conjunto de exigências solicitadas aos licitantes para participação nos certames licitatórios, Pestana (2013) menciona que a todos eles deverão ser exigidas, em regra, de maneira equânime, a satisfação de condições indistintamente a todos aplicáveis.

O Princípio da legalidade é um basilares do direito e, no âmbito das licitações, deve ser compreendido como o princípio capaz de garantir que todos os atos do certame sejam respaldados por lei e que nenhum licitante será obrigado a apresentar alguma condição imposta em edital, senão em virtude de expressa previsão legal.

Em matéria de licitação, a legalidade é de suma importância, pois constitui um procedimento inteiramente vinculado à lei, que rigorosamente disciplina todas as suas fases e estabelece como direito público subjetivo dos licitantes a fiel observância do pertinente procedimento nela estabelecido. (GRECO FILHO, 2007, p.12).

Sob o ponto de vista da juridicidade, esta deve ser encarada como vertente contemporânea da legalidade. Nas palavras de Meireles (2010), enquanto na administração particular é permitido fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

Portanto, no que pese a influência dos princípios constitucionais e administrativos, as atividades da administração pública devem estar norteadas na lei em seu sentido formal e em perfeita sintonia com a realidade contemporânea da época em que as normas se encontram vigentes e sendo aplicadas.

O princípio da impessoalidade está bastante ligado a outros princípios, tais quais o da isonomia e o do julgamento objetivo, uma vez que se baseia no pensamento de que a administração deve tratar todos os licitantes de maneira igual, sem preferências pessoais, pautando suas decisões em julgamentos objetivos e diretamente consignados à lei.

Reforçando esta consideração, Calasans Junior (2015) reitera que não se pode admitir que a licitação seja feita objetivando favorecer determinado proponente, mas sim, devendo atender ao interesse público e que tal previsão, no ato convocatório, de avaliação objetiva e impessoal das propostas, confere aos licitantes uma maior segurança quanto à objetividade e impessoalidade do julgamento.

Em linhas gerais, o princípio da impessoalidade obriga a administração a atuar sempre com vistas à obtenção do interesse público. Assim, em consonância ao que relata Zanotello (2008), deve a administração pública tratar a todos com igualdade, sem fazer qualquer distinção baseada em características pessoais.

O princípio da moralidade se encontra intrinsecamente relacionado à probidade e à boa-fé. Este princípio busca valorizar a ética e moral como condutas norteadoras das condutas individuais dos agentes administrativos. Corroborando com este entendimento, Di Pietro (2001) enfatiza que, seguindo este princípio, a Administração deve demonstrar um “comportamento não apenas lícito, mas consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade”. No entanto, Calasans (2015) lembra que mesmo as normas legais podem estar em desacordo com os valores éticos e morais, ressaltando ainda que devemos prezar pela submissão incondicional a estes princípios.

Desta forma, os administradores públicos devem atuar com lealdade de acordo com os princípios éticos, mantendo a integridade de caráter e honradez

como representações de nuances capazes de singularizar a boa-fé, a probidade e a moralidade administrativa.

O princípio da publicidade deriva do dever de divulgação, por parte da administração pública, dos seus atos administrativos. Através deste princípio, os indivíduos passam a ter maiores informações sobre os acontecimentos governamentais e a administração passa a atuar com maior transparência conseguindo expandir os efeitos de suas ações e decisões ao conhecimento de todos.

A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes” (MEIRELLES, 2000, p.89).

Vale destacar, todavia, que este dever de dar publicidade a todos os atos administrativos também tem suas exceções. O sigilo das informações é permitido em casos de segurança nacional e a própria Constituição Federal, em seu artigo 5º, prevê exceções. De tal sorte, a transparência contribui com o controle de eventuais abusos cometidos no exercício das atividades administrativas.

O princípio da probidade administrativa em muito se assemelha com o da moralidade, podendo ser caracterizado como um gênero de espécie autônoma deste último. Melo (2007) define este princípio básico como norteador fundamental do procedimento licitatório. Assim, o termo probidade tem relação direta com a honestidade, a moralidade e a boa-fé que devem ter os administradores públicos no uso de suas atribuições.

Ainda sobre este princípio basilar, Silva (2005) menciona como o administrador ímprobo pode ser punido e o que esta punição pode lhe acarretar:

A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, §4º). A probidade administrativa consiste no dever de o ‘funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer’. O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma

imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem ( SILVA, 2005, p. 669).

A lei nº 8.666/93 estabelece que o procedimento licitatório obedecerá, dentre outros princípios, o da vinculação ao instrumento convocatório, ou seja, todos os licitantes e agentes públicos devem agir de acordo com o conteúdo expresso no edital. Assim, em conformidade com o que preceitua Pestana (2013), este princípio é de natureza explícita e infraconstitucional, consistindo num conjunto de enunciados que estabelecem as condições e os termos pelos quais será iniciado, conduzido e encerrado um procedimento administrativo de natureza licitatória.

O desrespeito ao instrumento convocatório torna o ato administrativo nulo e, portanto, passível de controle pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário através das ações típicas de controle (BARROS, 2009, p. 01).

Todavia, no que concerne à possibilidade de negociação, mesmo sem esta constar como obrigatoriedade mencionada do instrumento convocatório, em determinados casos a administração pode tentar negociar com o licitante vencedor na busca por uma proposta ainda mais vantajosa para a administração, conforme expõe Amaral (1995):

Note-se que a vinculação ao instrumento convocatório não exclui a possibilidade de negociação[...]A negociação deve ser excepcional e conduzida com muita cautela, exatamente para não ferir o princípio da isonomia (igualdade)( AMARAL, 1995, p.19).

No entanto, em que pese esta possibilidade de negociação, resta clara a preservação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que não deve o julgador se basear em critérios subjetivos para desclassificar um licitante por não aceitação de negociação sem respaldo legal.

O Princípio do julgamento objetivo está diretamente vinculado quando se fala em julgamento objetivo este deve ser compreendido como aquele em que a sua decisão deve ocorrer com base em critérios objetivos, precisos, previamente estabelecidos no instrumento convocatório tornando os resultados e os meios para suas obtenções claros o suficiente para todas as partes envolvidas no procedimento licitatório.

De acordo com Zanotello (2008):

Eleger critérios objetivos significa estabelecer procedimentos claros e precisos para o julgamento do certame, fato esse que está disposto nos §§ 1o e 2o do art. 44, quando veda a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado (ZANOTELLO, 2008, p. 94).

Desta forma, este princípio traz mais segurança aos licitantes, uma vez que estes devem acreditar que a administração fará o seu julgamento em conformidade com o que fora estabelecido no edital, sem qualquer obscuridade ou fator surpresa eivado de subjetividade.

## 2.4 IMPORTÂNCIA DA LICITAÇÃO

Com o advento da CFRB/88, o constituinte originário preocupou-se de forma singular em delimitar os moldes do exercício do poder público no Brasil. Dentre as diversas regras, a Magna Carta, em seu art. 18, vai estabelecer que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Cumprir lembrar que a função precípua do Estado é a consecução do bem estar social. Para desenvolver tal finalidade, esse desenvolve um conjunto de ações que buscam intervenções nos mais variados fins. Assim, é fundamental que quem esteja a frente das execuções dessas ações tome as decisões levando em consideração o estabelecido pela CFRB/88, principalmente, quando da busca pela preservação do bem estar da coletividade.

A licitação é uma forma de solicitação utilizada na aquisição de bens e serviços. É utilizado por empresas e órgãos governamentais que exigem a entrega de produtos ou serviços em grande escala. Leciona Niebuhr (2019) que, na prática, a deve emitir um formulário de solicitação, comumente conhecido como solicitação de proposta (RCC), que detalha os produtos ou serviços que eles exigem que os fornecedores demonstrem interesse em fornecer por meio de um processo de licitação.

Ainda destacando o processo de licitação, Niebuhr (2019) afirma os fornecedores interessados enviam seus lances para consideração dentro de um período especificado. As licitações são lacradas ou criptografadas para aumentar o sigilo da proposta de cada fornecedor. Descreve o autor que, após o término do período de apresentação das propostas, o destinatário das propostas seleciona o

licitante com as condições mais baixas ou melhores para a RCC. A seleção pode ser feita em processo de licitação aberta ou fechada.

Para Marinela (2020) cabe ao Direito Administrativo o estudo da obra pública que é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público. Essa pode ser realizada de forma direta, quando a obra é feita pelo próprio órgão ou entidade da Administração, por seus próprios meios, ou de forma indireta, quando a obra é contratada com terceiros por meio de licitação

Conforme Couto (2019), a licitação torna-se não apenas um procedimento formal que deve ser operacionalizado, mas é obrigada a atender diversos princípios basilares da administração pública, uma vez que atua na pretensão de assistir o interesse coletivo, e, portanto, a supremacia desse interesse, é necessário portar-se de forma a garantir que atinja o seu objetivo de forma regular.

Ademais, Justen Filho (2019) leciona que muito mais que um “passo a passo” a finalidade da licitação é ampla, atua com vários princípios que tem por motivo o alcance eficaz do que se pretende com esta ou aquela contratação, ou seja, de nada adiantaria obedecer a um processo se este não tivesse além de uma finalidade que é o atendimento público.

Sendo assim pode-se afirmar que a licitação é um conjunto de regras e procedimentos que devem ser respeitados uma vez que promovem a segurança jurídica e a administração pública é submetida a atos vinculados, porem sobretudo o objetivo final deve ser desde o início vislumbrado para tanto se somado aos princípios apontados na lei de licitações como principalmente na CFRB/88 certamente a administração pública obterá sucesso em sua contratação.

A licitação não é um fim em si mesmo, mas um instrumento apropriado para o atingimento de certas finalidades. O mero cumprimento das formalidades licitatórias não satisfaz, de modo automático, os interesses protegidos pelo Direito. Portanto, é incorreto transformar a licitação numa espécie de solenidade litúrgica, ignorando sua natureza teleológica. (JUSTEN FILHO, 2019, p: 67).

Tais princípios presentes na lei são caros na administração pública e se relevam igualmente valiosos nos processos licitatórios, pode-se afirmar que tais princípios quando respeitados garantem a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, e é refletido no interesse social de forma a atender suas necessidades de maneira eficaz.

A licitação deve ser compreendida como a regra. Já os casos de dispensa de licitação estariam sujeitos à concorrência. No entanto, a disputa competitiva pode permanecer suprimida, a critério do Administrador Público, para melhor atender ao interesse público.

Esse também possui referência direta no art. 173, quando o Constituinte versa sobre a atividade econômica. Assim, Art. 173, estabelece que:

Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. <sup>o</sup> A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública (BRASIL, 1988).

Lembra Marinela (2020) que a licitação é um instrumento que para a administração pública desempenha um papel crucial na formulação de políticas, ela também faz parte do processo político. A autora esclarece que esse tem uma funcionalidade diferente na iniciativa privada em vários aspectos e que interage com vários grupos privados e indivíduos na prestação de serviços à comunidade.

Ainda no plano conceitual Carvalho Filho (2009) afirma que é o procedimento administrativo vinculado pelo qual os entes da Administração Pública e as subsidiárias selecionam a melhor proposta entre as apresentadas pelos diversos interessados, com dois objetivos, ou seja, a celebração de um contrato, ou obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico

A já mencionada Lei nº 8.666/93, seguindo os preceitos estabelecidos na Constituição conferiu objetividade e publicidade ao procedimento, além de trazer para o concurso os princípios básicos que regem a Administração Pública em vários momentos de sua redação. A exemplo do art. 7º que versa, dentre outras coisas, da seguinte forma:

As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: I - projeto básico: § 1 A execução de cada etapa será obrigatoriamente **precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente**, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser

desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços (BRASIL, 1993).

Ademais, a Administração pública é obrigada a atuar nos termos da Lei, dentro dos limites legais estabelecidos. Assim, ao contrário da liberdade de contratar inerente ao Direito Privado, ao ente público que só pode atuar dentro dos limites previstos em norma (MARINELA, 2020).

Niebuhr (2019) destaca que após análise dos institutos normativos que versam sobre a licitação é possível verificar que a vinculação ao instrumento convocatório significa a obrigação da Administração Pública, bem como do licitante, de se submeterem aos termos do instrumento convocatório. Assim, todas as regras aplicáveis à licitação em questão deverão constar do edital ou carta-convite.

Ademais, para Marinela (2020), esse instrumento proporciona economia e eficiência, visto que, reflete a indisponibilidade de bens públicos. Além disso, a economia também é um dever de eficiência, na medida em que impõe a escolha da melhor decisão na gestão dos recursos públicos. Ainda para a autora quando do julgamento objetivo das propostas, a Administração Pública, ao escolher a proposta mais vantajosa, deve obrigatoriamente obedecer aos critérios estabelecidos no edital.

Quanto as modalidades, Niebuhr (2019) destaca que o concurso é a modalidade na qual podem participar quaisquer pessoas físicas que atendam aos requisitos mínimos estabelecidos no edital. Já a tomada de preços é o método de licitação entre candidatos devidamente inscritos ou que reúnam as condições exigidas para a inscrição e, portanto, é muito semelhante ao concurso.

Ainda caracterizando as espécies de licitação, o autor supracitado destaca que o convite é a modalidade mais simples, destinada a contratos de pequeno valor, que consiste em um pedido por escrito enviado a pelo menos três interessados no campo do objeto da licitação. Tais interessados podem ser pré-cadastrados, ou não, e são escolhidos pelo órgão administrativo em um total de 03 (três) convidados. Esse ainda leciona que, no entanto, que não exclui a manifestação de interesse dos demais inscritos na especialidade do objeto do edital.

Alexandrino e Paulo (2021) esclarecem que leilão é modalidade reservada à venda de bens que não estejam sendo utilizados pela Administração pública, legalmente apreendidos ou penhorados, e obtidos em decorrência de processos judiciais ou doação em pagamento. Esses destacam que nesse meio, a mercadoria

a ser vendida em leilão deve ser avaliada previamente para que o preço mínimo seja declarado no edital, a partir do qual serão consideradas as ofertas. No leilão, não é necessária a qualificação prévia dos licitantes, em razão da venda ser realizada à vista ou no curto prazo.

Cumprido lembrar que a modalidade prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e se destinada à aquisição de bens e serviços “comuns”, ou seja, cujas normas e especificações são comuns no mercado e de fácil localização, sendo fornecidos por diversas empresas.

O edital define de forma objetiva os padrões de desempenho e qualidade. Na prática, essa modalidade garantiu maior eficiência e agilidade ao procedimento licitatório, ampliando a concorrência, considerando a possibilidade de licitação verbal e negociação direta pelo pregoeiro.

Marinela (2020) leciona que existem também diferentes critérios nos concursos, de acordo com as necessidades do ente público, serão adotados diferentes padrões para determinar como as propostas serão julgadas pela Administração Pública. Entretanto, a autora afirma que o gestor deve avaliar a demanda do ente para escolher a melhor modalidade.

Corroborando Alexandrino e Paulo (2021) esclarecem que o método de preço mais baixo é critério utilizado quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determina que o vencedor será o participante que apresentar a licitação seguindo as especificações do edital e oferecer o menor preço. Para esses, a classificação entre os participantes qualificados será na ordem crescente das taxas propostas. É fundamental destacar que este é o único critério que pode ser adotado em pregão.

Ainda para Alexandrino e Paulo (2021) melhor técnica é critério utilizado para a contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual, especialmente na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, fiscalização e gestão e engenharia consultiva em geral, e em particular para a elaboração de estudos técnicos preliminares, planos básicos e executivos, equipamento informático e contratação de serviços. Esses esclarecem que o procedimento de julgamento das propostas deverá ser demonstrado detalhadamente no edital de licitação, que fixará o preço máximo que a Administração pública se propõe a pagar.

Por sua vez, as modalidades combinadas de técnica e preço são descritas por Niebuhr (2019) como um conjunto de critério utilizado para a contratação de

serviços de natureza predominantemente intelectual, conforme acima descrita, cujo método é imprescindível, aliado também ao fator determinante do menor preço. Para esse, Serão adotados os mesmos procedimentos estabelecidos para o critério de melhor técnica; porém, a classificação dos participantes deverá ser feita com base na média ponderada das avaliações das propostas técnicas e preço, de acordo com os pesos a serem estabelecidos em edital.

Niebuhr (2019) que o maior lance ou oferta é meio utilizado apenas no caso de alienação de bens ou concessão de direitos reais de uso. O autor afirma que o julgamento das licitações é o ato pelo qual as licitações são comparadas, as licitações são classificadas e é escolhido o vencedor, a quem o objeto da licitação deve ser adjudicado.

Conforme mencionado anteriormente, a licitação é um procedimento unificado que se divide em duas fases distintas para fins organizacionais - a fase interna e a fase externa de conhecimento público, que termina com a contratação. Considerando que a fase interna trata de regulamentações específicas da Administração pública, Niebuhr (2019) afirma que consiste em algumas etapas de maior ou menor complexidade, dependendo da modalidade escolhida.

Para Niebuhr (2019), uma das vantagens da licitação, é sua praticidade, uma vez que, o interessado em contratar com a Administração Pública do Brasil, nacional ou estrangeira, deve atentar para o disposto no edital, e, preparar-se com antecedência para o preenchimento e entrega de seus cadastros, registros públicos, além de capacitar agentes que poderão bem representá-lo durante os procedimentos de licitação.

Como já mencionado, a Lei nº 14.133/2021 promove modificações nas Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), a Lei dos Leilões (Lei nº 10.520/2002) e a Lei que instituiu o Regime Diferenciado de Contratação (Lei nº 12.462/2011), nas partes que regulamentam licitações e contratos. Ademais também houve uma alteração no Código de Processo Civil (CPC/15) e Código Penal (CP/40).

O texto legal sancionado surge em um contexto de racionalização dos investimentos públicos e de busca por eficiência e competitividade nas contratações com o poder público. Nesse sentido, a nova lei traz alterações que visam justamente dar maior segurança jurídica e racionalidade aos contratos, permitindo, também, maior participação dos concorrentes no planejamento do contrato, agilidade no processo e alocação mais eficiente dos riscos.

Para Correia e Amadei (2021), dentre as principais inovações, podemos citar uma maior preocupação com o planejamento e com as medidas anteriores à licitação. A previsão de um plano anual de contratações tende a permitir mais previsibilidade e participação nas competições.

Os autores ainda supracitados destacam que há alterações quando da incorporação das cifras do diálogo competitivo e do PMI (Procedimento de Manifestação de Interesse), que até então se restringia às concessões de serviços públicos, visa possibilitar o apoio do particular na estruturação das contratações pretendidas, permitindo que a administração utilize os experiência e conhecimento técnico-científico do setor privado para identificar e desenvolver soluções para suas necessidades.

Especificamente no que se refere à licitação por meio de diálogo competitivo, Correia e Amadei (2021) afirmam que já iniciando o processo licitatório, a administração divulgará ao público suas demandas e os requisitos que devem ser atendidos. Para esses, em seguida, dialogará com os licitantes a fim de desenvolver, em conjunto com a iniciativa privada, as alternativas capazes de atender a essas necessidades, viabilizando soluções melhores e mais inovadoras.

Correia e Amadei (2021) ainda destacam uma inovação normativa quanto ao instituto da prestação de seguro garantia com cláusula de retomada para grandes obras, expressa a preocupação com o sucesso na execução do contrato, suprimindo a deficiência do antigo diploma. Além de aumentar a importância segurada, é possível que, em caso de inadimplemento do contratante, a seguradora assumira a execução da obra e conclua o objeto do contrato, permitindo a subcontratação.

Já quando do reflexo em outros instrumentos normativos, o CP/40 no que se refere a contratação direta ilegal, em art. 337-E, passa a dispor com a seguinte redação: admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei. Já a pena é prevista em regime de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa (BRASIL, 2021)

Apesar das mudanças normativas, ressalte-se que, para todas as modalidades de licitação, as mesmas devem ser realizadas por comissão de licitação, permanente ou especial, exceto o leilão, que é realizado pelo pregoeiro oficial ou servidor designado e a venda, que é realizada por um pregoeiro. Ou seja, a cada licitação haverá um ente da administração pública responsável pela condução dos ditames legais. Porém, cada entidade licitante, por sua vez, designa um órgão

interno para desenvolver o procedimento licitatório, também denominado órgão julgador (BRASIL, 2021).

Quando da frustração do caráter competitivo de licitação, o art. 337-F, passa a dispor que frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório tem uma sanção de reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa (BRASIL, 2021).

Por sua vez, o patrocínio de contratação indevida, conduta estabelecida no art. o art. 337-G, passa a versar que patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração Pública, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário. Tal pratica tem uma culminação de pena de reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa (BRASIL, 2021).

Percebe-se ainda que há alterações quando a prática de crimes do tipo de modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo. Nesse tipo, o art. 337-H passa a dispor da seguinte forma:

Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (BRASIL, 2021).

Buscando garantir um processo ético, o legislador, no art. 337-I versa sobre a prática de perturbação de processo licitatório. Nesse sentido, aqueles que Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de processo licitatório terá uma pena de detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa (BRASIL, 2021).

Ainda buscando respeitar o princípio do devido processo legal constitucional na esfera administrativa, o art. 337-J, versa que que aquele que devassar o sigilo de proposta apresentada em processo licitatório ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo estará sujeito uma pena de detenção, de 2 (dois) anos a 3 (três) anos, e multa (BRASIL, 2021).

Buscando preservar o interesse público, o art. 337-L passa a dispor com a seguinte redação:

Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: I - entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais; II - fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido; III - entrega de uma mercadoria por outra; IV - alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido; V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato: Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa (BRASIL, 2021).

O legislador também prevê uma responsabilização para o funcionário público. Nesse sentido, o art. 337-M versa que quando da contratação inidônea aquele que admitir à licitação empresa ou profissional declarado inidôneo poderá ter uma pena de reclusão, de 1 (um) ano a 3 (três) anos, e multa (BRASIL, 2021). Ademais a conduta sofre uma majoração punitiva se o agente público celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo ou se o sujeito que sabe da sua incapacidade participar da licitação e celebrar contrato.

Dentre os dispositivos que recebem crítica pela doutrina, está o art. 337-P que versa sobre a metodologia de cálculo da pena de multa, observadas as disposições do CP, não podendo ser inferior a 2% do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta. Esse prevê que haverá uma pena de multa cominada aos crimes previstos neste Capítulo seguirá a metodologia de cálculo prevista neste Código e não poderá ser inferior a 2% (dois por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta.

Analisando a opção do legislador, Correia e Amadei (2021), em das raras defesas dos dispositivos, defende que com relação aos critérios de julgamento, a norma prevê 'melhor técnica ou conteúdo artístico', 'técnica e preço', 'maior retorno econômico' e 'maior lance', em acréscimo aos tradicionais 'menores preço' ou 'maior desconto'.

Por fim, para Correia e Amadei (2021) o grande avanço dessa disposição está no âmbito processual, visto que, Correia e Amadei (2021), o legislador prevê que poderão ser utilizados a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.

## CAPÍTULO III EFETIVIDADE DOS PREGÕES

### 3.1 PREGÕES

Através da lei nº 10.520, de 2002, a modalidade Pregão passa a ter sua vigência instituída em todo o território nacional. Assim, não alterando a lei nº 8.666/93 (lei das licitações), mas derogando o seu artigo 8º que vedara a criação de novas modalidades de licitação, surge de modo subsidiário a esta.

De acordo com Tolosa Filho (2012):

A licitação na modalidade de pregão destina-se à contratação de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, com a simples utilização de especificações usuais no mercado, observada a normatização técnica estabelecida pela ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, em face do disposto na Lei n. 4.150, de 21 de novembro de 1962 (TOLOSA FILHO, 2012, p, 04)

Por sua vez, nas palavras de Justen Filho (2012):

Pregão é a modalidade de licitação de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa de contratação de bem ou serviço comum, caracterizada pela existência de uma fase competitiva inicial, em que os licitantes dispõem do ônus de formular propostas sucessivas, e de uma fase posterior de verificação dos requisitos de habilitação e de satisfatoriedade das ofertas (JUSTEN FILHO, 2009, p. 253).

Quanto à sua instituição legal, contida na lei 10.520/2002, a referida norma diz, que no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, modalidade de Licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.”

Diferentemente do que ocorre nas modalidades elencadas na lei nº 8.666/93, onde os órgãos licitantes passam a dispor de uma comissão para recebimento, análise e julgamento das propostas, bem como das documentações dos proponentes interessados em contratar com a edilidade, na modalidade pregão quem gere todas estas etapas é o pregoeiro.

O pregoeiro e os membros da equipe de apoio deverão ser designados por ato formal do dirigente da unidade de despesa ou da autoridade prevista nos regulamentos ou estatutos das entidades descentralizadas, recaindo a escolha, necessariamente, em servidor do órgão ou entidade promotora do certame (TOLOSA FILHO, 2012, p.32).

Desta forma, a administração pública, ao instituir o pregão, deve escolher o pregoeiro dentre os seus servidores estáveis e com capacidade técnica para tal atribuição. Todavia, nem sempre é tarefa simples para o gestor conseguir encontrar um servidor apto para estes serviços, sobretudo em municípios de menor porte. Uma vez instituído o pregoeiro, a administração pública deverá criar também uma equipe de apoio para auxiliá-lo, todavia, sem o poder decisório deste.

A lei do pregão estabelece, em seu artigo 3º, a chamada fase preparatória ou interna do pregão. Nesta fase, a administração pública deve realizar a lavratura do certame fornecendo informações e justificativas por parte da autoridade competente indicando a necessidade do objeto licitado, as exigências para habilitação dos licitantes, os critérios de aceitação das propostas, as sanções, entre outras. De acordo com Rigolin (2009), a autoridade competente será aquela indicada internamente por cada entidade que realize pregão, sem qualquer possível injunção da lei sobre esse assunto de alçada exclusivamente interna dos órgãos públicos.

Após cumprida a fase preparatória, o pregão pode ser iniciado em sua prática com o anúncio do aviso de seu edital sendo exposto no diário oficial da respectiva edilidade ou, caso não seja possível, em jornal de grande circulação local, de acordo com o inciso I, do artigo 4 da lei 10.520/02. Vale salientar que o prazo para apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não poderá ser inferior a oito dias úteis.

Tolosa Filho (2012) expõe que:

A celeridade dos procedimentos para a contratação de bens e serviços de natureza comum, reduzindo os prazos, concentrando as decisões durante a sessão, sem, no entanto, sacrificar os princípios constitucionais básicos que regem a Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), aliada à possibilidade de disputa de preços através de lances verbais, com a consequente redução de custos foi o objetivo principal da implantação do pregão ( TOLOSA FILHO, 2012, p. 14).

Conforme é possível verificar, o pregão tem a chamada “inversão de fases”. Com esta inovação, o legislador consegue ampliar, sobretudo, a competitividade

entre os licitantes uma vez que os mesmos passam a abrir disputa lance a lance pelos determinados itens objetos do certame e, só após esta fase, é que o pregoeiro e sua equipe de apoio vão verificar a documentação.

Com o Pregão passando a ser regulamentado como modalidade de licitação, muitos órgãos públicos vêm dando preferência a este procedimento para contratação de bens e serviços comuns por julgarem o mesmo menos burocrático e muitas vezes até mais eficiente, Todavia, a sua utilização para serviços de engenharia ainda é tema de muita discussão entre gestores públicos conforme adiante será abordado.

### 3.2 EFETIVIDADE DE PREGÕES EM CAMPINA GRANDE E A DECORRÊNCIA DE CONTRATOS

O pregão, por ter como uma de suas características a possibilidade de negociação entre a administração pública e o licitante - no sentido de fazer com que este último possa baixar ainda mais os seus valores ofertados para prestação de determinado serviço ou fornecimento de determinados materiais - conquistou importante espaço no âmbito da administração pública.

O Decreto nº 4.444/19 estabelece que o procedimento licitatório na modalidade pregão poderá ser aplicado para aquisição de bens e serviços comuns. Diante deste contexto, Gasparini (2009), esclarece que a expressão “poderá”, da forma que é empregada na abordada lei, pode levar ao entendimento de que a utilização do pregão, enquanto modalidade licitatória, é facultada à administração pública e não imposta como condição obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns.

Assim, ao iniciar uma licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado e sem sofisticação técnica, o administrador público pode optar por utilizar a modalidade de pregão, ou, de concorrência, tomada de preços e convite, sem maiores justificativas (TOLOSA FILHO, 2012 p. 14).

Superada a questão envolvente à faculdade da administração pública para utilizar a modalidade pregão para bens e serviços, eis que surgem dúvidas quanto à sua aplicabilidade para contratação de serviços e obras de engenharia.

Porto Neto (2005) defende o entendimento de que não deve ser utilizada “a adoção do pregão para a contratação de obra, independentemente da noção que se possa ter do adjetivo ‘comum’ empregado pela lei”. No entanto, para Tolosa Filho (2012):

Os conceitos relativos aos objetos que podem ser licitados na modalidade de pregão evoluíram no sentido de albergar obras e serviços de engenharia, desde que estes possam ser definidos de forma objetiva no edital, utilizando-se especificações usuais praticadas no mercado (TOLOSA FILHO, 2012 p.7).

Para Niebuhr (2019), se a obra ou serviço de engenharia forem caracterizados como simples, sem maiores peculiaridades que as tornem complexas, se faz permitida a aplicação da modalidade pregão nestes casos.

O problema consiste na definição de forma objetiva no edital e na ausência no próprio Decreto nº 4.444/19 de fundamentação do que vem a ser “bens e serviços comuns” e, neste sentido, é importante o amparo jurisprudencial para ajudar a dirimir eventuais incertezas.

Por sua vez, a lei nº 8.666/93, que é aplicada também nos pregões quando a lei de regência não apresentar soluções, estabelece, em seus incisos I e II do artigo 6º, definições entre os conceitos de obras e serviços, conforme transcrição abaixo:

Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta; II – Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais (BRASIL, 1993)

Verifica-se, a partir destes dois incisos da lei 8.666/93 que ‘obra’ tem definição distinta de ‘serviço’, embora algumas destas definições, tais quais demolição, instalação e até reparação, contidas na definição para ‘serviços’ possam nutrir alguma ligeira semelhança com a definição regida para o termo ‘obra’. Todavia, não são representam o mesmo fundamento e devem ser compreendidas de modo separado.

O Tribunal de Contas da União, após muitas divergências pela falta de entendimento acerca desta possibilidade de utilização do pregão para obras e serviços de engenharia, vem se aproximando do ponto favorável a este uso.

Leciona Carvalho Filho (2009) que via de regra, o contrato administrativo sucede ao procedimento licitatório, ou seja, ocorre após a avaliação dos concorrentes e das condições por eles apresentadas, sendo celebrado com o vencedor. Entretanto, essa não é a única finalidade desse instrumento normativo.

Na prática, para executar suas ações, a administração pública celebra os contratos. Para balizar tais atividades, a CFRB/88, em seu art. 37, vai estabelecer um rol de princípios norteadores que também deverão ser verificados quando da situação contratual. Tamanha a importância desses instrumentos que Melo (2019) irá os denominar de “pedras de toque”. Assim, dispõe o máximo texto:

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 (...) (BRASIL, 1988).

Como já mencionado, o constituinte originário preocupou-se em destinar à administração pública normas específicas, principalmente, quanto para a celebração de negociação contratual, visto que essa, representa todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (MEIRELLES, 2012). Logo, levando em consideração sem fim, essa desenvolverá múltiplas ações para cumprir com tal finalidade.

Quando do estudo da raiz normativa, os contratos possuem uma natureza jurídica estabelecida no ramo civilista. Todavia, no direito privado, sua fundamentação é estabelecida nos chamados direitos fundamentais de primeira dimensão sobretudo na liberdade e direito e propriedade que também foram recepcionados pela Magna Carta.

No que se refere a delimitação conceitual, Barros (2004) esclarece que se compreende como contrato um gênero do negócio jurídico, que irá se distinguir, do dos demais devido a sua formação, por exigir a presença de no mínimo de duas partes que queiram por acordo de vontades contratarem, e, portanto, o Contrato será o ato jurídico bilateral ou plurilateral.

Valendo-se da técnica do diálogo das fontes, o direito administrativo, ainda que com adaptações, buscará a compreensão junto ao ordenamento jurídico civilista para delimitar esse instituto. Nesse sentido, o Código Civil de 2002 (CC/02), trata do instituto em título específico, e em seu art. 421, versa que:

Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção, ressalvados os regimes jurídicos previstos em leis especiais (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, verifica-se que esse instrumento será fundamental para que, no cotidiano, aquele que faz as vezes da administração pública possa executar as ações estatais. Esse instituto possui uma base civilista. Entretanto, diante das necessidades específicas da gestão pública, o legislador infraconstitucional buscou normatizar condições específicas quando da situação negocial contratual celebrado por um ente público.

De fato, a CFRB/88, em seu art. 37, XXI, já aponta para a necessidade de uma construção normativa específica para dispor sobre as questões negociais envolvendo a administração pública. Assim, *in verbis* o texto da Magna Carta:

(...) ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988).

Diante de tal mandamento constitucional e para delimitar atuação dos agentes públicos, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 busca, dentre outras coisas, delimitar as situações contratuais envolvendo os entes públicos. Nesse sentido, a Lei se coloca como uma norma geral que deve ser observado já quando da construção dos contratos e do desenvolvimento o objeto que esse venha a contemplar.

Assim, em seu art. 1º, a norma anuncia que se destina a todos os entes da federação e situações negociais diversas, uma vez que dispõe que:

Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1993).

Outro critério reconhecido pelo legislador infraconstitucional é que os órgãos da administração pública indireta também devem seguir os preceitos constitucionais estabelecidos pelo art. 37. Ainda que o Texto Maior tenha deixado tal determinação

expressa no seu corpo normativo, o texto legal repete o mandamento e deixa expresso que tal disposição deve ser seguida por tais entidades, logo o parágrafo único dispõe que:

(...) subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993).

Analisando a perspectiva dos contratos quando um instrumento de intervenção estatal, Pietro (2019) leciona que esse instituto possibilita administração se nivelar ao particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da horizontalidade. Ademais, a autora esclarece que o Agente, como o poder público, com todo o seu poder de império sobre o particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço da verticalidade”

Todavia, o legislador verifica que algumas modalidades de negócios jurídicos vão exigir uma atenção do poder público ainda maior. Para tais situações, esse estabelece que o agente público deve seguir um rito de contratação específico. O instituto da licitação vai ser verificado como um dos mais importantes quando da celebração das relações contratuais e o art. 2º dispõe que, em regra, essa deve ser realizada nas seguintes situações:

As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei (BRASIL, 1993).

A finalidade desse instrumento é estimular a concorrência e, portanto, fazer com que a administração pública tenha a oportunidade de celebrar um contrato mais vantajoso, uma vez, que essa pode apreciar um número maior de propostas e verificar quais as melhores ofertas e produtos/serviços adequam-se a sua necessidade.

Ainda que os contratos administrativos possuam uma raiz civilistas, esses possuem características que lhes são próprias. Conforme Campos (2008) são atributos específicos das relações contratuais públicas sempre consensuais, e, em regra, formais, onerosos, comutativos e realizados intuito personae (devem ser

executados, de regra, por quem os celebrou, não se admitindo a livre subcontratação).

Ainda no âmbito doutrinário, leciona Alexandrino e Paulo (2021) que o rito é algo muito específico dessa modalidade. Logo, os autores esclarecem que os contratos administrativos devem ser precedidos de licitação, somente inexigível ou dispensável nos casos expressamente previstos na Lei. Ou seja, o agente público está condicionado a verificar o disposto normativo quando da prática de suas ações.

De fato, as distinções entre o modelo público e privado de contratar modificam o negócio. Por exemplo, a modulação temporal na esfera particular depende da vontade das partes, já no âmbito público da gestão orçamentária, uma vez que, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, dispõe que a duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos

Outro ponto específico dos contratos administrativos é sua especificidade quanto ao regime jurídico. Assim, é fundamental o exame do art. 58 da supracitada Lei que versa com a seguinte redação:

O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de: I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei; III - fiscalizar-lhes a execução; IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste; V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo. (BRASIL, 1988).

Analisando o supracitado dispositivo, Alexandrino e Paulo (2021) lecionam que o legislador buscou criar formas de concretizar o poder de controle do contrato administrativo, em sua forma mais exacerbada, confere à Administração a prerrogativa de intervir na execução mediante o intuito de ocupação temporária. De fato, essa matéria causa ampla discussão doutrinária chegando ser questionada em diversos julgados.

Assim, verifica-se que os contratos administrativos são importantes institutos jurídicos pelos quais, aqueles que executam o poder estatal, buscam formas de concretizar o bem estar social. Por ser uma importante forma do Estado atingir seu

fim, o legislador direcionou a essas normas específicas que devem ser cumpridas por aqueles que fazem as vezes da administração pública.

Leciona Justen Filho (2019) que na contratação com a Administração Pública, não há espaço para negociação dos termos do contrato ou do próprio negócio jurídico. Isso porque a Administração, pelo interesse que protege - o interesse público - está imbuída de certas prerrogativas legalmente garantidas.

Ainda para o autor supracitado, via de regra, o contrato administrativo sucede ao procedimento licitatório, ou seja, ocorre após a avaliação dos concorrentes e das condições por eles apresentadas, sendo celebrado com o vencedor. Alexandrino e Paulo (2020) lembram que faz parte do edital de licitação uma minuta do contrato administrativo, que permite aos licitantes conhecer seus termos antes mesmo de iniciarem a licitação.

Ao levar em consideração os principais princípios encontrados ao longo do presente artigo e demais princípios e conceitos correlatos aplicáveis às licitações, além da análise acerca da aplicabilidade do pregão junto aos órgãos públicos, o presente estudo passará agora a analisar quais as vantagens e desvantagens do pregão presencial em comparação com as modalidades encontradas na lei nº 8.666/93.

Deste modo, preliminarmente, foram desconsideradas para efeito de comparação e análise as modalidades 'leilão' e 'concurso', uma vez que estas mantêm, como visto anteriormente, características peculiares e distintas com as atribuições de uso das demais modalidades de licitações elencadas na lei nº 8.666/93 e com o próprio pregão.

Assim, a modalidade pregão presencial foi comparada às modalidades Carta Convite, Tomada de Preços e Concorrência levando em consideração com maior enfoque quatro quesitos norteadores (capazes de abarcar os fundamentos dos demais princípios mencionados neste trabalho) para as devidas análises e discussões: a eficiência, a vantajosidade, a segurança jurídica e a publicidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi possível perceber ao longo da presente pesquisa, as licitações surgiram há bastante tempo como uma ferramenta fundamental para o bom andamento da administração pública. Neste contexto, evoluíram desde o sistema conhecido por 'vela e pregão', datado provavelmente ainda da idade média, até encontrar as formas usuais das modalidades contidas na lei nº 8.666/93 e Decreto nº 4.444/19 conhecidas na atualidade.

No entanto, em que pese sua legislação ter sofrido uma série de alterações na finalidade de aprimoramento visando a garantir a conquista pela maior vantagem para o ente governamental em detrimento da diminuição dos atos de corrupção e desvios por parte de muitos gestores, muitas controvérsias quanto à sua correta aplicação ainda permeiam o seu universo.

Nesta senda, o desenvolvimento do presente trabalho estabeleceu paralelos informativos sobre a origem das licitações, sua chegada ao Brasil, sua evolução histórica, seus princípios, modalidades e sua aplicabilidade dentro do âmbito da administração pública. Nesta vertente, o presente estudo se mostra relevante para o Direito Administrativo uma vez que as contratações públicas, em regra, deverão passar por prévio procedimento licitatório, salvo nos casos previstos em lei.

Os resultados, após pesquisa bibliográfica e legislativa, apontaram como vantagens do pregão em relação às outras modalidades de licitações elencadas na lei nº 8.666/93 (convite, tomada de preços e concorrência) a possibilidade de inversão da ordem de fases do certame ocasionando maior eficiência ao procedimento, a possibilidade de negociação dos preços ofertados pelos licitantes, lance a lance, contribuindo para a obtenção de preços mais vantajosos (atendendo ao princípio da economicidade) para administração e a inexistência de limite de valor para a sua utilização.

Como desvantagens, a pesquisa evidenciou um maior prazo de publicação se comparado à modalidade Carta Convite (demonstrando obstáculo ao princípio da celeridade neste caso concreto) e a incerteza jurídica quanto à legalidade para sua utilização em obras e serviços de engenharia devido à falta de um conceito mais claro acerca dos serviços comuns.

Outrossim, verificou-se que a modalidade de licitação pregão é bastante proveitosa para a administração pública por todas as suas vantagens acima

elencadas e até as suas desvantagens podem ser interpretadas de modo ameno diante dos ganhos que a mesma pode proporcionar para os órgãos governamentais.

Neste diapasão, fica a sugestão para a realização de estudos mais aprofundados acerca da aplicabilidade do pregão presencial para obras e serviços de engenharia, afinal, a legislação e a jurisprudência estão em constantes renovações e esta discussão ainda tem muito campo a ser devidamente explorado.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 29 ed. São Paulo: Método, 2021.
- BARROS, Wellington Pacheco. **Contratos**: estudos sobre a moderna teoria geral. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição Federal da República Brasileira de 1988. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva, 2021.
- BRASIL. Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal de 1940. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva: 2021.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva, 2021.
- BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva: 2021.
- BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva: 2021. E-book.
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Institui o Código de Processo Civil de 2015**. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva: 2021.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. *In*: **VADE Mecum**. São Paulo: Saraiva: 2021. E-book.
- CAMPOS, André Vargas De Siqueira. Contratos com a administração pública: um estudo de caso da empresa POLITEC. 37 f. Curso de Administração (Monografia). Centro Universitário de Brasília. Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas – FATECS. Brasília, 2008. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/123456789/916/2/20400102.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2008.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 15. Rio de Janeiro: Lúmen Júris 2009.
- CORREA, Rubens Rihl Pires; AMADEI, Vicente de Abreu. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**: Lei nº 14.133/2021. São Paulo: CADIP/TJSP, 2021.
- COUTO, Reinaldo. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 14. ed. Niterói: Impetus, 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018;

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.