

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

ANA KAROLINA ARAGÓN BUIATE MELAZO

**LICITAÇÕES: COMO O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL
GARANTE A EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE,
COMPETITIVIDADE E PROPORCIONALIDADE NO ÂMBITO DAS OBRAS
PÚBLICAS.**

Uberlândia - MG

2021

ANA KAROLINA ARAGÓN BUIATE MELAZO

**LICITAÇÕES: COMO O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL
GARANTE A EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE,
COMPETITIVIDADE E PROPORCIONALIDADE NO ÂMBITO DAS OBRAS
PÚBLICAS.**

Trabalho de conclusão de Curso apresentada à
Universidade Federal de Uberlândia, como
requisito parcial para obtenção do título de
bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Carlos Figueira de
Melo.

Uberlândia – MG

2021

ANA KAROLINA ARAGÓN BUIATE MELAZO

**LICITAÇÕES: COMO O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL
GARANTE A EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE,
COMPETITIVIDADE E PROPORCIONALIDADE NO ÂMBITO DAS OBRAS
PÚBLICAS.**

Trabalho de conclusão de Curso apresentada à
Universidade Federal de Uberlândia, como
requisito parcial para obtenção do título de
bacharel em Direito.

Uberlândia – MG

2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu eterno mestre de licitações Luiz Otavio Rodrigues Lopes, que infelizmente não está mais entre nós, mas devo todo meu conhecimento e experiências a ele. Eterna gratidão. Agradeço a BT Construções Ltda, empresa que me acolheu, acreditou em mim e me incentivou a me tornar a profissional que sou. A minha mãe, meu falecido pai, avós, marido, irmã, cunhado e sobrinhos por sempre me apoiarem incondicionalmente. A todo corpo docente do UFU pelas horas de aulas espetaculares, ensinamentos e, sobretudo lições de vida. Ao meu Orientador, o Professor Luiz Carlos Figueira de Melo, por ter aceitado o convite desta aluna, pela confiança demonstrada e pela orientação prestada. Aos membros da Banca por igualmente terem aceitado o convite e pela honra da presença. Ao meu mentor de todas as horas, dúvidas e trabalhos Erick Hitoshi. Aos meus amigos das diversas turmas que frequentei pelo agradável convívio durante o curso. A fé em Deus principalmente, que me deu forças nas horas de dificuldades para nunca desistir e vencer todos os obstáculos. E enfim, a todos aqueles que direta ou indiretamente fizeram parte desta história, aos amigos, aos colegas de trabalho, aos familiares, entre muitos outros.

*Na administração pública aonde se espera
o resultado político, obra sem alma é obra não feita.
É promessa não cumprida. É nada mesmo que tudo.
(Jean Carlos Sestrem)*

SUMÁRIO

1. HISTÓRICO DAS LICITAÇÕES NO BRASIL E A LEI DE LICITAÇÕES 14.133/2021	8
1.1 Histórico das licitações no Brasil.....	8
1.2 Nova Lei de Licitações 14.133/2021.....	12
2. PROCESSO LICITATÓRIO	12
2.1 Licitação Pública: conceito e finalidade.....	12
2.2 Licitações de obras públicas.....	13
2.3 Fases da licitação de acordo com a nova lei.....	13
2.3.1 Preparatória	14
2.3.2 Divulgação do edital de licitação	14
2.3.3 Apresentar propostas e lances	15
2.3.4 Julgamento de habilitação	15
2.3.5 Recursal	15
2.3.6 Homologação	15
2.4 Modalidades de licitação de acordo com a nova lei	16
3. PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO PÚBLICA	16
3.1 Princípios fundamentais constitucionais	16
3.2 Princípios licitatórios e sua expansão na nova lei	17
3.3 Princípio da vinculação ao edital.....	18
3.4 Princípio da impessoalidade	18
3.5 Princípio da competitividade	19
3.6 Princípio da proporcionalidade.....	20
4. ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.....	22

4.1 Análise do princípio da vinculação ao edital ante a efetividade dos princípios da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade no âmbito das obras públicas	22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	26

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem em si uma importância social, levando em consideração que licitar é mandamento Constitucional destacado no art. 37, inciso XXI que visa selecionar uma proposta vantajosa para a Administração Pública, trazendo benefícios diretamente para a sociedade. Contudo, se a sociedade não entende o seu importante papel nesse procedimento, as empresas que estão diretamente ligada aos Órgãos e/ou Prefeituras devem intensificar o objetivo da Licitação para que esta se torne justa, clara e que realmente traga benefícios sociais, fazendo com que o dinheiro da Administração Pública seja melhor investido e utilizado. Em muitos Certames Licitatórios, infelizmente, existem situações que desabonam o bom uso do Poder Público, trazendo o colapso nas contratações que no fim podem gerar obras paralisadas e o dinheiro utilizado para fins que não trazem benefícios para população.

Obras Públicas são serviços que devem visar o crescimento e/ou o melhoramento da cidade/município para que a população tenha maior segurança, qualidade de vida e melhor acessibilidade. Quando a Administração Pública não almeja a melhor mão de obra juntamente com o melhor preço, está privando a sociedade de vantagens.

Solucionar-se-á esse caos nas entidades publicadoras de Editais, quando as empresas e/ou cidadãos que tomarem conhecimento dessas irregularidades puderem usar os Recursos previstos em Lei, de maneira que as Comissões Permanentes de Licitações entendam a seriedade de um procedimento Licitatório e reconheçam quando houver reais falhas a serem sanadas.

Para que se possa cobrar a responsabilidade dos órgãos competentes, podemos começar tendo conhecimento e dando ênfase aos princípios que vinculam o Edital ao procedimento licitatório para que não haja qualquer tipo de violação e/ou fraude.

1. HISTÓRICO DAS LICITAÇÕES NO BRASIL E A LEI DE LICITAÇÕES

14.133/2021

1.1 Histórico das licitações no Brasil

As licitações no Brasil tiveram início no século XIX e passaram por grandes processos de evolução aos longos dos anos, tanto historicamente quanto legislativamente. A licitação, em territórios brasileiros, teve seu primeiro texto estabelecido no Decreto nº 2.296 de 14 de maio

de 1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo dos Ministérios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Esse Decreto possuía 39 artigos que estabeleciam regras para a formalização das licitações. Pode-se observar que em seu artigo 1º era disposto que os certames deveriam ser publicados e anunciados para que todos os interessados tomassem conhecimento e pudessem formalizar a proposta a ser apresentada. O prazo estabelecido entre a publicação e o dia da realização do certame variava entre quinze dias e seis meses, de acordo com a importância e o valor do objeto.

Os concorrentes que se interessavam participar da licitação deveriam apresentar fiador ou caução como pré-requisito. No dia do processo licitatório, anunciado nas publicações decorrentes, os que compareceram eram sorteados para estabelecer a posição da qual daria a oportunidade para lance único em voz alta. Nesse caso quem fosse o último sorteado estaria em vantagem, tendo em vista que poderia optar por cobrir os lances ofertados. Os acontecimentos provenientes desse certame eram registrados em um livro para esse fim.

Neste Decreto já era previsto a possibilidade de apresentação de amostras, contudo quem disponibilizava era o órgão que estava licitando, que também entregava todos os demais detalhes técnicos das obras, se fosse o caso. Se houvesse interesse de acesso ao orçamento, o Ministro deveria dar permissão, porém, não somente ao interessado que solicitou, mas também a todos que se mostraram interessados. Era permitido a confecção de aditivos, contudo não poderiam passar de um quinto do valor do contrato, momento em que o órgão contratante poderia solicitar a rescisão do contrato. Apesar de o Decreto ser incompleto já delimitava e dava embasamento para que os processos licitatórios acontecessem.

Depois da necessidade de algumas alterações do Decreto nº 2.926/1862, foi promulgado o Decreto nº 4.536/1922, que pouco dizia a respeito das licitações, pois seu foco era o Código de Contabilidade da União. Esse Decreto que possuía 108 artigos, trazia apenas 20 sobre os processos licitatórios. E entre eles o artigo 49 que regulamentava sobre a obrigatoriedade da modalidade concorrência pública, em fornecimentos que ultrapassassem o dobro do valor estipulado ou que estivessem acima de determinado valor. A obrigatoriedade da publicação do certame ainda estava prevista, em que todas as informações necessárias aos interessados deveriam estar expressas. Também surgiu a fase preliminar para verificar a idoneidade do proponente. Essa fase era realizada no prazo de 10 dias e só após isso era registrado o interessado como inscrito no certame. O Decreto não trouxe novidades em relação ao próprio certame, contudo já podemos verificar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e novos dispositivos acerca dos contratos propriamente disso.

Após o Decreto nº 4.536/1922, foi promulgado o Decreto nº 200 de 25 de fevereiro de

1967, que estabeleceu a reforma administrativa federal e convencionou sobre as licitações em torno de 20 artigos. Pela primeira vez na história das licitações no Brasil, fez-se referência aos “Princípios da Licitação”. Nos Decretos anteriores previam apenas os casos que eram necessários a realização de licitações, e não os casos de dispensa. Nesse novo Decreto promulgado era previsto as dispensas de licitação, contudo ainda não havia distinção entre a dispensa e a inexigibilidade. O Decreto nº 200/1967 continha 215 artigos e em seu 131º artigo previa a exigência da apresentação dos documentos de habilitação, que eram informadas em sua publicação, que solicitava habilitação jurídica, capacidade técnica e idoneidade financeira, ou seja, qualificação econômico-financeiro. Podemos observar que o Decreto nº 200/1967 embasou e refletiu bastante no que é hoje a Lei nº 8.666/93, apesar de muito sutilmente, mas já norteou a construção jurídica dos processos licitatórios. Houve diferenciação, também, das modalidades Concorrência Pública e Tomada de Preço, que exigiam a publicação dos editais com antecedência de trinta dias e quinze dias, respectivamente. Inclusive são os mesmos prazos estabelecidos atualmente pelo Lei 8.666/93, que ainda está vigente. Além do mais, iniciou-se a obrigatoriedade dos registros cadastrais nos órgãos licitantes.

Após o referido Decreto anteriormente mencionado, foi publicado o Decreto nº 2300 de 21 de novembro de 1986. Este foi um grande marco na história da Licitação no Brasil. Sendo assim, Rigolin (2008) afirma:

O antigo Estatuto Jurídico das Licitações e dos Contratos Administrativos marcou profunda e definitivamente 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. 192).

Nesse sentido, o Decreto 2.300/1986 possuía 90 artigos e foi o primeiro Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos e estabelecia as normas em âmbito Federal. Foram definidos 6 princípios, quais sejam, da igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de princípios correlatos. Diferente desses, a Lei nº 8666/93 adicionou os da isonomia, legalidade, responsabilidade e moralidade. Para o autor o Decreto trazia poucos artigos como normas gerais e, a importância neste aspecto é que cabe privativamente a União legislar sobre normas gerais de Licitação e os Estados e municípios legislam sobre as demais normas decorrentes. Os municípios e os Estados tinham liberdade de adaptarem a legislação às realidades locais. Apesar de estar longe de ser uma norma perfeita, o Decreto nº 2300/86 já trazia variadas mudanças que buscavam o aperfeiçoamento no processo licitatório, mas que contrariando o objetivo abriu possibilidades

para corrupção administrativa. Após os mencionados Decretos, o processo licitatório foi embasado na Constituição Federal de 1988, no Art. 22, traz a seguinte redação:

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

E também, no artigo 37, da Constituição Federal traz a redação abaixo:

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

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

Dessa forma, foi a primeira vez que a Constituição Federal abordou sobre o tema de Licitações e contratos administrativos, recepcionando integralmente o Decreto - Lei 2300. Após a inserção do assunto das licitações na Constituição Federal de 1988, foi promulgada a Lei nº 8666 de 21 de junho de 1993, que por sua vez também foi baseada totalmente no Decreto 2300 de 1986. O objetivo dessa Lei era diminuir ainda mais (ou extinguir) a corrupção administrativa. Para isso foi necessário que o legislador aumentasse os artigos de 90 para 126, tornando mais burocrático e formal o procedimento licitatório. Um dos problemas observados nessa nova Lei é que o Legislador se preocupou muito em endurecer a norma e burocratizar os procedimentos, e não trouxe mecanismos para que fossem promovidos controles e fiscalizações nesse âmbito. A busca por segurança contra a corrupção fez com que os autores da Lei de Licitações criassem também normas penais que estão compreendidos entre os artigos 89 e 99. Além disso fez com que empresas do ramo estivessem mais preparadas para sua participação em certames e inibiu as empresas idôneas e que não atendiam os critérios, de concorrerem. Depois da referida Lei, veio a Lei do Pregão, RDC, Lei das Estatais, todas contribuindo com mecanismos para procedimentos mais justos e que trouxeram maior competitividade aos interessados e concorrentes.

1.2 Nova Lei de Licitações 14.133/2021

No dia 10 de dezembro de 2020, o Plenário do Senado aprovou o Projeto de Lei (PL) 4.253/2020, que substitui a Lei de Licitações (nº 8.666/1993), a Lei do Pregão (nº 10.520/2002) e o Regime Diferenciado de Contratações – RDC (Lei nº 12.462/2011) e agrega temas relacionados. O texto que foi aprovado é o substituto do Projeto de Lei do Senado (PLS) 559/2013, que foi elaborado pela Câmara dos Deputados. A Lei sancionada, com vetos, preserva e procura tornar mais clara as situações ao decorrer do procedimento licitatório, bem como cria modalidades de contratação, extingue outras, tipifica crimes e disciplina itens em relação aos três poderes: União, estados e municípios.

O artigo 193 da Lei nº 14.133/2021 prescreve que ela entra em vigor logo que sancionada e publicada, não havendo assim a *vacatio legis*, podendo ser aplicada pela Administração imediatamente. Contudo a Lei nova e as Leis antigas conviverão por mais dois anos, para que a Administração se adapte, podendo esta escolher qual regime aplicará para determinada licitação. Entretanto, se a Administração escolher o regime antigo para iniciar a licitação e os procedimentos, o contrato e todo o trâmite até o fim de sua vigência deverão seguir o mesmo regime. A nova Lei trouxe um extenso rol de princípios jurídicos que visam estruturar as licitações e as contratações públicas no Brasil, em seu Capítulo II do Título I, artigo 5º.

2. PROCESSO LICITATÓRIO

2.1 Licitação Pública: conceito e finalidade

Uma licitação pública é baseada na observância do princípio da Legalidade e da Supremacia do Interesse Público que busca as melhores técnicas para o atendimento a necessidade da cidade e/ou município. De acordo com Meirelles (2015):

[...] licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”. (MEIRELLES, 2015,

p.274)

Destarte, é possível afirmar que a licitação é um procedimento administrativo anterior às contratações destinado a buscar a melhor proposta para Administração Pública, mediante critérios fixados na Lei e no Edital, que visa a ampla participação de interessados de forma isonômica. Na mesma linha Filho (2010), expõe:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica. (FILHO, 2010, p. 427)

Diante do exposto, a Licitação tem como finalidade auferir a melhor proposta, estimulando a competitividade dos concorrentes, oferecendo condições iguais e garantindo a mesma forma de participação, desde que os interessados preencham os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

2.2 Licitações de obras públicas

De acordo com a Lei 14.133/2021, artigo 6º, inciso XII, “obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel”. Na Lei mencionada, tem-se a Seção IV, Subseção II que descreve sobre as Obras e Serviços de Engenharia, a partir do artigo 45. Nesse trecho da Lei encontra-se normas relativas ao andamento das obras e sua execução, bem como seus regimes de contratação, o que traçam limites para o bom desempenho e conclusão dos serviços.

2.3 Fases da licitação de acordo com a nova lei

A Lei 14.133/2021 consagrou uma ordem procedimental semelhante àquela adotada no pregão e no RDC, cuja as propostas são apresentadas e julgadas antes da habilitação. Contudo o §1º, do artigo 17 da referida lei, admite a inversão dessas fases. Sendo assim a habilitação voltaria a ser analisada primeiro que a proposta de preços. No novo modelo de procedimento,

somente serão analisados os documentos de habilitação do licitante que a proposta de preços tenha sido considerada a mais vantajosa na etapa de julgamento. Caso os documentos da proposta vencedora não atendam aos requisitos de habilitação, o licitante será inabilitado e a autoridade julgadora verificará os documentos da segunda proposta mais vantajosa. Assim seguirá sucessivamente até que alguma licitante tenha os documentos satisfeitos pelas exigências editalícias. Sendo assim, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: 2.3.1 – preparatória; 2.3.2 – de divulgação do edital de licitação; 2.3.3 – de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; 2.3.4 – de julgamento habilitação; 2.3.5 – recursal; 2.3.6 – de homologação.

2.3.1 Preparatória

Na fase preparatória da licitação temos uma natureza procedimental e interna, na qual será desenvolvido todo planejamento da contratação, ainda que não tenha rigor formalístico tão intenso. Nessa fase são delimitados os requisitos prévios do instrumento convocatório e inicia a instauração do processo com um ato formal da autoridade competente. A inexistência da fase preparatória configura vício extremamente grave e potencialmente insanável. Pode-se, também, extinguir de três maneiras, quais sejam: 1) a inviabilidade de resultado satisfatório, que reside na conclusão de não levar adiante o propósito da realização do certame seja por razões de legalidade ou recursos orçamentários insuficientes. Nesses casos será editado um ato administrativo formal de encerramento do procedimento; 2) O cabimento da contratação direta, que consiste em nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Nesse caso será encerrado o procedimento licitatório e instaurado a contratação direta; e 3) O cabimento da licitação, é a possibilidade em que os elementos justificam a continuidade da licitação e a abertura da etapa externa. Nesse caso haverá um ato administrativo para aprovação do edital que também determinará a sua publicidade.

2.3.2 Divulgação do edital de licitação

A fase de divulgação do edital é a primeira etapa externa de todo certame, a qual assegura a todas as potenciais interessadas pleno conhecimento dos requisitos do instrumento convocatório. Além de aumentar a competitividade, a publicidade do edital viabiliza o controle sobre a regularidade do procedimento licitatório.

2.3.3 Apresentar propostas e lances

A fase de apresentação de propostas ou (e) lances é aquela que após todos os interessados terem conhecimento do certame, se tornam licitantes que formalizam suas ofertas iniciais, ou definitivas. As condições para apresentação dessas se dão através do que foi previsto em edital, que também informará data, local e horário ou estipulará um termo inicial e um termo final para registro. Haverá a possibilidade de entrega dessas propostas de forma presencial, através de envelopes, ou de forma eletrônica. A autoridade competente avaliará se os critérios objetivos estabelecidos no edital foram cumpridos verificando a vantajosidade e a regularidade de seus termos, encerrando assim a fase do julgamento.

2.3.4 Julgamento de habilitação

A fase de julgamento da habilitação se define pela verificação da idoneidade da licitante interessada que apresentou a proposta mais vantajosa. Todos os documentos dessa fase vêm estabelecidos de forma expressa e clara no instrumento convocatório, sendo necessário que a interessada tenha todas as certidões e comprovantes solicitados, sob pena de sua inabilitação.

2.3.5 Recursal

A fase recursal trata-se de um direito previsto aos licitantes que participaram do certame, que manifestem a sua insatisfação com o ato decisório, requerendo a revisão por parte da autoridade competente. Além de estar previsto na Lei 14.133/21 essa fase é uma garantia constitucional, prevista no art. 5º, inc. LV da CF/1988. O recurso administrativo tem natureza suspensiva.

2.3.6 Homologação

A última fase estabelecida na nova lei de licitações é a fase de homologação que consiste em uma atuação administrativa de controle que pode encontrar erros sanáveis (que são passíveis de correção) ou erros insanáveis (que não poderão ser corrigidos). Mesmo sem encontrar defeitos a autoridade pode revogar o procedimento por razão de conveniência. Contudo caso

não haja nenhum motivo que desabone, o procedimento é adjudicado e homologado encerrando assim a licitação.

2.4 Modalidades de licitação de acordo com a nova lei

A Lei 14.133/2021 não adotou o requisito do valor da contratação para determinar a modalidade que determinado certame aconteceria. Por essa razão as modalidades Tomada de Preços e Convite forma extintas. As modalidades estabelecidas representam as formas de estruturar o procedimento para obter a proposta mais vantajosa. A variação da complexidade é o que define qual processo é o mais adequado para determinado objeto licitatório. Segundo Adilson Abreu Dallari deve-se reconhecer que as diferenças entre as diversas modalidades de licitação não se resumem a questões acessórias, tais como âmbito da publicação ou prazo de divulgação. As diferenças procedimentais retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado. De acordo com o art. 28 da referida Lei, temos as seguintes modalidades: A concorrência que é destinada a compras, locações e serviços mais complexos, que não se caracterizam como objetos comuns; o Pregão, é destinado a compras e serviços de objetos comuns, com baixa complexidade; o concurso é adequado para seleção de obras e serviços de natureza artística, até mesmo para fins de premiações; o leilão é destinado para alienação de bens e direitos e, por fim, a novidade da Lei, o diálogo competitivo. Essa modalidade será utilizada pela Administração quando os serviços ou obras necessitem de inovações tecnológicas ou técnicas. Nesses casos haverá uma elevada complexidade que exige definições por meio da colaboração entre a Administração e os particulares especializados.

3. PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO PÚBLICA

3.1 Princípios fundamentais constitucionais

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 37 dispõe sobre os princípios que a administração pública direta ou indireta deverão obedecer, quais seja: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Esses são os princípios fundamentais que regem qualquer ato dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No inciso XXI estabelece, 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. Destarte, observamos que os princípios e os procedimentos licitatórios são previstos na Constituição Federal e lotados de seriedade e trâmites necessários para alcançar as diversas finalidades que cada órgão necessitar.

3.2 Princípios licitatórios e sua expansão na nova lei

No âmbito de um sistema, os princípios adquirem especial relevância, pois são regras estruturais que conferem coesão na relação entre as normas no seu interior. Sendo assim, os princípios atuam como premissas do raciocínio jurídico na aplicação concreta da lei. Entretanto, antes os princípios assumiam um papel um pouco mais limitado no campo normativo, atualmente estes têm se tornado relevantes, no sentido de que agora podemos exprimir diretamente deles a obrigatoriedade que anteriormente buscaríamos apenas nas leis em sentido formal. É importante destacar que os princípios não são apenas ferramentas hermenêuticas, ou seja, que possa ser usado com critérios interpretativos. São as normais gerais ou os cânones estruturantes, de uma determinada disciplina jurídica. Com eles é possível compreender a lógica funcional por trás de grandes ou pequenos regulamentos, sem eles pode-se acabar conduzindo a aplicação de normas jurídicas arbitrariamente. Tais princípios norteiam a atividade administrativa e seus respectivos controladores, frisando sobre a interpretação de uma norma jurídica.

É equivocado considerar que o art. 5º da Lei 14.133/2021 apresenta semelhança com art. 3º da antiga Lei 8.666/1993 (ambos discorrem sobre os princípios em suas respectivas Leis). Uma das diferenças marcantes entre os dois artigos é o propósito, ou seja, no primeiro artigo mencionado o que se disciplina é a atividade de aplicação da Lei considerada em termos amplos e não especificadamente sobre sua finalidade, no segundo artigo, no que tange a lei antiga, a proposta era dispor sobre as finalidades e os princípios norteadores da licitação. A Lei 8.666/1993 dispunha de 11 princípios explícitos, os quais eram: isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Nessa Lei encontramos um rol de 22 princípios, elencados em seu artigo 5º, que são: legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade

administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. Observamos que esta lei de licitações evidencia a reunião de princípios que estavam avulsos na antiga Lei e inclusive na Constituição Federal. Contudo não podemos ligar a quantidade de princípios à uma solução adequada aos procedimentos licitatórios. O que faz com que normas e princípios sejam eficientes são sua efetiva aplicação nos casos concretos.

3.3 Princípio da vinculação ao edital

O princípio da vinculação ao edital garante aos licitantes a segurança no procedimento licitatório, para que esses não sejam surpreendidos ao longo das fases, podendo a Administração Pública exigir apenas o que está expresso no ato convocatório. A Administração possui autonomia para configurar o certame. É de sua responsabilidade determinar todas as condições que serão exigidas no Edital antes que esse seja publicado. Tais determinações vinculam a autoridade realizadora e os futuros participantes da disputa. Em anterior jurisprudência do TCU, tem-se decidido que:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe a fiel observância às disposições editalícias, não permitindo à comissão de licitação ou ao pregoeiro deliberar de forma desatrelada das normas que regem o certame. (Acórdão 4.550/2020, Plenário rel. Min. Marcos Bemquerer)

Desta maneira, a Administração dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório, podendo definir o dia, o objeto, a especificação de condições de execução, condições e pagamento, exigência de documentos de habilitação, etc. Sendo assim, após a confecção do Edital a autoridade fica subordinada ao conteúdo ali expresso, tornando assim um norteador da sua conduta, com atos previsíveis, gerando segurança aos atos e as regras praticados dentro do certame. Devemos destacar que o ato convocatório deverá estar em conformidade com as Leis e a Constituição Federal, se atentando aos limites impostos por elas. Demanda à Administração e ao Licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas observando pela competitividade.

3.4 Princípio da impessoalidade

O princípio da impessoalidade rege sobre a obrigatoriedade da Administração tratar

todos os licitantes de forma desinteressada e impessoal. Tendo em vista que o objetivo das licitações é encontrar a proposta mais vantajosa para o Órgão licitante, não há nenhum sentido no tratamento com favoritismo à uma determinada empresa ou algum ato discriminatório à outra. Se há qualquer intuito de beneficiar particulares específicos o princípio da impessoalidade é afastado por não mais resultar em uma contratação que traga reais contribuições ao Ente. A impessoalidade consiste na vedação de preferências ou distinção da autoridade julgadora que estão diretamente ligados à identidade ou características pessoais de determinado interessado em participar da licitação. Ainda é comum que a decisão da Administração seja influenciada por conhecer o sujeito que está envolvido no certame, trazendo decisões, muitas vezes, sem nexos nem embasamento. Nesse sentido, tem-se que a atuação da Administração Pública deve ter como único objetivo o de atender o interesse coletivo, agindo de forma imparcial, sem ceder a favoritismos. Sendo assim, qualquer ato que desvie esse objetivo, será invalidado por desvio de finalidade. De acordo com Gasparini (2004, p.8):

A atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza. Com ele quebra-se o velho costume do atendimento do administrado em razão de seu prestígio ou porque a ele o agente público deve alguma obrigação. (GASPARINI, 2004, p.8)

Assim sendo, ao âmbito das Obras Públicas, temos a impessoalidade definida no art. 37, § 1º da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre a proibição de símbolos ou imagens que promovam pessoalmente autoridades ou servidores públicos. Portanto, em Obras Públicas é proibido reportar o feito a um administrador específico da cidade, mas sim ser imputado ao Município toda a realização do serviço através da administração de determinado servidor, evitando assim, a promoção pessoal.

3.5 Princípio da competitividade

O princípio da competitividade tem como objetivo alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sendo essa uma das finalidades do certame licitatório. Dessa maneira, significa que as regras editalícias devem ser estruturadas e conduzidas visando a mais ampla participação de possíveis interessados, trazendo assim uma disputa intensa e justa. Quanto mais competitivo o processo, mais a Administração estará diante de produtos de qualidade e preços acessíveis, sendo esse, inclusive, o mecanismo de mercado. Para tanto, é necessário que o instrumento convocatório não restrinja a participação de empresas por

exigências sem embasamentos ou sem justificativas, e que a comissão de licitação permita que erros irrelevantes sejam sanados para que o maior número de propostas possa ser aceito.

Posto isto, entendemos a grande responsabilidade da autoridade competente para a elaboração do Edital, tendo em vista que qualquer solicitação a mais do que é previsto pode acarretar a nulidade do certame. No mesmo sentido, tem entendido o Tribunal de Consta da União: Acórdão 1556/2007-Plenário (Sumário) “A restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja nulidade da licitação (BRASIL, 2010, p. 30).” No entanto, isso não quer dizer que não há possibilidade de incluir cláusulas restritivas que sejam necessárias como garantia de que se cumpra o contrato. Inclusive é de extrema importância que a autoridade que elaborar o Edital estabeleça limites e requisitos, para que não ocorra contratações desastrosas. A possibilidade de restrição no procedimento licitatório possui respaldo constitucional, e está auferido no art. 37, inc. XXI, da CF1988, estabelece que:

[...]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.” (original sem negrito)

Assim sendo, em casos específicos, como o das obras públicas, é permitido a solicitação de qualificação técnica em que é cabível a solicitação de Atestados de Capacidade Técnica, por exemplo, que tem como condão a verificação da capacidade da empresa interessada em conseguir entregar a obra em bom estado e atendendo todas as exigências do órgão licitante. A competitividade visa abranger o maior número de propostas, contudo a mínima previsão de requisitos é licita para que seja atingida à finalidade pretendida de maneira satisfatória. Esse princípio requer muito equilíbrio em sua utilização, pois a linha entre a inobservância que pode ensejar a nulidade da licitação e a constitucionalidade para solicitar requisitos mais exigentes, é tênue.

3.6 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade tem origem alemã e é mais refinado. Este norteia a atividade administrativa de modo genérico e possui grande relevância no âmbito das licitações públicas. Para verificar se um ato é proporcional ou não, a doutrina e a jurisprudência adotaram

três critérios, que são: a análise sobre a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito do ato jurídico analisado. A adequação seria o ato que alcança os objetivos pretendidos. A necessidade é o ato que recorre aos meios menos gravosos para obtenção da finalidade. E a proporcionalidade em sentido estrito é o ato oriundo de ponderação racional entre o ônus e o benefício final. Além do mais, a proporcionalidade possui três dimensões de análise. A primeira é a proporcionalidade-adequação que exige a proporção entre a medida concreta e objetivo do resultado final pretendido pela Administração. Isso quer dizer que as limitações impostas por um órgão devem ser compatíveis com a finalidade. Nesse sentido, em uma licitação de obras públicas cuja finalidade seja pavimentação asfáltica, por exemplo, é incompatível admitir apenas a participação de fornecedores que tenham Atestado de Capacidade Técnica com comprovação de obras de artes especiais.

Outra dimensão é a proporcionalidade-necessidade que exige que as restrições e/ou limitações sejam as mínimas necessárias para atingir o resultado final. Caso a Administração não se atente a esses limites, o ato convocatório será considerado excessivo e inválido. Como exemplo, nessa dimensão, e ainda trazendo para o âmbito das obras públicas, seria como se uma licitação de obra de construção de um viaduto com 30 metros de extensão, fosse exigido ao interessado a comprovação de já ter feito um viaduto com 60 metros. Nesse caso, é até admissível compreender que uma empresa que fez um viaduto com 60 metros de extensão seja capaz de fazer outro com a metade da extensão exigida, contudo isso não quer dizer que interessados que tenham feito 40 metros de extensão em um viaduto não sejam capazes de atender a finalidade pretendida pela Administração. Sendo assim estaria sendo excessivo em sua exigência restringido empresas capazes de participar.

A última dimensão a ser analisada é a proporcionalidade em sentido estrito que propõe a compatibilidade da disciplina adotado com os valores protegidos pela ordem jurídica e com os princípios. Sob esse viés, as decisões tomadas pela Administração devem assegurar os valores e as normas em cada caso concreto. Segundo Justen Filho (2010), relata que não há referência explícita no texto Constitucional sobre o princípio da proporcionalidade:

Não há referência explícita no texto constitucional acerca do princípio da proporcionalidade, mas isso é irrelevante. [...] Sua natureza é instrumental, eis que se destina a nortear, orientar e controlar aplicação e interpretação do Direito, assegurando a supremacia dos valores e princípios fundamentais – entre os quais avultam os da dignidade da pessoa humana e da República. O princípio da proporcionalidade disciplina a realização conjunta, harmônica e concomitante dos (demais) princípios jurídicos. A interpretação que viola o princípio da proporcionalidade infringe, conjuntamente, outros valores e princípios [...]” (JUSTEN FILHO, 2010, p.64).

Vale ressaltar que o Supremo Tribunal Federal vem aplicando o exame de necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito. Conforme segue:

AÇÕES DECLARATÓRIAS DE CONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM JULGAMENTO CONJUNTO. NA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10, HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. NO ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS: AGRAVAMENTO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA EXPECTATIVA DO INDIVÍDUO ENQUADRADO NAS HIPÓTESES LEGAIS DE INELEGIBILIDADE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (ART. 5º, LVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL): EXEGESE ANÁLOGA À REDUÇÃO TELEOLÓGICA, PARA LIMITAR SUA APLICABILIDADE AOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO PENAL. ATENDIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO: FIDELIDADE POLÍTICA AOS CIDADÃOS. VIDA PREGRESSA: CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO. PRESTÍGIO DA SOLUÇÃO LEGISLATIVA NO PREENCHIMENTO DO CONCEITO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. AFASTAMENTO DE SUA INCIDÊNCIA PARA AS ELEIÇÕES JÁ OCORRIDAS EM 2010 E AS ANTERIORES, BEM COMO E PARA OS MANDATOS EM CURSO. [...] 6.

O princípio da proporcionalidade prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido munus público [...] (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADC 30/DF, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, Processo Eletrônico DJe-127 Divulg 28-06-2012 Public 29-06-2012 RTJ Vol-00221- PP-00011).

Assim sendo, na lógica da licitação pública, será proporcional o ato que se apresentar adequado, necessário e proporcional em sentido estrito, conforme, aliás, já observado pela jurisprudência.

4. ANÁLISE DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

4.1 Análise do princípio da vinculação ao edital ante a efetividade dos princípios da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade no âmbito das obras públicas

Após toda análise feita anteriormente dos princípios da vinculação ao edital, da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade já verificamos a importância e o significado que todos têm perante os procedimentos licitatórios. Torna-se importante ressaltar que, não há hierarquia entre os princípios, sendo assim, a ordem prevista em Lei é irrelevante. Além do mais, não estamos diante de um artigo exaustivo, ou seja, o artigo 5º da Lei 14.133/2021 não tem fim em si mesmo, podendo ser utilizado outros princípios ao longo dos procedimentos e contratações.

Nos certames licitatórios a Administração Pública deve ter seus atos sempre respaldados pelo Edital, não sendo permitido criarem regras ou retirá-las após sua edição final. Destarte, os interessados a participar da licitação devem atender os requisitos dos documentos de habilitação e da proposta financeira, que estão previstos no Edital. Toda essa etapa de documentação e atos administrativos devem estar vinculados ao Edital para que não haja injustiça com nenhum participante.

O princípio da vinculação ao edital atrai para si os princípios da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade pois, para que o certame seja justo, não poderão desvincular nenhum ato ao Instrumento Convocatório. Ora, a impessoalidade busca não fazer distinção entre os interessados, sendo assim, cumprir o que está estabelecido faz com que a Administração não beneficie nem prejudique nenhuma empresa.

A competitividade faz com que a Administração Pública reflita sobre seus Editais ainda na fase de confecção destes, para estabelecer cláusulas justas, que quando oficiais estimulem a competição clara e faça com que os licitantes cumpram as obrigações exigidas no instrumento convocatório. A vinculação ao edital, obriga as autoridades competentes manterem na competição aqueles que estão aptos para entregar o objeto de forma satisfatória, por terem atendido todos os requisitos. Instaurada a licitação, é imposto a autoridade administrativa conduzir o certame e tomar decisões ao longo de várias etapas. Essas decisões determinam soluções para os casos concretos. A comissão de licitação tem o dever de verificar a validade dos atos praticados, sanar defeitos irrelevantes, decidir sobre os recursos e declarar os resultados, sob análise do princípio da proporcionalidade. A proporcionalidade vai além da elaboração do edital, ela está ligada ao que é posteriormente regulado em seu instrumento convocatório. Tendo em vista que deve haver fundamentos e coerência das decisões declaradas sempre com embasamento no Edital, para a determinada escolha do objeto.

A vinculação ao edital rege todos os princípios, pois estes deveram exercer seus objetivos sempre respaldado no que foi previsto pela comissão. Sendo assim, a impessoalidade terá que observar decisões justas pois deve seguir o que está no Edital, a competitividade deve

ser entre os que estão aptos para cumprir com o objetivo que está previsto em edital e a proporcionalidade deve ser observada para que a comissão verifique se todos seus atos e decisões estão previstos e embasados no edital. O princípio da vinculação ao edital deve ser entendido como uma previsão orientada a combater a fraude. Não é admitido que o edital estabeleça soluções fraudulentas, destinadas a confundir potenciais participantes do certame.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve a finalidade de demonstrar a aplicação necessária dos princípios da vinculação ao edital, ante os princípios da impessoalidade, proporcionalidade e competitividade, frente a necessidade de haver um controle mais rigoroso nos casos em que a Administração efetua a contratação direta de particulares.

Assim, no primeiro capítulo, discorremos sobre um breve histórico sobre a Licitação Pública, conforme previsto na Constituição Brasileira e disciplinado pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos para o conhecimento teórico básico sobre a licitação, finalidade e modalidades. No segundo capítulo foram apresentadas as cinco novas modalidades licitatórias existentes, seus requisitos e diferenças. Também, se buscou definir os princípios básicos a serem observados e sua importância no correto desenvolvimento dos procedimentos licitatórios, que não sendo devidamente respeitado poderá acarretar a nulidade do certame. Mais adiante, foi tratado sobre o Instrumento Convocatório e Habilitação, sendo o Edital o instrumento mais comum nos certames, que define as regras, objetivos e procedimentos a serem adotados na licitação, tornando-se obrigação imposta a administração, atendendo ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Em grande parte, os vícios no edital são em razão de sua má elaboração e com cláusulas equivocadas por falta de capacitação dos administradores e, em alguns casos, interesses obscuros, comprometendo o certame e não atendendo o interesse público. No último terceiro capítulo do desenvolvimento deste artigo tratou-se dos Princípios da Impessoalidade, Proporcionalidade, Competitividade e Vinculação ao Edital. A busca do mais justo e equilibrado para sua aplicação, representa importante mecanismo de proteção, exigindo da atuação do legislador e do administrador público observando a adequação, a necessidade e a proporcionalidade dos meios. No terceiro capítulo abordamos os princípios vinculam os atos administrativos e tem como objetivo coibir práticas não recomendadas nas lacunas da lei, autorizando uma maior atuação subjetiva do administrador. Não há dúvidas de que a regra para a contratação de particulares pela Administração é mediante o regular

procedimento licitatório, por ser o que melhor atende às necessidades e possibilita igualdade nas condições de concorrência entre aqueles que desejam contratar com a Administração. O legislador estabeleceu diferentes modalidades de seleção do particular, conforme características especiais do objeto ou pessoa a ser contratado. Tratou ainda de delegar ao administrador poder discricionário para que decida, diante de casos concretos, se é mais vantajoso para o interesse público a realização de procedimento licitatório ou a contratação direta, elencando um rol exemplificativo, nos casos de inexigibilidade e um rol taxativo nos casos de licitação dispensada, deixando a critério do administrador optar por fazer ou não licitação, conforme for mais favorável ao interesse público, nos casos de licitação dispensável e inexigível. No quarto capítulo foi feita uma análise sobre a aplicação dos princípios da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade podem atuar como forma de equilíbrio para a execução das licitações de obras públicas levando em consideração a sua procedimentalização, vinculada ao formalismo, contudo, o ato de julgar os documentos considerados habilitatórios e as diversas propostas dos licitantes, se revestem de bom senso e razoabilidade, significando ser formal sem ser totalmente formalista.

Com base no que foi apresentado, esse formalismo necessário é, sim, um instrumento valioso da igualdade e moralidade nos atos administrativos, o que não se pode admitir são rigorismos exagerados com a melhor exegese da Lei e contrário ao Estado de Direito. Portanto o ato de julgar uma licitação deve-se observar os princípios da impessoalidade, competitividade e da proporcionalidade, evitando um rigor formal, porém cuidando para que não se estabeleça um processo ilegal de licitação, de forma que a interpretação proporcional da Lei seja garantia de sua aplicação, buscando sempre satisfazer o interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 3 de abril de 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 21 de março de 2021.

BRASIL. Lei nº14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 de abril de 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm >. Acesso em: 5 de abril de 2021.

Disponível em <https://blog.juntoseguros.com/conheca-os-principios-que-regem-as-licitacoes-lei-8666-93/>. Acesso em 30/08/21.

Disponível em <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-principio-da-impessoalidade-e-sua-efetividade-na-administracao-publica-brasileira/amp/>. Acesso em 10/09/21.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p.427.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. – Disponível em <https://fabiosoria.jusbrasil.com.br/artigos/410071102/licitacao-conceito-objeto-e-finalidades>. Acesso em 23/09/21.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2004.