



UNICEPLAC

Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos - UNICEPLAC

Curso de Direito

Trabalho de Conclusão de Curso

Princípios nas licitações: como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios?

Gama-DF

2022

JÔBER JUNIO QUEIROZ DA SILVA

Princípios nas licitações: como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios?

Artigo apresentado como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac.

Orientador: Prof. Me. Sérgio Murillo Miranda Coelho

Gama-DF

2022

JÔBER JUNIO QUEIROZ DA SILVA

Princípios nas licitações: como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios?

Artigo apresentado como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac.

Gama, 12 de novembro de 2022.

Banca Examinadora

Prof. Me. Sérgio Murillo Miranda Coelho
Orientador

Profa. Me. Risleide de Souza Nascimento
Examinador

Profa. Me. Caroline Lima Ferraz
Examinador

Princípios nas licitações: como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios?

Jôber Junio Queiroz da Silva¹

Resumo:

O presente artigo tem como objetivo geral esclarecer como se deve aplicar o formalismo moderado, no âmbito dos processos licitatórios, sem ferir os demais princípios. Para isso, foram elencados os entendimentos mais atualizados acerca do tema, tanto na jurisprudência quanto na doutrina. O resultado pretendido por este estudo é a orientação dos gestores que eventualmente se encontrem em uma situação de incerteza e insegurança jurídica acerca de como proceder na condução dos certames sob sua responsabilidade, notadamente quando há posicionamentos distintos entre julgados da Corte de Contas ou mesmo do Poder Judiciário. Tal situação pode ser administrada com a aplicação dos princípios da licitação, dentre os quais se destaca o princípio do formalismo moderado.

Palavras-chave: Princípio. Licitação. Formalismo. Moderado. Processo.

Abstract:

This article has the general objective of clarifying how moderate formalism should be applied within the scope of bidding processes, without violating the other principles. For this, the most up-to-date understandings on the subject were listed, both in jurisprudence and in doctrine. The intended result of this study is the guidance of managers who eventually find themselves in a situation of uncertainty and legal uncertainty about how to proceed in the conduct of the competitions under their responsibility, notably when there are different positions between judgments of the Court of Auditors or even the Judiciary Power. Such a situation can be managed by applying the principles of bidding, among which the principle of moderate formalism stands out.

Keywords: Principle. Bidding. Formalism. Moderate. Process.

¹ Graduando do Curso de Direito, do Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac. E-mail: joberqueiros08@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A licitação é o procedimento pelo qual a Administração Pública compra bens e contrata serviços. Os principais objetivos de uma licitação são: selecionar a proposta mais vantajosa para o Poder Público; garantir igualdade de condições a todos que queiram contratar com a Administração; e promover o desenvolvimento nacional sustentável.

As licitações devem estar sob a égide de uma série de regulamentações. Hoje os principais normativos são a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (vigente até 31 de março de 2023) e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (vigente desde sua publicação). Contudo, há outros diplomas legais extremamente relevantes para a execução de um certame licitatório. Dentre eles, está a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui a modalidade de licitação denominada pregão, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É também de suma importância o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços.

Além de atender estas normas, as licitações também são conduzidas em atenção aos princípios constitucionais e os específicos para o procedimento, que serão detalhados no corpo deste artigo. Apesar da existência de diversos normativos e princípios, por vezes o Gestor Público responsável pela condução do processo se encontra em uma situação de complexa resolução. Isso se deve ao fato de que eventualmente a norma pode não ser cristalina e a aplicação de um ou outro princípio pode conduzir a adoção de condutas diversas entre si.

A situação se agrava quando há decisões dos órgãos de controle e/ou órgãos judiciais em sentidos opostos. Nesse contexto, o gestor fica sem um norte para sua atuação. Assim, este artigo poderá servir como balizador para as decisões que envolvam a aplicação ou não do formalismo moderado sem ferir os outros princípios que devem ser observados no procedimento licitatório, uma vez que o foco principal deste estudo será o princípio do formalismo moderado, de forma que o objetivo é esclarecer como se deve aplicar este princípio sem ferir os demais.

Para atingir este objetivo, serão elencadas jurisprudências e manifestações doutrinárias que tratem acerca do tema, ainda que não o tenha como principal objeto. Dessa forma, a metodologia aplicada será a busca dos entendimentos mais

atualizados acerca do tema, de forma a colaborar com os gestores que eventualmente se encontrem em uma situação de incerteza e insegurança jurídica acerca de como proceder na condução dos certames sob sua responsabilidade.

2 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Os princípios aqui destacados são aqueles do Capítulo VII da Constituição da República, mais especificamente os descritos no artigo 37 da Lei Maior², são eles: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Estes princípios merecem o destaque inicial, uma vez que a própria obrigação da Administração Pública de licitar advém do inciso XXI do supracitado artigo³.

Antes mesmo de discorrer sobre cada um deles, é válido trazer à baila a distinção entre “princípio” e “regra” feita por Marçal Justen Filho (2020, p.106). Ele demonstra que a regra deve ser aplicada segundo a lógica do “tudo ou nada”. Deve ser promovida a subsunção dos fatos perante a hipótese normativa, de forma que se identifique a incidência do ordenamento. Em contrapartida, os princípios devem ser ponderados conforme o caso, sempre considerando as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas na decisão.

Assim, desde já, deve-se compreender que a aplicação dos princípios se dá a depender situação fática e considerando sempre as eventuais consequências da decisão. O princípio da legalidade vincula a atuação do agente público à lei, de forma a delimitar até onde ele pode ir. Em suma, tem-se que o gestor só pode fazer aquilo que está previsto na lei, ao contrário do particular, que pode fazer tudo aquilo que não está proibido. Hely Lopes Meirelles (2005, p. 59) resume com precisão o significado deste princípio, ao dizer que o significado deste princípio para o administrador público está em todas as suas atividades funcionais, estando sujeito ao previsto na lei e também às exigências do bem comum, de forma que deles não pode se afastar ou

² 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 [...] (BRASIL, 1988)

³ XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988)

desviar, pois assim fazendo estaria praticando ato inválido e poderia até mesmo responder nas esferas disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Quanto ao princípio da impessoalidade, o doutrinador Tarcísio Vieira de Carvalho Neto (2015, p. 84) assim descreve:

O princípio da impessoalidade está no cerne da ideologia que levou à consolidação das agências reguladoras no ordenamento jurídico pátrio. A busca em estabelecer uma atuação administrativa impessoal e imparcial – desvinculada de interesses momentâneos político-partidários – constitui o norte e o objetivo destas instituições. O princípio da impessoalidade, aqui, concretiza-se na esfera da organização administrativa.

Sendo assim, o princípio em tela tem como razão de existir a manutenção da imparcialidade no trato da coisa pública, especialmente em áreas “sensíveis” como é a de licitações, já que envolve o dinheiro público. Importa salientar que o dinheiro público não deve ser entendido como uma verba que a ninguém pertencem, ao contrário, deve ser interpretado como o dinheiro que a todos pertence e, por essa razão, deve satisfazer o interesse coletivo, ainda que em detrimento do interesse individual. O princípio da moralidade guarda relação com o já citado princípio da legalidade. Pode-se dizer que se complementam, contudo deve restar claro que não possuem o mesmo significado. A moralidade, diferentemente da legalidade, requer que o administrador atue em observância à ética e à justiça, independentemente de a conduta correta estar prevista em lei ou não.

Por isso, o gestor, além de seguir a legalidade, deve pautar suas condutas sempre na ética e na boa-fé, de forma que, quando decidir, seja capaz de considerar não só a conveniência e a oportunidade, mas também a moralidade, de forma que sua conduta não se enquadre como imoralidade, tampouco improbidade, lembrando ainda que determinados atos ou omissões se enquadram em ambos conceitos, como por exemplo a prática de nepotismo, proibida pela Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu art. 117, inciso VIII⁴. Alexandre de Moraes (2005, p.320) discorreu acerca do tema, quando destacou que a improbidade ocorre quando a ação ou omissão possui natureza civil e é devidamente tipificada em lei, independente de gerar enriquecimento ilícito ou de causar dano ao erário público.

O princípio da publicidade está intimamente ligado à transparência, que deve ser observada pelo Poder Público na maior parte de seus atos, salvo algumas

⁴ VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil. (BRASIL, 1990)

exceções legais que não serão destacadas neste momento, por não guardar familiaridade com o tema principal do estudo. Este princípio, em resumo, traz que os atos da Administração devem ser públicos, de forma que se submetam não só ao controle dos Órgãos competentes, mas também da população como um todo. Lucas Rocha Furtado (2010, p. 215) leciona sobre o tema, no sentido de que o administrador, ao motivar seus atos, deve expor as razões que o levaram a decidir, incluindo os fins buscados por meio daquela solução administrativa e ainda a fundamentação legal.

Por fim, o princípio da eficiência pode ser esclarecido conforme ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002, p. 83):

O princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público.

Sendo assim, este princípio deve ser observado não só pelo gestor público, mas sim pela Administração como um todo. Como ensina, Hely Lopes Meirelles (2005, p. 105), este princípio exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Deve o gestor, dentro de sua esfera de competência, ser o mais eficiente possível para alcançar os objetivos do Órgão ao qual pertence e deve a Administração ser eficiente no sentido de satisfazer da melhor forma o interesse da coletividade.

Após trazer todos os princípios acima elencados e detalhados, a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI⁵, trouxe a obrigação da Administração de realizar licitação para a contratação de obras e serviços, bem como para a aquisição de bens e alienações. O procedimento licitatório, além de obter regulamento próprio, também obteve novos princípios a serem observados. As normas e princípios específicos dos procedimentos licitatórios serão destacados a seguir.

3 DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

Antes mesmo de detalhar os princípios específicos dos procedimentos licitatórios, que estão implícitos ou explícitos na Lei de Licitações e Contratos

⁵ Vide nota 3.

Administrativos (BRASIL, 2021), deve-se salientar que, em suma, uma licitação visa a contratação mais vantajosa para a Administração, sempre resguardando a igualdade de condições aos licitantes interessados em participar da disputa. Todos os princípios utilizados neste tipo de procedimento partem desta máxima.

Passando a tratar dos princípios, um dos específicos dos certames licitatórios é o princípio do julgamento objetivo. Por meio deste princípio, as propostas oferecidas por qualquer licitante serão analisadas somente de acordo com o edital previamente publicado. Assim, é dever da Administração, quando da elaboração do instrumento convocatório, inserir os critérios de julgamento que serão utilizados durante a execução do certame. Segundo Marçal Justen Filho (2012, p. 23), este princípio significa a soma de dois outros: a imparcialidade mais a finalidade. Ele traz que a aplicação correta deste princípio faz com que o administrador exclua a eventual parcialidade de seus atos, demonstrando a participação da imparcialidade nessa soma. Já a finalidade contribui no sentido de que o julgamento com critérios objetivos afastará da Administração as licitantes que contenham propostas que não atendam aos requisitos previstos no edital.

Avançando, deve-se pontuar a existência do princípio da probidade administrativa. Este princípio pode ser considerado como uma extensão da moralidade, devido a sua relevância. Trata-se do dever do administrador servir o Poder Público com total honestidade, sem valer-se de seu cargo para burlar procedimentos, respeitando sempre os demais princípios, sem agir para encontrar facilidades que possam favorecer seus interesses próprios. Ressalta-se a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 96) a respeito do tema:

Sublinha-se aí que o certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, no que se inclui, evidentemente não só a correção defensiva dos interesses de quem a promovem, mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.

Assim, a aplicabilidade do princípio da probidade administrativa nas licitações é bastante clara, pois o gestor no exercício de atividades licitatórias deve proceder na mais estreita atenção à boa-fé, à moralidade e também à sua extensão aqui tratada, ou seja, a probidade. Dessa forma, não praticará ato inválido no decorrer do certame. Pontua-se também que a Administração, ao licitar, deve observar o procedimento formal. Significa dizer, que a licitação está amplamente ligada aos ordenamentos jurídicos que regulam seus atos e suas fases. Importante salientar que não se trata só

da lei, mas também dos regulamentos, instruções normativas e o próprio instrumento convocatório (AZEVEDO, 2002, P. 28).

Além do ordenamento constitucional aplicado ao Poder Público como um todo, é o edital, juntamente com as leis e regulamentos, que instruem o andamento de uma licitação, de forma que o princípio do procedimento formal está presente desde a fase preparatória do certame até a sua homologação ao fim. Deve-se ressaltar que essa regra não permite que se façam exageros na condução do processo (GASPARINI, 2017, p. 45).

Se mostra válido destacar também o princípio do sigilo na apresentação das propostas. Ele impede que outro princípio seja violado, o da igualdade. Conforme Sidney Bittencourt (2015, p. 112), isso se dá em razão de não ser permitido que um licitante tenha ciência da proposta de outrem. Esse conhecimento prévio afetaria completamente a competição, uma vez que aquele que obteve acesso às demais propostas já teria conhecimento da proposta de seus concorrentes, representando uma clara vantagem para o decorrer da disputa.

Avançando a um dos principais princípios trazidos neste estudo, temos o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Este, deriva da obrigação da Administração de tratar todos os licitantes com isonomia. O Poder Público não pode deixar de cumprir as condições e normas estabelecidas em seu edital, pois está estritamente vinculado a ele, ou seja, a Administração se vincula ao instrumento convocatório.

Evidentemente, essa vinculação é de extrema importância para a condução de uma licitação sem improbidades e/ou nulidades. Quando se trata o edital como uma lei interna daquela licitação específica, desde que o mesmo esteja em consonância com o ordenamento jurídico aplicável, o procedimento tende a ser executado plenamente conforme o previsto. Vivian Cristina Lima Lopez Valle (2012, p. 81) dispõe que, tratando-se de vinculação ao instrumento convocatório, todos devem ser submetidos às mesmas regras licitatórias. Ela destaca ainda:

Por este princípio todos estão jungidos ao instrumento convocatório, dele não podendo fugir, sob pena de ferir as “regras do jogo”, tornando possíveis de nulidade os atos praticados sem previsão neste instrumento ou dele divorciados, constituindo-se em garantia do tratamento igualitário a ser dispensado a todos os licitantes ao longo do procedimento licitacional.

Assim, o Poder Público deve estar estritamente vinculado aos termos do certame, de forma que não possa estabelecer novas condições e exigências que não estejam previamente previstas, além de não poder praticar quaisquer atos que estejam fora dos termos do instrumento convocatório. Conforme Reinado Moreira Bruno (2005, p. 32), há dez elementos indispensáveis em editais públicos de certames licitatórios, quais sejam: condições a participar da licitação; objeto da licitação; prazos e condições; garantias; condições de pagamento e reajustamento de preços; recebimento do objeto da licitação; critério de julgamento; recursos admissíveis; informações sobre a licitação; outras indicações.

Com o exposto, conclui-se que este princípio determina que após a publicação do instrumento convocatório, a Administração não deve realizar alterações, com exceção se assim for necessário para atingimento do interesse público. Assim, resta garantido que haverá moralidade e impessoalidade administrativa, assim como evidencia a segurança jurídica.

Passando a tratar do princípio da competitividade, deve-se ressaltar que este também decorre do princípio constitucional da igualdade. Ele visa assegurar a participação do maior número de licitantes possível, de forma que não seja possível utilizar critérios subjetivos para favorecimento de determinados fornecedores. Vivian Cristina Lima Lopez Valle (2012, p. 27) destaca:

Objetivando assegurar o salutar instituto da competição no que tange a futura contratação com a Administração Pública, tem-se verificado decisões do Judiciário que, mesmo ante a um escorreito procedimento licitatório, no momento em que ocorre apenas um único interessado, aceitando como lícito o Poder Público determinar a revogação da licitação ante o desatendimento ao interesse público pela falta de competição no procedimento.

A Administração Pública sempre busca assegurar a competitividade como um ponto relevante da disputa licitatória, de forma que os requisitos de habilitação inseridos no edital, devem ser somente suficientes para garantir a capacidade da empresa para a contratação, sem restringir desnecessariamente a competição.

Já pelo princípio da adjudicação compulsória ao vencedor da licitação, deve-se compreender que, após finalizada a licitação e definido o vencedor, o Poder Público deve atribuir o objeto do certame ao licitante que venceu a licitação. Assim, a Administração não poder celebrar contrato do objeto licitado com outro licitante que não seja aquele vencedor do certame, sob pena de anulação do ato administrativo que vá nesse sentido. Contudo, também deve restar claro que a adjudicação não gera

direito automático a celebração do contrato, mas impede que o Poder Público celebre o contrato com outro fornecedor que não seja o ganhador da disputa.

O princípio do desenvolvimento sustentável também deve ser observado na condução de uma licitação. Este princípio está explícito no Decreto do Pregão Eletrônico⁶ (BRASIL, 2019), em seu artigo 2º, § 1º, onde diz que este princípio “será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural”. Além disso, este princípio é novamente destacado na nova lei de licitações e contratos administrativos⁷ (BRASIL, 2021), em seu artigo 5º.

Em razão disso, Frederico Augusto Di Trindade Amado (2012, p. 76) traz que o princípio do desenvolvimento sustentável não tem somente a vertente econômico ambiental. Tem também um caráter social, que consiste na repartição de riquezas do planeta, pois não existe, segundo o autor, qualquer razoabilidade em se determinar a preservação dos recursos naturais sem antes assegurar as condições de dignidade humana, pelo menos em grau mínimo.

Merece destaque ainda, o princípio da economicidade. Este princípio traz a necessidade de o gestor público estar comprometido com a procura da solução economicamente adequada para o atingimento do interesse público. Diante do atual cenário econômico do país, o certame licitatório deve de fato buscar a maior vantajosidade nas propostas e lances da disputa, de forma que atinja o princípio da economicidade. Conforme Sidney Bittencourt (2019, p. 11), a materialização deste princípio pode ser identificada na adoção do critério menor preço, sem a definição de critérios subjetivos que restrinjam a competição e prejudiquem o fornecimento do bem.

É válido destacar o entendimento de Jair Eduardo Santana (2008, p. 11), que vai no sentido de que há a obrigação de se levar em conta o “menor melhor preço” em qualquer tipo de licitação, apontando que o menor preço é apreciado durante o certame. Isso significa que no processo licitatório, analisar o objeto a ser licitado, antecede a disputa e, por esse motivo, as características do objeto licitado passam por uma avaliação prévia, notadamente a qualidade e a eficiência. Destaca-se ainda que, conforme entendimento do TCU, os princípios devem ser considerados para fins

⁶ § 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

⁷ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios [...] e do desenvolvimento nacional sustentável [...]

de aplicação das normas inerentes à licitação. Este entendimento está descrito na seguinte decisão do TCU:

O disposto no [...] que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório. TCU - ACÓRDÃO 8482/2013 – PRIMEIRA CÂMARA (BRASIL, 2013)

Todos os princípios apresentados neste estudo, fundamentados na doutrina, legislação e jurisprudência, buscaram demonstrar que a licitação como um todo é pautada nos princípios da Administração Pública. Assim, não se pode ignorar nenhum dos princípios, mas eventualmente pode ocorrer a ponderação entre eles, quando a aplicação de um ou outro conduzirem a adoção de ações distintas. Isso pode acontecer com recorrência quando se observa o princípio do formalismo moderado, que será detalhado adiante.

4 DO FORMALISMO MODERADO

Previamente ao detalhamento deste princípio, deve-se dar destaque a outros três. Estes três são os que fazem com que exista o princípio do formalismo moderado: princípio da economicidade (vantajosidade); princípio da eficiência; e princípio da supremacia do interesse público. Importa salientar que todos estes princípios também constam do rol presente no artigo 5º da nova lei de licitações e contratos administrativos⁸ (BRASIL, 2021).

O primeiro destes princípios, o da economicidade, faz com que a Administração busque firmar contratos mais vantajosos economicamente, além de o Poder Público contratar com o melhor gasto, ou seja, que a despesa seja realizada de forma qualitativa. Uma das principais medidas para a aplicação deste princípio é a adoção do critério menor preço. Segundo leciona Marçal Justen Filho (2005, p. 65):

A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse geral por meio da execução do contrato. A maior vantagem configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração, o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresentasse quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à

⁸ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios [...] da eficiência, do interesse público, [...] da economicidade [...]

situação de menor custo e maior benefício para a administração pública.

A economicidade se trata, em suma, de custo-benefício. Ela se caracteriza por fornecer a adequação e satisfação do interesse da sociedade, por meio do cumprimento do contrato administrativo. As licitações possuem essa característica e, por essa razão, o melhor gasto deve ter como resultado a economia aos cofres públicos. Dessa forma, deve o agente público analisar com bastante critério as propostas para que se realize a melhor contratação, gerando eficiência e qualidade.

Há de se observar, ao definir o critério de julgamento das propostas, o que alerta Daniele Milagres Batista (2010, p. 28), quando diz que uma das questões da escolha do menor preço, e observado com cautela, é se o fornecedor licitante está de acordo com o que foi previsto no instrumento convocatório, de forma que em nenhuma hipótese definam preços que possam trazer prejuízos futuros ao contrato. Caso ocorra, tal fato afrontará o princípio da economicidade e ainda o da eficiência e do interesse público, que caminham juntos. Um exemplo disso é quando um fornecedor, ao ofertar o menor lance, insere preços insuficientes em sua planilha para suportar os encargos da contratação, o que faz com que o contrato não seja adequadamente cumprido. Dessa forma, deve o agente da contratação analisar os valores, de forma a evitar o risco de vir a ocorrer o descumprimento do contrato ou a necessidade de formalizar um aditivo contratual, causando prejuízos à Administração.

Há um sério risco para a contratação caso sejam apenas consideradas as questões relacionadas ao menor preço, ignorando as questões técnicas como a qualidade, que pode ser irregular pela falta de habilitação da empresa ou até mesmo pelo oferecimento de produto com qualidade inferior a requerida pela Administração. Caso se considere apenas esse critério, há o perigo de proporcionar prejuízos aos cofres públicos, de forma a haver uma inconformidade com a legislação que rege a licitação, bem como com os princípios que a rege.

Quanto ao segundo princípio, o da eficiência, é válido discorrer acerca da diferença do conceito de eficiência e eficácia, que apesar de caminharem de mãos dadas, possuem definições diferentes. Segundo Idalberto Chiavenato (2015, p. 70), a eficácia se trata de uma medida regulamentar do alcance dos resultados. Já a eficiência se trata de uma medida regulamentar da utilização dos recursos nesse processo. A eficiência observa a relação entre custos e benefícios. Dessa forma, a eficiência está direcionada para a melhor forma pela qual as atividades devem ser

feitas ou executadas (em se tratando de métodos), com o objetivo de que os recursos sejam gastos da forma mais adequada possível.

A eficiência, pode-se concluir, se trata da capacidade de obtenção de bons resultados, enquanto a eficácia é exatamente a produção de resultados positivos, oriundos da própria capacidade de ser eficiente. Destarte, a eficiência gera a produção da eficácia como consequência lógica e tem foco na relação custo-benefício. De forma geral, a eficiência não está ligada aos fins, mas sim com os meios, adentrando na operacionalização das ações, com observância das características internas da organização. Destaca-se as palavras do já citado autor Idalberto Chiavenato (2015, p. 70):

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente devem ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis).

Ambos os conceitos são identificados no setor público, tendo a eficácia uma preocupação maior em se chegar aos objetivos almejados pelo órgão, sem priorizar os meios e mecanismos que podem possibilitar a chegada aos objetivos. A eficiência, em contraponto, é tratada como mais importante a demonstração de como os objetivos foram atingidos do que propriamente o atingimento destes. Contudo, mesmo com os diversos princípios que se aplicam à Administração e às licitações, a procura deve ocorrer com foco no aumento dos resultados e diminuição dos custos, de forma que se adquira os melhores produtos e serviços com os menores custos possíveis, devendo sempre ser observada a qualidade adequada aos interesses do Poder Público.

Com estes conceitos trazidos para os certames licitatórios, é possível deduzir que em um processo, em que o objeto não cumpre a função de forma eficaz para o motivo que gerou sua compra, ainda que o preço tenha sido o menor, poderá ser observado que o critério de menor preço gerou economicidade e eficiência, entretanto, não se obteve eficácia, já que os resultados planejados não foram atingidos, não gerando o efeito esperado e sendo, em consequência, ineficaz.

Tratando-se da supremacia do interesse público, importa salientar que ele parte do pressuposto de que a atuação do Poder Público deve estar pautada no interesse público, sempre em consonância com a Constituição e com as leis. Assim, devem os

atos emanados da Administração estarem de acordo com a “vontade geral” da população.

A Administração, conforme depreende-se, executa suas atividades em benefício da coletividade, contudo mesmo quando age para atingir algum objetivo estatal imediato, o real fim de seus atos deve ser direcionado para o atendimento do interesse público. Com essa construção, de acordo com o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, se identificado que uma ação tenha sido tomada em desconformidade com a lei ou com os interesses públicos, devem os gestores públicos possuírem a possibilidade administrativa de revê-los, ajustando assim o ato, de forma que os interesses do Poder Público estejam em sobreposição aos eventuais interesses particulares envolvidos.

É dessa necessidade que surge a possibilidade de anulação e revogação dos atos administrativos. Conforme prevê a Súmula 473 do STF, a Administração tem o poder de revogar seus próprios atos por motivo de conveniência e oportunidade, respeitando-se os eventuais direitos adquiridos, ressalvada sempre a possibilidade de apreciação judicial. Pode ainda anular seus atos praticados quando identificar vícios que os tornam ilegais, uma vez que deles não se originam direitos.

Discorrido acerca dos princípios que fazem com que o princípio do formalismo moderado exista, passamos agora a tratar especificamente dele. De início, deve-se destacar que o formalismo se trata de um tema complexo para a execução das licitações. A questão central deste estudo vem ganhando importância na Administração Pública, notadamente nas áreas de licitações e contratos, que são os maiores afetados pela aplicação correta deste princípio.

Conforme doutrina Marçal Justen Filho (2012, p. 62), há a firmada tradição de que os atos de uma licitação devem ser engessados no rigorismo formal, de forma que se torna impossível a execução de quaisquer atos que se mostrem em descompasso com o modelo formal previsto na lei ou no instrumento convocatório. No processo licitatório, os principais princípios que apresentam aparente contradição com o formalismo moderado são o da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da legalidade. Estes são invocados frequentemente pelo agente da contratação para desclassificar uma empresa que descumpriu um requisito formal do certame, como por exemplo deixar de enviar determinado documento de habilitação.

Acontece que, com o passar dos anos, as decisões do gestor que extrapolam a razoabilidade pela ampla utilização do rigor formal começaram a ser contestadas pelos órgãos de controle e pela Corte de Contas, o Tribunal de Contas da União. Um exemplo está no Acórdão do TCU abaixo transcrito, que considerou irregular a inabilitação de um licitante em razão de não ter apresentado cópias autenticadas de sua documentação. Vejamos trecho da referida decisão:

A irregularidade foi caracterizada a partir da inabilitação do instituto em virtude da apresentação de **cópias não autenticadas**. É pacífico o entendimento do tribunal de que falhas sanáveis, **meramente formais**, identificadas nas propostas, não devem levar necessariamente à inabilitação, cabendo à comissão julgadora promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame. (grifo nosso) TCU - ACÓRDÃO 3340/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015)

Sobre o assunto, também cabe destacar um trecho do artigo "Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle" de Maria Cecília Mendes Borges (2005), publicado na Revista do TCU nº 100, onde ela traz que a licitação não é um fim em si mesmo. O professor Adilson Abreu Dallari (2006, p. 212) leciona ainda que a licitação não se trata de um concurso de destreza ou uma gincana, onde o objetivo é premiar o melhor cumpridor de edital.

A autora traz ainda que o certame licitatório, embora tenha natureza formal, deve ultrapassar a burocracia exacerbada e inútil, principalmente porque a finalidade do processo deve ser a eficácia e a eficiência da máquina pública. Sendo assim, não se deve confundir o procedimento formal com o formalismo. Enquanto o primeiro é necessário ao processo e deve ser utilizado em qualquer certame, o segundo se trata de exigências inúteis e desnecessárias, que somente prejudicam o andamento do processo e fazem com que a Administração não contrate pelo menor preço, prejudicando ainda a economicidade.

A Corte de Contas já se manifestou acerca da possibilidade de se priorizar outros princípios que eventualmente se contraponham à legalidade e ao rigorismo formal. Trata-se do Acórdão abaixo elencado:

A observância das normas e das disposições do edital [...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e **a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público**,

pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (grifo nosso)

TCU - ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015)

Sendo assim, o princípio do formalismo moderado permite que a contratação respeite o edital da licitação, bem como a legalidade e a isonomia. Contudo, este princípio prioriza a satisfação do interesse público, da economicidade e da eficiência. Ademais, visando ratificar todo o exposto até aqui, é válido trazer à baila trechos das recentes decisões do Tribunal de Contas da União acerca do tema:

A vedação à inclusão de novo documento [...] não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. TCU - ACÓRDÃO 1211/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021)

Nesse sentido, apesar de a CAT 24097/2021 (peça 64) ter sido emitida em 9/3/2021, esta se refere a "participação do engenheiro químico [...] nos serviços descritos a partir de 3/6/2020, quando foi incluído no quadro técnico da empresa" [...], portanto em momento anterior à realização do certame. TCU - ACÓRDÃO 2443/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021)

A vedação à inclusão de novo documento [...] não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deveria ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro mediante diligência saneadora. TCU - ACÓRDÃO 2568/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021)

Por fim, como constatado, das oito licitantes, cinco foram inabilitadas pelo descumprimento das alíneas "b" e/ou "c" do item 15.4 do edital [...] outra empresa, foi inabilitada pelo não envio da proposta atualizada com o último lance via sistema em até duas horas (item 15.5.1 do edital), o que denotou, segundo o órgão instrutivo, formalismo exagerado diante do objetivo licitatório da melhor proposta. TCU - ACÓRDÃO 468/2022 – PRIMEIRA CÂMARA (BRASIL, 2022)

Constituiu-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida [...]

9.4.1 tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram as empresas concorrentes no âmbito do Pregão Eletrônico nº 26/2010, bem como todos os atos deles decorrentes, os quais desclassificaram suas propostas, bem como os que homologaram o certame e adjudicaram o objeto, retornando a avença à fase de habilitação; TCU - ACÓRDÃO 1924/2011 – PLENÁRIO (BRASIL, 2011)

Merece destaque também a decisão do Superior Tribunal de Justiça a respeito do tema em sede de Mandado de Segurança:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, **evidenciando claro excesso de formalismo.** Precedentes.

3. Segurança concedida. (grifo nosso) STJ – MS 5869/DF – PRIMEIRA SEÇÃO (BRASIL, 2002)

Com todo o exposto, resta evidente a importância deste princípio para a correta condução do certame. Ignorá-lo pode vir a fazer com que o processo seja revogado ou até mesmo anulado, a depender do grau da irregularidade apresentada. Por fim, cabe destacar que os princípios que conduzem a mais formalidade não são vilões e não devem ser desconsiderados. Pelo contrário, a formalidade e burocracia trazida por eles levam a marcha processual a ter mais segurança jurídica, de forma que a intenção desta análise é demonstrar a necessidade de ponderação dos princípios.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto no presente estudo, foi esclarecido o quanto a correta aplicação dos princípios é relevante para a condução adequada dos certames licitatórios sob responsabilidade da Administração Pública. Quando necessário, o gestor público deve fazer uma ponderação entre princípios que eventualmente poderiam conduzir a decisões diversas se aplicados. O princípio do formalismo moderado se soma ao do interesse público, da eficiência e da economicidade. Estes, por vezes, podem e devem ser ponderados frente aos princípios que levam o administrador a tomar as decisões rigorosamente formais. Essa formalidade, eventualmente exagerada, se identifica nos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

A doutrina já destacada aponta no mesmo sentido, ao trazer que a licitação não se trata de uma gincana, onde o objetivo é premiar o melhor cumpridor de edital. A

finalidade é selecionar o fornecedor com o melhor preço. Importante salientar que o “melhor preço” não significa necessariamente o menor. Deve ser o menor que atenda plenamente a demanda da Administração. Deve o agente da contratação estar atento a todos os princípios gerais da administração, bem como aos princípios licitatórios como um todo, lembrando-se sempre que diante do caso concreto poderá chegar ao ponto de ponderar os princípios a serem utilizados e, nesse momento, não poderá deixar de considerar o princípio do formalismo moderado.

Demonstra-se a razão de ser dessa afirmação com a seguinte ilustração: podemos imaginar que a Administração realiza a aquisição de alimentos para as Forças Armadas, bem como a contratação de serviços de limpeza para os hospitais públicos. Objetos totalmente distintos, mas ambos com a intenção final de atender as demandas da população como um todo. Isso se deve ao fato de que a finalidade essencial de uma licitação sempre será a satisfação do interesse público, independente do objeto da contratação.

Somando-se a isso, o gestor deve prezar pela consistência de seus atos. Isso quer dizer que a decisão deve ser tomada com segurança jurídica suficiente para que sua decisão não venha a ser revogada ou até mesmo anulada futuramente. Essa consistência poderá ser adquirida com a profunda análise dos princípios e seus objetivos, matérias destacadas neste estudo.

Por meio das doutrinas e jurisprudências elencadas no corpo deste artigo, merece destaque por fim, que o objetivo de esclarecer como se deve aplicar o princípio do formalismo moderado sem ferir os demais foi alcançado. Assim, permitindo que os gestores públicos e quaisquer outros interessados, agreguem conhecimento a respeito de como proceder diante da aparente contradição entre dois princípios de devem nortear sua decisão.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. São Paulo: Método, 2012.

AZEVEDO, Eurico de Andrade et al. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BITTENCOURT, Sidney. **Contratando sem licitação**: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. São Paulo: Almedina, 2019.

_____. **Licitações Públicas para concursos**. 2ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Alumnus, 2015.

BORGES, Maria Cecília Mendes. Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle. **Revista do TCU**, Brasília-DF, nº 105, Jul/Set 2005, p. 91 a 100.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20/10/2022.

_____. **Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10024.htm#art61. Acesso em: 20/10/2022.

_____. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 20/10/2022.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança. **MS 1998/0049327-1**. Primeira Seção. Impetrante: Rádio Excelsior Ltda; Impetrado: Ministro de Estado das Comunicações. Relatora Ministra Laurita Vaz. Brasília, 11/09/2002. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199800493271&dt_publicacao=07/10/2002. Acesso em: 24/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 018.450/2013-0**. Acórdão 3340/2015 - Plenário. Representante: Instituto Nacional de Amparo a Pesquisa, Tecnologia e Inovação em Saúde Pública – INTS; Representado: Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Relator Ministro Bruno Dantas. Brasília, 09/12/2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3340%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 018.651/2020-8**. Acórdão TCU 1211/2021 - Plenário. Representante: Basis Tecnologia da Informação S.A; Representado: Diretoria de Abastecimento da Marinha. Relator Ministro Walton

Alencar Rodrigues. Brasília, 26/05/2021. Disponível em:
https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1211%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 028.865/2013-8**. Acórdão TCU 8482/2013 - Primeira Câmara. Representante: Start Up Comércio e Serviços Ltda.; Representado: Coordenação-Geral de Material e Patrimônio da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde. Relator Ministro Benjamin Zymler. Brasília, 26/11/2013. Disponível em:
https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A8482%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 016.670/2021-3**. Acórdão TCU 2443/2021 - Plenário. Representante: Delurb Ambiental Ltda.; Representado: Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro do Comando da Aeronáutica. Relator Ministro Augusto Sherman. Brasília, 06/10/2021. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2443%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 040.724/2021-2**. Acórdão TCU 2568/2021 - Plenário. Representante: Contato Internet Eireli; Representado: Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Relator Ministro Augusto Sherman. Brasília, 27/10/2021. Disponível em:
https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2568%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 032.668/2014-7**. Acórdão TCU 357/2015 - Plenário. Representante: Air Time Engenharia e Instalações Ltda; Representado: Colégio Pedro II. Relator Ministro Bruno Dantas. Brasília, 04/03/2015. Disponível em:
https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A357%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 043.941/2021-4**. Acórdão TCU 468/2022 - Primeira Câmara. Representante: By Information Technology Solutions Eireli; Representado: Centro de Comunicações e Guerra e Guerra Eletrônica do Exército. Relator Ministro Weder de Oliveira. Brasília, 25/01/2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A468%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20/10/2022.

_____. Tribunal de Contas da União. Representação. **REPR 000.312/2011-8**. Acórdão TCU 1924/2022 - Plenário. Representante: Call Tecnologia e Serviços Ltda; Representado: Companhia Energética de Alagoas. Relator Ministro Raimundo Carreiro. Brasília, 27/07/2011. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1924%2520ANOACORDAO%253A2011%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 24/10/2022.

BRUNO, Reinado Moreira. **Os recursos no processo licitatório**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na empresa**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed. Rev. Ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

_____. **Comentários à lei de licitações e contratos**. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2005.

_____. **Direito Administrativo da Emergência: um modelo jurídico**. Site Marçal Justen Filho, 2020. Disponível em: <http://www.justenfilho.com.br/tags/principios/#:~:text=Na%20atua%C3%A7%C3%A3o%20jur%C3%ADdica%20concreta%2C%20o,o%20princ%C3%ADpio%20constitucional%20n%C3%A3o%20existisse>. Acesso em: 20/10/2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2006.

MIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

SANTANA, Jair Eduardo. **Coleção 10 anos de Pregão**. Curitiba: Negócios Públicos, 2008.

VALLE, Vivian Cristina Lima Lopez. **Prática de Direito Administrativo**. Curitiba: IESDE BRASIL, 2012.

Agradecimentos

Sou grato a Deus por constantemente atender minhas preces, no sentido de me proporcionar serenidade para aceitar o que não posso mudar, força e coragem para mudar o que posso e principalmente sabedoria para distinguir entre ambos.

Aos meus familiares, que durante toda minha vida foram minhas bases e inspirações para buscar cada vez mais crescimento, tanto no conhecimento, quanto na fé e nos valores éticos e morais.

Ao Ministério da Defesa, que por meio da meritocracia concedeu-me a oportunidade de me tornar Oficial do Exército Brasileiro e viver na prática a Administração Pública, gerando o interesse pela área destacada neste artigo.

Ao meu orientador, Professor Mestre Sérgio Murillo Miranda Coelho, que contribuiu imensamente para o resultado alcançado, sempre equilibrando o profissionalismo com a flexibilidade e somando ao trabalho seu conhecimento teórico e prático no Direito Administrativo e Constitucional como um todo.