

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO- IDP  
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA MANSO**

**RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO A LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

**BRASÍLIA,  
FEVEREIRO 2015**

**LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA MANSO**

**RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO A LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo, no Curso de Pós- Graduação Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público-IDP.

**BRASÍLIA,  
FEVEREIRO 2015**

**LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA MANSO**

**RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO A LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo, no Curso de Pós- Graduação Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público-IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, com menção\_\_\_ (\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

---

Presidente: Prof.

---

Integrante: Prof.

---

Integrante: Prof.

## DEDICATÓRIA

Dedico a presente Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Público, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, a minha esposa Sandra que tem um significado muito especial na minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a **DEUS**, por tudo que tem me proporcionado na vida, principalmente a sabedoria e a capacidade de aprender mais a cada dia.

## RESUMO

Este trabalho visa identificar quais são os atos administrativos praticados pelo pregoeiro, na condução do procedimento licitatório na modalidade de pregão, passíveis de responsabilização. Hoje a maioria das compras públicas é realizada através desta modalidade, pois ela proporciona mais agilidade, transparência, aumenta a abrangência territorial e o número de fornecedores no certame. Assim, uma vez comprovadas suas vantagens, existe um lado muitas vezes ignorado que é o do agente público responsável pela condução de tal procedimento. Este profissional é exigido para além de suas atribuições legais previstas para o seu cargo, e, por diversas vezes, há um acúmulo de responsabilidades. Dessa forma, esse estudo pretende verificar como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem responsabilizado os atos praticados pelo pregoeiro. Porém, antes de adentrar ao tema proposto, é importante apresentar alguns conceitos sobre a legislação aplicável ao pregão, às modalidades de licitação, o procedimento para realizá-lo, suas fases interna e externa, quem é o agente público na função de pregoeiro e suas atribuições e, por fim, como este servidor pode ser responsabilizado por seus atos.

**Palavras chave:** Licitação. Responsabilização. Pregoeiro.

## **ABSTRACT**

This work aims to identify what are the administrative actions by the auctioneer, in conducting the bidding process in trading mode, subject to accountability. Today most public procurement is carried out through this mode because it provides more flexibility, transparency, improve territorial coverage and the number of vendors at the event. So, once proven its advantages, there is a side that is often ignored the public official responsible for conducting the procedure. This professional is required in addition to its statutory duties provided for your office, and on several occasions, there is an accumulation of responsibilities. Thus, this study investigated the case law of the EU Court of Auditors has blamed the acts performed by the auctioneer. However, before entering the proposed theme, it is important to present some concepts about the legislation applicable to the trading session, the bidding procedures, the procedure to do it, its internal and external phases, who is the public official in the crier function and its assignments and, finally, as this server may be liable for their actions.

**Keywords:** Bidding. Responsibility. Crier.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS</b> .....	12
<b>1.1 Aplicação da legislação as compras governamentais</b> .....	16
<b>2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO</b> .....	20
<b>3 PROCEDIMENTO DO PREGÃO</b> .....	25
<b>3.1 Fases interna e externa</b> .....	27
<b>4 PREGOEIRO</b> .....	31
<b>4.1 Atribuições do Pregoeiro</b> .....	33
<b>5 RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO NA CONDUÇÃO DO PREGÃO</b> .....	35
<b>5.1 Decisões do Tribunal de Contas da União sobre os atos do pregoeiro</b> ...	37
<b>CONCLUSÃO</b> .....	42
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	51

## INTRODUÇÃO

A administração pública deve seguir diversas regras para realizar suas aquisições de bens e a contratação de serviços com terceiros. Diferentemente dos particulares que compram da maneira que lhes convém, o poder público deve obediência a diversos princípios constitucionais<sup>1</sup> tais como o da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e, também, a outros estabelecidos em lei<sup>2</sup>, como o princípio da isonomia, seleção da proposta mais vantajosa, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, além de outros.

Diante disso, é importante acrescentar que existe todo um procedimento legal<sup>3</sup>, que deve ser cumprido para efetivar uma determinada compra de bens, produtos ou a contratação de serviços para o poder público. Tal procedimento exige a presença física de servidores públicos que serão os responsáveis por esse processo de compras. Logo, se servidores atuam praticando ações, proferindo decisões e despachos, há conseqüentemente a responsabilização pelos seus atos, seja na realização do pregão ou de qualquer outra modalidade de licitação.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante licitação pública, respeitadas algumas exceções<sup>4</sup>. Esse mesmo dispositivo constitucional também diz que a licitação deve seguir um procedimento administrativo, bem como assegurar igualdade de condições a todos que se interessem em nela concorrer. Além disso,

---

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 1 set. 2014.

<sup>2</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Art. 3º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 7 dez. 2014.

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo I*. 27. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2013. São Paulo: Atlas, 2014. p. 127.

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 1 set. 2014.

deve haver regras de pagamento que mantenham as condições efetivas da proposta e limitem os requisitos de qualificação técnica e econômica aqueles estritamente necessários ao cumprimento das obrigações contratuais.

Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela União com a publicação da Lei 8.666 em 21 de junho de 1993<sup>5</sup>. Os seus artigos trazem as regras para instauração do procedimento administrativo de aquisição de bens e para a contratação de serviços, obras e serviços de engenharia.

Essa Lei de Licitações e Contratos Administrativos<sup>6</sup> também tratou das modalidades de licitação, dos tipos de licitação, trouxe a relação dos documentos necessários à habilitação de licitantes, as regras para os contratos com a administração etc., ou seja, tudo que os órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem seguir rigorosamente quando da realização de licitações públicas.

Somando-se a Lei 8.666/93, em 17 de julho de 2002 foi publicada a lei 10.520 que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios uma nova modalidade de licitação denominada Pregão<sup>7</sup>.

Inicialmente as sessões do pregão ocorriam na forma presencial<sup>8</sup>, porém com a evolução tecnológica, em 31 de maio de 2005 foi publicado o Decreto Federal nº 5.450 que regulamentou a realização do pregão em meio eletrônico.

---

<sup>5</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Art. 3º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 9 dez. 2014.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

<sup>8</sup> BRASIL. Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 09 ago. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2014.

Segundo Marinela<sup>9</sup>, essa nova modalidade eletrônica ampliou significativamente a abrangência das licitações e, também, as possibilidades de contratos com diferentes fornecedores, estejam eles em qualquer estado ou município da federação.

Além disso, a Lei Federal 10.520 também criou a figura do pregoeiro, personagem objeto desse estudo. Esta norma prevê que o pregoeiro deve ser um servidor público<sup>10</sup> integrante do órgão ou ente responsável pelo certame, além de estar devidamente designado para a condução do procedimento licitatório na modalidade pregão, seja ele eletrônico ou presencial.

A necessidade de um responsável para conduzir o pregão fez nascer um novo rol de atribuições<sup>11</sup>, para além daquelas previstas nos cargos dos servidores públicos, pois o pregão demanda a prática de outros atos administrativos. É importante ressaltar que esses novos encargos estão fora das atribuições originais do servidor investido em tal função. Então, se há novos atos administrativos sendo praticados, há também, responsabilização daqueles sujeitos que os proferem.

Neste contexto, vem a seguinte questão, em que medida o agente público investido na função de pregoeiro pode ser responsabilizado por seus atos na condução do pregão. Como o Tribunal de Contas da União tem interpretado a vasta legislação para aplicá-la aos atos e decisões proferidas por esses profissionais.

Em um primeiro momento, tudo leva a crer que eles respondem somente por atos de sua estrita competência, que, por sua vez, encontram-se devidamente expressos na legislação do pregão.

Então, partindo da premissa que este profissional tem as suas atribuições expressamente definidas na lei do pregão e nos respectivos regulamentos, essa

---

<sup>9</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 4. ed. - Niterói: Impetus, 2010. p. 353.

<sup>10</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 13 dez. 2014.

<sup>11</sup> Idem.

investigação tem como objetivo a comprovação ou verificação se são aplicáveis outras sanções por atos administrativos que estão fora do rol das competências dos pregoeiros, além de apresentar as que são atribuídas as suas atividades precípua.

A metodologia utilizada para a confecção deste trabalho foi em sua grande parte bibliográfica com a compilação da doutrina e jurisprudência pertinentes. Também foi destacada a importância do que ocorre na prática, por meio da pesquisa e análise dos julgados do Tribunal de Contas da União, quando fiscaliza a atividade do pregoeiro e dos envolvidos com a gestão dos recursos públicos e, por conseguinte, com a realização dos procedimentos licitatórios, principalmente o pregão.

Em suma, este trabalho está organizado em cinco capítulos. O primeiro contextualiza as compras do governo, demonstrando a dimensão e complexidade da legislação, o segundo conceitua as modalidades de licitação, o terceiro explica o procedimento para a realização do pregão e as suas fases interna e externa, o quarto apresenta a figura do servidor pregoeiro e suas respectivas atribuições definidas na legislação e, por fim, o quinto analisa a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no que concerne a responsabilização dos atos do pregoeiro.

## 1 COMPRAS GOVERNAMENTAIS

Mazza<sup>12</sup> ensina que o Poder Público, representado pelos seus agentes, deve obediência a diversos princípios, leis e regulamentos para exercer suas atividades administrativas. Diferentemente do setor privado que compra bens e produtos ou contrata serviços com quem desejar e da forma que melhor entender, o governo não tem essa liberdade de atuação, pois está submetido ao procedimento licitatório.

A Constituição Federal de 1988 tratou especificamente desse assunto no capítulo VII. O seu texto diz que:

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 [...]<sup>13</sup>

Observa-se, na leitura do texto constitucional, que o legislador originário deixou bem claro que a administração pública não pode praticar atos livremente, com arbítrio pessoal de seus agentes. Assim, segundo Alexandre de Morais<sup>14</sup>, a norma máxima tratou dos princípios que visam à limitação do poder atribuído ao Estado e suas autoridades.

Dentre várias regras, destaca-se o princípio da legalidade que desponta como uma das principais diretrizes que o administrador público deve seguir na prática dos atos administrativos. Nesse sentido, Gilmar Mendes ensina que:

o princípio da legalidade de uma das bases de sustentação do Estado Democrático de Direito, funcionando como verdadeira direção, a guiar toda a atividade administrativa. Por esse princípio, é estabelecida a segurança jurídica do cidadão, que possui, como garantia mínima, que haverá, por parte da Administração Pública, a sujeição do administrador à lei, ao direito, ao ordenamento jurídico, às normas e aos princípios constitucionais. Para que esse princípio

---

<sup>12</sup> MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 320.

<sup>13</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 12 set. 2014.

<sup>14</sup> MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. Ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 36.

não seja maculado, é imperioso que os comandos legais ou atos normativos utilizados pela Administração Pública, no momento da investigação/apuração e quando do julgamento do processo administrativo disciplinar, não colidam com o disposto no texto da Constituição Federal, isso porque perdem a eficácia se afrontarem os comandos constitucionais<sup>15</sup>.

Diante disso, a conclusão lógica é que todos os agentes responsáveis pelos procedimentos licitatórios também devem obediência à legislação, que por sua vez é bem exigente e específica, além é claro, de muito vasta, segundo ensina Justen Filho<sup>16</sup>.

A Carta Magna de 1988 também cuidou de apresentar regras obrigatórias para as aquisições públicas, obras, serviços e alienações, conforme dispõe o inciso XXI, artigo 37. *In verbis*.

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<sup>17</sup>.

Dessa forma, é possível constatar a preocupação do legislador em estabelecer regras claras que devem ser cumpridas pelas autoridades públicas e seus agentes, quando praticam atos de interesse público, principalmente na realização de licitações públicas. Isso é a intenção do princípio da legalidade que, segundo Bandeira de Mello<sup>18</sup> obriga o administrador público a fazer somente o que está previsto na lei.

---

<sup>15</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Tratado de Direito Constitucional*, v. 1, 2. ed. São Paulo : Saraiva, 2012. p.1234.

<sup>16</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 11.

<sup>17</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 23 set. 2014.

<sup>18</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 105.

É importante lembrar que o Estado é um dos principais compradores de bens e produtos, além de ser um grande contratante de serviços. Isso possibilita a sua atuação na economia de diversas formas. Ele pode, por exemplo, fomentar a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, simplesmente alterando ou criando legislação própria para este fim, como é o caso da Lei Complementar nº 123/2006<sup>19</sup> que concedeu privilégios específicos para essa categoria de empresas.

Os dispositivos previstos na lei de microempresas tem o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Uma das principais vantagens<sup>20</sup> para as microempresas e empresas de pequeno porte é a possibilidade de apresentação da regularidade fiscal no ato de assinatura do contrato com a administração pública, ou seja, momento posterior a habilitação das empresas. Há, ainda, na Lei Complementar 123<sup>21</sup> a concessão do prazo de 5 (cinco) dias úteis, prorrogáveis, para apresentação da documentação regularizada após a declaração de que a empresa é a vencedora do certame.

Outra vantagem concedida a essa categoria de empresas, prevista no art. 44<sup>22</sup> é a possibilidade de empate ficto entre a empresa com menor lance (que não seja ME/EPP) e a microempresa ou empresa de pequeno porte que propor lances superiores a primeira em até 10% no pregão presencial, concorrência, tomada de preços ou convite e até 5% no pregão eletrônico. Neste caso, será realizado o desempate, conforme previsão legal, com a concessão da oportunidade para que a microempresa ou empresa de pequeno porte ofereça lance inferior ao menor lance proposto<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília 15 dez 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm)>. Acesso em: 5 dez. 2014.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.

Ainda sobre o direito de preferência para contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, é importante lembrar a lição de Di Pietro<sup>24</sup> sobre o art. 34 da Lei nº 11.488 de 15 de junho de 2007. Ela alerta que o dispositivo manda aplicar o mesmo privilégio concedido às microempresas e empresas de pequeno porte para as cooperativas.

Contudo, cabe aqui um alerta sobre a contratação de cooperativas pelo poder público. O Tribunal de Contas da União<sup>25</sup>, por intermédio da Súmula nº 281 de 11 de julho de 2012, determinou a proibição da participação de licitante cuja composição empresarial seja cooperativa, se houver no objeto da licitação a necessidade de subordinação jurídica. Isso significa que não pode haver subordinação entre o obreiro e o contratado e não deve existir pessoalidade e habitualidade quando da realização dos contratos.

Há, também, outros objetivos que o estado pode alcançar por intermédio das licitações, como é o caso da proteção ao meio ambiente com o incentivo ao desenvolvimento pautado em critérios de sustentabilidade<sup>26</sup>. Esta intenção fica evidente na leitura do art. 3º da Lei 8.666/1993<sup>27</sup>, que traz, expressamente, o objetivo da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Por fim, e lembrando que existem diversas outras formas de intervenção do estado por meio de licitação, é possível observar a importância dela na economia, bem como imaginar a imensa responsabilidade dos agentes públicos no cumprimento da vasta legislação existente, seja ela no âmbito federal, estadual, distrital ou municipal.

---

<sup>24</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 353.

<sup>25</sup> BRASIL. Súmula nº 281 de 11 de julho de 2012. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Sumulas.faces>>. Acesso em: 03 jan. 2015.

<sup>26</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 23 set. 2014.

<sup>27</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2014.

Diante disso, devido a essa dimensão do procedimento licitatório, surgiu o interesse em pesquisar qual é a responsabilidade dos agentes públicos investidos na função de pregoeiro ou equipe de apoio ao conduzirem o pregão. Antes, porém, é importante analisar qual é a legislação que deve ser aplicada as compras realizadas pelo governo.

## 1.1 Aplicação da legislação as compras governamentais

No item anterior, foi apresentada uma pequena noção de como a legislação aplicável aos procedimentos licitatórios é vasta. Isso foi demonstrado destacando-se a importância da licitação em vários cenários e sua capacidade de atuação no mercado e na economia. Dessa forma, é possível verificar o grau de responsabilidade dos agentes públicos que efetivarão as compras do governo.

Justen Filho<sup>28</sup> ensina que esse universo normativo, ainda pode ser ampliado, se consideradas as competências legislativas específicas atribuídas aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O assunto é tão importante que a Constituição de 1988 tratou, em capítulo específico, da competência legislativa sobre licitações públicas. Com destaque, o art. 22 preconiza que:

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;<sup>29</sup>

Verifica-se que a União dá as diretrizes centrais, as ditas normas gerais, do procedimento licitatório que devem ser respeitadas pelos demais entes da federação. Assim, Renato Geraldo ensina que:

---

<sup>28</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 13.

<sup>29</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 1 set. 2014.

A expressão “normas gerais” é o rótulo ou a denominação técnico-jurídica que identifica um conjunto de preceitos editados pela União, no exercício de competência constitucional, os quais devem ser observados pela própria União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, cujos conteúdos enunciam prescrições uniformizadoras para os referidos entes políticos. Portanto, é possível dizer, de forma sintética, que as normas gerais são comandos-diretrizes de âmbito nacional<sup>30</sup>.

Somando-se a letra fria da lei, ainda existe o entendimento jurisprudencial dos órgãos de controle estaduais e da União. Neste caso, as deliberações dos primeiros devem ser cumpridas pela administração pública de seu respectivo estado. Já as decisões proferidas pelo TCU<sup>31</sup> devem ser obedecidas pela União. Porém, se essas decisões tiverem conteúdo de normas gerais devem ser obedecidas, também, por todos os entes da federação.

Ainda sobre esse assunto, o TCU editou a Súmula nº 222 enunciando que:

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios<sup>32</sup>.

Assim, fica claro que a condução adequada do processo licitatório requer um profundo preparo e atualização constante dos seus responsáveis, sob pena de colocar em xeque todo o processo de compras, além de poder fracassar o certame.

Há, também, diversos casos em que a norma positivada não soluciona as questões práticas, fazendo com que a jurisprudência tenha interpretações opostas e deixando a atividade bastante complexa. Nesse sentido, Marçal Justen Filho<sup>33</sup> afirma que:

---

<sup>30</sup> MENDES, Renato Geraldo. *Lei de Licitações e Contratos Anotada*. 7. ed. rev., atual. e ampl. Curitiba: Zênite, 2009. p. 27.

<sup>31</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão nº 153/1992– Plenário. Relator: Min. Paulo Affonso Martins de Oliveira. DOU 23 abr. 1992. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 30 dez. 2014.

<sup>32</sup> BRASIL. Súmula nº 222 de 08 de dezembro de 1994. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Sumulas.faces>>. Acesso em: 08 jan. 2015.

<sup>33</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 12-13.

Os institutos da licitação e do contrato administrativo envolvem normas de diversa natureza (direito administrativo, direito civil, direito comercial, direito penal, direito financeiro, direito processual penal etc.). A disciplina normativa das licitações e contratos administrativos é integrada não apenas pela atual Lei. O núcleo primordial da disciplina se encontra na Constituição Federal, que consagra os princípios e normas fundamentais acerca da organização do Estado e do desenvolvimento da atividade da Administração. Em virtude do princípio da constitucionalidade (hierarquia das leis), a disciplina das licitações e contratos administrativos deve ser procurada primeiramente na Constituição. Mesmo quando se recorra à legislação inferior, deve ter-se em vista a superioridade da Constituição. Em inúmeras passagens, a atual Lei restringe-se a repetir preceitos constitucionais- como não poderia deixar de ser. Em outros casos, há silêncio ou omissão da Lei. Isso não pode ser interpretado como afastamento dos comandos constitucionais. A incompatibilidade entre a Lei e a Constituição se soluciona através da aplicação da última.

Além dos diversos dispositivos esparsos no ordenamento jurídico, o autor<sup>34</sup> ensina que a CF/88 também deixou espaço para que os Estados, Distrito Federal e Municípios legissem sobre conteúdo local, por intermédio de normas específicas. Assim, os entes da federação tem a obrigação de cumprir apenas as normas de caráter geral, podendo legislar sobre normas específicas para licitações.

É bom acrescentar que, além desses casos, também existe a possibilidade da aplicação de normas específicas por outros entes que não os editaram. A fim de exemplificar essa questão, em 2005, a União editou o Decreto nº 5.450 que regulamentou o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, no seu âmbito territorial. Entretanto, o Distrito Federal visando à implementação dessa modalidade eletrônica publicou o Decreto Distrital nº 25.966, de 23 de junho de 2005 que mandou aplicar a norma federal nas suas licitações de pregão eletrônico. Assim, o dispositivo distrital preconiza que:

A licitação na modalidade de pregão eletrônico de que trata o artigo 2º deste Decreto, rege-se-á, no âmbito do Distrito Federal, no que couber, pelo Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005.  
§ 1º A habilitação dos licitantes para a modalidade que trata o caput deste artigo será verificada por meio do Sistema de Cadastramento

---

<sup>34</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 12-13.

Unificado de Fornecedores - SICAF, dos documentos por ele abrangidos<sup>35</sup>.

Sobre esse assunto, cabe frisar que, há dispositivo presente no Acórdão nº 2392/2012- Plenário do Tribunal de Contas da União<sup>36</sup> que entende ser o Decreto nº 5.450/2005 aplicável a todos os entes da federação, pois ele regulamentou a Lei 10.520/2002 que tem caráter nacional com obrigatoriedade em todo o território brasileiro e por todas as unidades da federação.

Dessa forma, o pregoeiro e a equipe de apoio devem entender todos os dispositivos legais aplicáveis às licitações e suas respectivas interpretações, realizadas pelos órgãos de controle. Tudo isso mais as normas com aplicabilidade no âmbito federal, estadual, distrital e municipal.

---

<sup>35</sup> DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 25.966, de 23 de junho de 2005. Institui o e-Compras, Sistema de Controle e Acompanhamento de Compras e Licitações e Registro de Preços do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, 24 jun. 2005. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_fonte=0e2ae8e7-39dd-4af6-b1de-da6e957451e8&id\\_norma=47078](http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_fonte=0e2ae8e7-39dd-4af6-b1de-da6e957451e8&id_norma=47078)>. Acesso em: 5 jan. de 2015.

<sup>36</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 2392/2012 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Sessão 5 set 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 28 dez. 2014.

## 2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

Antes de iniciar o capítulo responsabilidade do pregoeiro, é conveniente explicar a maneira que o estado dispõe para realizar suas aquisições e as contratações de serviços, por intermédio de licitação.

Assim, segundo Carvalho Filho, licitação pública é

o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos - a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico<sup>37</sup>.

A legislação criou várias modalidades de licitação denominadas da seguinte forma: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso, Leilão, Pregão, Consulta e Regime Diferenciado de Contratação. Com isso, ela quis dizer ao administrador público que para cada caso específico e dependendo do órgão ou entidade contratante existe uma maneira correta de proceder na realização dos contratos com terceiros.

As cinco primeiras modalidades de licitação estão definidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8.666 de 1993. Vejamos.

Art. 22. São modalidades de licitação:  
I - concorrência;  
II - tomada de preços;  
III - convite;  
IV - concurso;  
V - leilão<sup>38</sup>.

Esta lei também tratou dos requisitos necessários para a escolha da modalidade de licitação adequada. O seu art. 23 apresenta, taxativamente, um rol de

---

<sup>37</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo I*. 27. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2013.- São Paulo : Atlas, 2014. p. 238.

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2014.

valores no qual, os administradores públicos devem se pautar para o correto enquadramento da modalidade de licitação. Vejamos.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)<sup>39</sup>.

Ainda no art. 23, é importante fazer uma observação sobre o seu § 4º, pois ele autoriza “Nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência”<sup>40</sup>. Observa-se que existe certa flexibilidade na utilização das quatro primeiras modalidades, podendo o administrador lançar mão de uma em detrimento de outra, desde que seja a de maior valor substituindo a de menor, conforme o texto legal apresentado.

Além desses casos específicos, acima mencionados, existe a possibilidade de o agente ou autoridade pública dispensar, ou até mesmo considerar que determinado objeto não necessita de licitação. Nesses casos, a legislação chamou de licitação dispensável, dispensada ou inexigível. Tais exceções estão contidas nos artigos 17, 24 e 25 da lei de licitações e contratos administrativos e devem seguir, rigorosamente, o disposto no art. 26 da mesma norma. Cabe lembrar que o administrador deve ter muita cautela quando utilizar estes dispositivos, pois a aquisição de bens e serviços por dispensa ou inexigibilidade é exceção à obrigatoriedade da licitação, além de poder gerar responsabilização criminal, conforme o art. 89 da mesma lei, *verbis*.

---

<sup>39</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2014.

<sup>40</sup> Idem.

Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

**Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.**

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público<sup>41</sup>. (grifei)

Já a modalidade pregão tem previsão na lei 10.520 de 17 de julho de 2002<sup>42</sup> e a sua utilização está condicionada a caracterização do objeto como sendo bens e/ou serviços comuns. É bom lembrar que o critério valor não é relevante para o enquadramento nesta modalidade, ou seja, pode ser licitado objeto de qualquer valor.

Antes da publicação dessa lei, tal modalidade já era utilizada pelas agências reguladoras conforme dispositivo da Lei nº 9.472/97. Posteriormente, com a edição da Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000, a União também foi autorizada a utilizar o pregão, segundo lição de Fernanda Marinela<sup>43</sup>.

Ela também afirma que o pregão foi criado para aperfeiçoar as licitações melhorando a competitividade, aumentando a possibilidade de mais participações e tentando desburocratizar a fase de habilitação e as outras etapas. Tudo isso para comprar e contratar por preços menores e de forma mais rápida<sup>44</sup>.

Além dessas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/2002, com caráter nacional, existe também o Decreto 3.555 de 8 de agosto de 2000. Ele aprovou o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, cuja finalidade é a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União. Cabe aqui ressaltar que este decreto

---

<sup>41</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 1 nov. 2014.

<sup>42</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 3 dez. 2014.

<sup>43</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 4. ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 350.

<sup>44</sup> *Ibidem*. p. 353.

disciplina o procedimento do pregão presencial, conforme dispositivo do art. 2º. Vejamos.

Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais<sup>45</sup>.

Ainda na legislação federal, existe também a modalidade de licitação denominada “consulta” prevista na Lei Geral de Telecomunicações- Lei 9.472/1997<sup>46</sup> que criou a ANATEL. Essa modalidade objetiva à aquisição de bens e serviços não comuns, excetuados obras e serviços de engenharia civil. Ela tem critérios específicos de julgamento, como a existência de um júri e a ponderação de variáveis como custo e benefício.

Vale a pena acrescentar que, segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo<sup>47</sup>, essa modalidade somente se aplica no âmbito das agências reguladoras, não podendo ser utilizada para qualquer órgão ou entidade da administração pública. A possibilidade de uso desta modalidade para as demais agências reguladoras, além da ANATEL, está prevista no art. 37 da Lei 9.986/2000.

Por fim, Di Pietro<sup>48</sup> ensina que com o advento da copa das confederações, copa do mundo e olimpíadas foi criado o Regime Diferenciado de Contratações com o objetivo de dar celeridade aos futuros contratos da administração pública. Esse novo procedimento é aplicável para os serviços e aquisições necessários a organização e viabilização desses eventos.

---

<sup>45</sup> BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 9 ago. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3555compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555compilado.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2014.

<sup>46</sup> BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 17 jul. 1997. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm)>. Acesso em: 9 dez. 2014.

<sup>47</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*, 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2010. p.607.

<sup>48</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 420-421.

O Regime Diferenciado de Contratações Públicas gerou muitas discussões sobre a sua legalidade e constitucionalidade<sup>49</sup>, pois foi uma forma de contratação pública criada especificamente para o período dos eventos esportivos ocorridos em 2014 (copa do mundo de futebol) e os que irão ocorrer em 2016 (olimpíadas). Essa nova modalidade tem como objetivo dar celeridade às compras governamentais e possibilitar o cumprimento dos prazos determinados pelos comitês organizadores (FIFA, etc). Contudo, essa controvérsia não será objeto desse estudo.

Por fim, uma vez apresentadas as modalidades de licitação existentes no ordenamento jurídico brasileiro, observa-se novamente a importância do conhecimento para conduzir o procedimento licitatório, pois a prática de atos administrativos inadequados além de fracassar o objetivo principal da licitação (compra ou contratação de serviços para a administração pública), ainda pode gerar responsabilização dos agentes e autoridades envolvidos com o processo.

---

<sup>49</sup> VASCONCELOS, Carlos Alberto Rodrigues. Regime diferenciado de contratações públicas é legal?. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 19, n. 3839, 4 jan. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/26334>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

### 3 PROCEDIMENTO DO PREGÃO

O pregão pode ser presencial ou em meio eletrônico. Eles estão regulamentados pelos Decretos Federais nº 3.555/2000 e 5.450/2005, respectivamente. O rito estabelecido, para ambos, guarda semelhante sequência de atos de um para o outro. Assim, o ponto principal que realmente os diferencia é o ambiente em que ocorrem.

O primeiro é realizado em espaço físico comum, onde o pregoeiro, a equipe de apoio e os licitantes estão fisicamente presentes. Dessa forma, a sessão do pregão presencial segue as regras dos incisos IV e seguintes do art. 11 do Decreto nº 3.555/2000<sup>50</sup>. Então, estando todos os participantes presentes em um mesmo espaço físico, é realizado o credenciamento dos licitantes e aberta a sessão onde se procede à entrega dos envelopes lacrados contendo as propostas de preços e os documentos para habilitação. Depois, o Pregoeiro analisa as propostas apresentadas e classifica a de menor preço mais as que estiverem no intervalo de até 10% (dez por cento) superiores a esta.

Prosseguindo, Érico Hack<sup>51</sup> ensina que é aberta a fase de lances verbais entre as propostas selecionadas. Ao final dos lances, é feita a aceitabilidade da proposta classificada em primeiro lugar pelos quesitos de objeto e valor. Continuando, é analisada a documentação de habilitação dessa proposta, e, se estiver tudo certo é feita a adjudicação em seu favor. Finalizando, é aberta a possibilidade para apresentação da intenção de recursos.

Após todos esses procedimentos, julgam-se os recursos eventualmente apresentados procedendo-se a adjudicação e homologação do pregão em favor da empresa vencedora.

---

<sup>50</sup> BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 9 ago. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm)>. Acesso em: 9 nov. 2014.

<sup>51</sup> HACK, Érico. *Noções preliminares de direito administrativo e direito tributário*. 2. ed, ver., atual. e ampl. Curitiba: Ibpex, 2008. p. 121.

Na segunda forma de pregão, via internet, há uma distância física entre os participantes podendo, inclusive, acontecer de os licitantes estarem em estados diferentes dos responsáveis pela condução do procedimento. Isso é possível graças à tecnologia da informação e da rede mundial de computadores.

Essa forma eletrônica de pregão teve o seu rito definido pelo Decreto Federal nº 5.450, de 31 de maio de 2005<sup>52</sup>. Tal modalidade eletrônica deve ser obedecida pelos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, conforme dispõe o parágrafo único, do art. 1º, desse regulamento.

É prudente lembrar que o art. 4º deste regulamento do pregão eletrônico dispõe que “Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória à modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica”<sup>53</sup>.

Conforme os artigos 21 e seguintes do Decreto Federal 5.450/2005, o rito do pregão eletrônico ocorre da seguinte forma: o pregoeiro abre a sessão em meio eletrônico, realiza uma análise preliminar das propostas inseridas no sistema procedendo, então, a sua respectiva classificação ou desclassificação, motivada. Prosseguindo, abre a fase de lances para as licitantes classificadas, podendo ao seu término realizar uma negociação para alcançar o preço abaixo do estimado pela administração, se houver necessidade. Então, em ato contínuo, ele concede os privilégios para as microempresas e/ou empresas de pequeno porte, se for o caso. Depois aplica as regras de preferência se existirem para o objeto pretendido, como por exemplo, os previstos na Lei 8.248/1991 e no Decreto nº 7.174/2010, quando couber.

---

<sup>52</sup> BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1º jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm)>. Acesso em: 1º dez. 2014.

<sup>53</sup> Idem.

Finalizada esta etapa e com fulcro no Decreto Federal 5.450/2005, o pregoeiro seleciona a proposta da empresa vencedora, cujo critério é o menor preço proposto, e passa, então, a analisar a sua documentação, conforme estabelecido no edital, podendo habilitá-la ou não. Ao fim da etapa de habilitação, ele abre a possibilidade para que as licitantes apresentem a sua intenção de recursos. Se não houver interesse na apresentação de recursos, o pregoeiro pode adjudicar o objeto do certame e encaminhá-lo à autoridade superior para homologação. Contudo, se alguma empresa recorrer da decisão, ele se manifesta sobre o recurso e depois encaminha o processo à autoridade superior para decisão final, adjudicação e homologação.

### 3.1 Fases interna e externa

A fase interna do pregão se processa somente no âmbito da administração e ocorre antes da publicação do aviso do edital. Já a fase externa tem início com a publicação do aviso do edital.

Primeiramente, o procedimento para licitação na modalidade pregão começa com a fase interna que é composta por um conjunto de atos necessários a instrução e escolha correta do objeto, conforme as regras do art. 38, da Lei 8.666/93. Isso se dará da seguinte forma:

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e aos qual serão juntados oportunamente<sup>54</sup>:

Cabe aqui uma observação: a Lei 8.666/93, apesar de tratar das modalidades diversas do pregão, poderá ser utilizada subsidiariamente para este. Essa autorização está prevista no art. 9º da Lei 10.520/2002<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2014.

<sup>55</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de

Marçal Justen Filho explica como deve ser aplicada essa subsidiariedade da Lei de Licitações e Contratos Administrativos aos procedimentos de pregão. Isso deve ser da seguinte forma: “na omissão da legislação acerca do pregão, o aplicador deverá recorrer à Lei de Licitações, fazendo incidir as normas correspondentes, desde que compatíveis com a sistemática e o espírito do pregão”<sup>56</sup>.

É importante acrescentar que no art. 9º do Decreto 5.450/2005 há a previsão do rito procedimental da fase interna no pregão eletrônico.

Feitas essas considerações, o procedimento prossegue da seguinte forma: depois de autuado, o processo deverá ser instruído conforme as normas dos incisos I e III, do art. 3º, da Lei 10.520/2002, para completar a fase interna do pregão. Neste momento, a autoridade competente, do órgão ou entidade responsável pelo pregão, tem que justificar o porquê da escolha do objeto pretendido, depois deve estabelecer os documentos necessários para verificar a capacidade de as licitantes cumprirem o futuro contrato. Então, após essa instrução, devem se relacionados os critérios para aceitabilidade das propostas, trazendo exigências para especificação do objeto, prazos de entrega, garantia, etc. Finalmente, estipulam-se as cláusulas contratuais e sanções para o caso de inadimplemento do contrato<sup>57</sup>.

Por fim, uma vez cumpridas às etapas anteriores, o processo segue para assessoria jurídica do órgão ou entidade, para análise e emissão de parecer sobre o procedimento, conforme inciso VI, do art. 38<sup>58</sup>. Em caso de alguma irregularidade, os autos retornam ao setor responsável para saneamento do documento que estiver em desacordo com a recomendação do parecer. Depois de atendidas as orientações

---

licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 2 jan. 2015.

<sup>56</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico*. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 207.

<sup>57</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

<sup>58</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 11 nov. 2014.

jurídicas, a administração poderá publicar o aviso do edital prevendo o dia para abertura do certame, data esta, que marca o início da fase externa.

A fase externa está definida no art. 4º da Lei do Pregão. Vejamos.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;<sup>59</sup>

Após a publicação do aviso do edital para o chamamento dos licitantes, inicia-se a sessão pública do pregão que irá classificar e habilitar as propostas de preços, culminando com a adjudicação e homologação do procedimento para posterior assinatura do contrato.

Cabe aqui uma observação pragmática: o pregoeiro ao receber os autos do processo, na fase interna, para realização do certame deve ter prudência e analisar detalhadamente o que irá adquirir, pois diversos fatores poderão estar presentes podendo comprometer o seu trabalho. Assim, as questões relacionadas a escolha correta pela modalidade pregão, a instrução completa do processo, assinaturas e autorizações devidas, comprovantes do ato de sua nomeação, existência de recursos disponíveis devidamente documentados, atendimento da lei de

---

<sup>59</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

responsabilidade fiscal, entre outras devem ser criteriosamente aferidas para evitar futura responsabilização por atos eivados de culpa.

Além da análise legalista sobre os documentos que devem compor o processo para o pregão, o pregoeiro deve ter experiência para verificar outros quesitos tais como a especificação do objeto pretendido, a composição de preços, os quantitativos previstos, compras que prevejam a formação de lotes compostos de diversos itens, exigências exageradas que possam restringir a competição entre os interessados etc.

Dessa maneira, mais uma vez, fica comprovada a necessidade do conhecimento profundo das normas correlatas sobre licitações, pois diversas questões podem deixar o pregoeiro em dúvida na sua atividade, quando se depara com questões práticas do procedimento de pregão. A título de exemplo, digamos que o pregoeiro se depara com a especificação de um objeto que apresente o direcionamento para uma determinada marca, ou, então com propostas acima do valor estimado para contratação, ou com a necessidade da análise detalhada de algum documento em plena sessão pública, enfim, são inúmeras situações práticas que vão ocorrer e carecem de muita sabedoria para resolvê-las.

## 4 PREGOEIRO

Antes de explicar quem é o pregoeiro, é necessário lembrar que a Administração Pública é composta por agentes e autoridades responsáveis pela execução das tarefas pertinentes ao poder público (governo), isso ocorre por meio da prática de atos administrativos.

Então, para o presente estudo, a espécie que interessa é o servidor público. Essa categoria, segundo Celso Antônio<sup>60</sup>, integra o gênero agentes públicos.

Esse autor conceitua servidor público como sendo uma designação genérica que serve para englobar todos que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados nos cargos ou empregos dos entes da federação, bem como suas autarquias e fundações de Direito Público. Eles compreendem os servidores titulares de cargos públicos da Administração Direta e também os servidores empregados que pertençam as unidades da federação<sup>61</sup>.

A Lei 10.520 de 2002, art. 3º, inciso IV<sup>62</sup> diz que o Pregoeiro será um servidor designado pela autoridade competente para conduzir o pregão. Esse servidor terá o auxílio de uma equipe de apoio, que deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

Além desse dispositivo, é importante mencionar o § 4º, do art. 10, do Decreto Federal nº 5.450 de 2005 que traz expressa a seguinte regra: “somente

---

<sup>60</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 244.

<sup>61</sup> *Ibidem*. p. 248.

<sup>62</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

poderá exercer a função de pregoeiro o servidor ou o militar que reúna qualificação profissional e perfil adequados, aferidos pela autoridade competente”<sup>63</sup>.

Outro ponto importante a ser tratado é sobre a equipe de apoio que atua auxiliando o pregoeiro na prática dos seus atos. A lei 10.520/2002 faz menção a essa equipe nos §§ 1º e 2º, do art. 3º. Segue o dispositivo.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares<sup>64</sup>.

Há, também, um conceito mais abrangente no art. 84, da Lei 8.666/93, para fins de procedimento licitatório, de quem será considerado servidor público. Esse dispositivo considera servidor aquele indivíduo que exerce função ou emprego público, mesmo que seja sem remuneração e transitoriamente<sup>65</sup>.

O TCU no Acórdão 1968/2005<sup>66</sup>, Primeira Câmara, determinou que o servidor investido na função de pregoeiro deverá ter preparo e capacitação específica para exercer suas atividades na condução do pregão. Essa importante questão nem sempre tem a devida atenção por parte dos gestores públicos. Há, em

---

<sup>63</sup> BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1º jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

<sup>64</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

<sup>65</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2014.

<sup>66</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 1968/2005- Primeira Câmara. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão 30 ago 2005. DOU 08 set 2005. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/RELAC/20070608/GERADO\\_TC-52368.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/RELAC/20070608/GERADO_TC-52368.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

muitos casos, o despreparo dos servidores e a carência de suprimentos para a boa execução do procedimento, no âmbito da administração pública.

Esse mesmo Tribunal de Contas, ao proferir o Acórdão 686 de 2011-Plenário AC-0686-09/11, no item 9.12.1, determinou a administração que “abstenha-se de designar para compor comissão de licitação o servidor ocupante de cargo com atuação na fase interna do procedimento licitatório, em atenção ao princípio da segregação de funções”<sup>67</sup>.

Dessa forma, é importante que a administração pública obedeça ao princípio da segregação de funções<sup>68</sup>, que tem como pressuposto a organização da atuação dos agentes públicos na prática de seus atos. Isso significa que o agente responsável pela edição de determinado ato, não deve ser também o responsável pela sua fiscalização. Essa forma de organização das tarefas visa proporcionar a imparcialidade no julgamento dos atos.

#### **4.1 Atribuições do Pregoeiro**

A lei do pregão preceitua, no art. 3º, as atribuições do pregoeiro e da equipe de apoio afirmando que ele é o responsável pelo recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor<sup>69</sup>.

O pregoeiro também tem regulamentadas as seguintes atribuições, conforme determina o Decreto nº 5.450/2005. *In verbis*:

Art. 11. Caberá ao pregoeiro, em especial:

---

<sup>67</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão 686 de 2011- Plenário AC-0686-09/11-P. Relator: André Luís de Carvalho. Sessão: 23 mar 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

<sup>68</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 853.

<sup>69</sup> BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2014.

- I - coordenar o processo licitatório;
- II - receber, examinar e decidir as impugnações e consultas ao edital, apoiado pelo setor responsável pela sua elaboração;
- III - conduzir a sessão pública na internet;
- IV - verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;
- V - dirigir a etapa de lances;
- VI - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VII - receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
- XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade superior e propor a homologação<sup>70</sup>.

À equipe de apoio, segundo o art. 12 do mesmo decreto, caberá, dentre outras atribuições, auxiliar o pregoeiro em todas as fases do processo licitatório.

E, por fim, o Decreto nº 3.555/2000 também apresenta as atribuições do pregoeiro e equipe de apoio. Ao primeiro cabe a responsabilidade pelo credenciamento dos interessados, o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação, o julgamento das propostas, a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço, a adjudicação, a elaboração de ata, a condução dos trabalhos da equipe de apoio, o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando à homologação e a contratação<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1º jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm)>. Acesso em: 1º fev. 2014.

<sup>71</sup> BRASIL. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 9 ago. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm)>. Acesso em: 8 dez. 2014.

## 5 RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO NA CONDUÇÃO DO PREGÃO

O pregoeiro pratica diversos atos administrativos na condução do pregão, seja este presencial ou eletrônico, logo é o principal responsável por todos os procedimentos em que atuar. Tais atos influenciam diretamente no universo subjetivo de direitos, tanto dos licitantes, quanto os da própria administração pública, pois uma decisão equivocada pode por a perder todo o objetivo almejado pelo órgão ou entidade promotora da licitação e, em alguns casos, até gerar prejuízos para a administração pública, para as empresas participantes do certame ou até para terceiros (por exemplo: uma licitação fracassada para compra de medicamentos).

Então, sabendo que os atos praticados pelo pregoeiro são passíveis de responsabilização, nos resta saber como podem ser as sanções e em quais esferas do direito elas são aplicáveis.

Assim, sobre a atividade exercida pelos agentes públicos nas licitações, Jessé Torres Pereira Junior<sup>72</sup> ensina que as suas ações e decisões podem gerar responsabilização nas três esferas: administrativa, penal e civil, além das específicas quando os atos proferidos demandam ações de improbidade administrativa, ou fiscalização do controle interno e externo dos tribunais de contas e ainda sobre fatos que ensejam a ação popular.

Pois bem, segundo a lição desse autor, e depois de tudo que já foi visto, verifica-se o nível de complexidade da atividade exercida pelo pregoeiro, pois ficou claro que as suas decisões podem gerar responsabilização nas três esferas do direito, e, mais o crivo dos tribunais de contas estaduais e da União, quando couber.

Primeiramente, para frisar a responsabilização nas três esferas, há dispositivo expresso na própria lei de licitações, especificamente, no art. 82 com o seguinte conteúdo:

---

<sup>72</sup> JUNIOR, Jessé Torres Pereira; DOTTI, Marinês Restelatto. *Da Responsabilidade de Agentes Públicos e Privados nos Processos Administrativos de Licitação e Contratação*. 2 Ed. ver. e atual. São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2014. p. 3.

os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da Lei de licitações ou visem frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas na Lei 8.666/93 e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar<sup>73</sup>.

Vale a pena lembrar que as ações civis, penais e administrativas as quais, por ventura, estejam submetidos os pregoeiros são independentes entre si e poderão cumular-se, segundo dispositivo do art. 125 da Lei 8.112/1990<sup>74</sup>.

Jessé Torres ainda acrescenta que os agentes públicos responsáveis pelos processos de licitação também estão sujeitos aos ditames da lei de improbidade administrativa e ao controle dos tribunais de contas. Vejamos.

As sanções previstas na Lei nº 8.429/1992, pela prática de atos de improbidade administrativa, e aquelas decorrentes das ações de controle interno e externo, este exercido pelos Tribunais de Contas, também são aplicáveis à conduta de agentes públicos envolvidos em licitações e contratações administrativas, coexistindo com as responsabilidades civil, penal e administrativa imputáveis a esses agentes, que também respondem por ações ou omissões que infrinjam a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/1965)<sup>75</sup>.

Para a finalidade deste trabalho será dada uma ênfase maior na responsabilidade dos pregoeiros conforme as decisões do Tribunal de Contas da União, pois este órgão exerce o poder de fiscalização direta e rotineira sobre os órgãos e entidades da administração pública, conforme os dispositivos constitucionais a seguir:

---

<sup>73</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

<sup>74</sup> BRASIL. 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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2014.

<sup>75</sup> JUNIOR, Jessé Torres Pereira; DOTTI, Marinês Restelatto. *Da Responsabilidade de Agentes Públicos e Privados nos Processos Administrativos de Licitação e Contratação*. 2 Ed. ver. e atual. São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2014. p. 4.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;<sup>76</sup>

Esse poder de fiscalização do TCU também está presente na sua Lei Orgânica nº 8.443/1992<sup>77</sup>, art. 1º, inciso I. Esta norma traz expressamente as competências atribuídas ao tribunal, entre elas a de julgar as contas dos administradores e dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União, e também, das entidades da administração indireta.

É importante frisar que o TCU<sup>78</sup> tem poder para aplicar multa ao pregoeiro que cometer algum ato que gere responsabilização. Isso está previsto no art. 57 da sua Lei Orgânica.

Cabe ainda ressaltar que o TCU<sup>79</sup> pode responsabilizar o agente público e também o pregoeiro pelo não cumprimento de suas decisões e/ou diligências que determinar. Assim, é importante consultar o teor dos Acórdãos nº 125/2007 e 60/2006.

A responsabilização criminal, por dolo ou culpa, do pregoeiro e demais agentes públicos pode ocorrer quando há o cometimento dos crimes previstos na lei

---

<sup>76</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 1 set. 2014.

<sup>77</sup> BRASIL. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 17 jul. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2014.

<sup>78</sup> Idem.

<sup>79</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 4848/2010- Primeira Câmara. Relator: Augusto Nardes. Sessão 03 ago. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

de licitações<sup>80</sup>, com previsão a partir do art. 89. Cabe ainda lembrar, que, mesmo o cometimento do crime na forma tentada pode gerar a perda do cargo público, segundo norma expressa do art. 83.

A responsabilidade civil encontra fundamento no art. 186 do Código Civil<sup>81</sup>.

E, por fim, a responsabilidade administrativa encontra amparo legal nos estatutos que regem os servidores públicos<sup>82</sup> e no art. 82 da lei de licitações e contratos.

### **5.1 Decisões do Tribunal de Contas da União sobre os atos do pregoeiro.**

A seguir serão apresentadas as decisões mais relevantes sobre o tema responsabilidade do pregoeiro pesquisadas no portal eletrônico do Tribunal de Contas da União.

O Tribunal de Contas da União ao proferir o Acórdão nº 4848-27/10-1<sup>83</sup> considerou que não integra o rol de incumbências obrigatórias do pregoeiro a realização de pesquisa de preços para a instrução do processo de pregão, pois essa atribuição é dos setores responsáveis pela aquisição devido à complexidade dos vários objetos licitados. É importante observar que o TCU diz realizar a pesquisa e não verificar a sua regularidade ou existência nos autos do processo.

---

<sup>80</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2014.

<sup>81</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 2 dez. 2014.

<sup>82</sup> BRASIL. 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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2014.

<sup>83</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 4848/2010- Primeira Câmara. Relator: Augusto Nardes. Sessão 03 ago. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

Em outro julgamento, o TCU proferiu o Acórdão nº 1203/2011<sup>84</sup> onde aplicou multa ao pregoeiro no valor de R\$ 4.000,00, pois ele negou o credenciamento de empresa interessada em participar do Pregão nº 05/2008 promovido pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa. Segundo o pregoeiro, a empresa apresentou CNPJ que continha Código CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas), constante na Ficha Cadastral de Pessoa Jurídica junto à Receita Federal, atividade incompatível com o objeto da licitação. Diante disso, o Relator entendeu que a decisão do pregoeiro gerou violação de preceitos básicos norteadores das licitações públicas, a restrição indevida da competitividade do certame e feriu o princípio da isonomia.

Ainda sobre composição de preços, os Acórdãos nº 550/2011<sup>85</sup> e nº 819/2009 do TCU fazem ressalvas quanto à avaliação dos preços formulados pelo setor demandante. O primeiro alerta para necessidade da correta análise da proposta de preços no momento da sua classificação e antes do início da fase de lances, pois se ela não estiver de acordo com a demanda da administração, o pregoeiro de pronto deve afastá-la, ainda que aparentemente mais vantajosa à Administração, se ela não guardar consonância com o edital, por meio de decisão motivada e registrada em ata. Sobre esse tema ver o Acórdão nº 740/2004<sup>86</sup>.

Já o segundo julgado do TCU informa como deve ser a formulação de preços, quando da realização do certame, determinando ao administrador público que:

faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em "cesta de preços aceitáveis" oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e

---

<sup>84</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 1203/2011- Plenário. Relator: José Múcio Monteiro. Sessão 11 mai. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

<sup>85</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 550/2011- Plenário. Relator: André de Carvalho. Sessão 02 mar. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

<sup>86</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 740/2004. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 16 jun. 2004. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 1 dez. 2014.

analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea "f", da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 a 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P),<sup>87</sup>

Outro dispositivo importante a mencionar é o Acórdão-3046-53/08-P do TCU<sup>88</sup> que aplicou multa ao pregoeiro e a autoridade homologadora do certame no valor de R\$ 10.000,00, para cada um, por decisão que desclassificou indevidamente várias propostas de preços das empresas participantes. O TCU ao analisar o procedimento do pregão nº 40/2007 da Divisão de Serviços Gerais do Ministério das Relações Exteriores verificou diversas irregularidades, mas um das principais consta no item 14 do citado acórdão. Vejamos:

A exigência do formato "doc" para a apresentação das planilhas de custo no edital não encontra respaldo legal, e como já vislumbrado nos autos, nem sequer pode ser acolhida como princípio da eficiência, pois o formato exigido "doc" é designado pelo fabricante como editor de texto e não de planilha. A exigência, ainda que sob o argumento de que favoreceria uma padronização, acabou por caracterizar um excesso de formalismo que prejudicou o objetivo maior da licitação, que é obter a proposta mais vantajosa para a Administração.

Tal exigência gerou a desclassificação de 8 empresas que apresentaram suas propostas de preços em planilhas do Excel, cuja extensão do arquivo é XLS e não DOC, conforme exigiu o edital. Isso gerou uma diferença de R\$ 932.602,32 entre a proposta com menor valor (eliminada) e a vencedora do pregão. Ainda sobre esse assunto, o item 16, do mesmo acórdão, cita questão semelhante analisada pelo Tribunal Regional Federal - 1ª Região, quando julgou o Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 2008.01.00.019616-0/DF. Essa decisão trouxe a seguinte ementa:

---

<sup>87</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 819/2009- Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

<sup>88</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 3046-53/08- Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 10 dez. 2008. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

"EMENTA ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO MODALIDADE PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS EM PLANILHAS FORMULADAS EM FORMATO ".DOC" ("WORD"). ELIMINAÇÃO DE PROPOSTAS APRESENTADAS EM FORMATO ".XLS" ("EXCEL"). RESTRIÇÃO DESPROVIDA DE AMPARO LEGAL. EXCLUSÃO DE PROPOSTAS MAIS VANTAJOSAS PARA A ADMINISTRAÇÃO FUNDADA EM FORMALISMO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA QUE NÃO OFERECER A MELHOR PROPOSTA. PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO OBJETIVO DE LICITAÇÃO QUE É A OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO.

O TCU também atribuiu responsabilidade a comissão de licitação quando aceitou proposta de preços com valores além daqueles estimados para contratação pelo órgão licitante. Esse é o entendimento expresso no item 5.5, do Acórdão nº 918 de 2005, do TCU<sup>89</sup>. É importante lembrar que esse entendimento também é aplicável ao servidor na função de pregoeiro. Neste caso específico, o TCU além de julgar irregulares as contas aplicou multa aos responsáveis.

Há, também, dispositivo no Acórdão nº 314 de 1999, do TCU<sup>90</sup>, que responsabilizou a comissão de licitação, nos termos do art. 51, § 3º da Lei nº 8.666/93, por conduta omissiva culminando com aplicação de multa respectiva porque este órgão colegiado não procedeu à correta comparação entre os preços propostos pelos licitantes e os praticados no mercado.

Já o Acórdão nº 10.075 de 2011 do TCU<sup>91</sup> determinou que: os responsáveis pelas licitações devem examinar com percuciência os documentos para habilitação das empresas, visando detectar possível combinação ou qualquer outro fato que pretenda fraudar ou frustrar a competição da licitação. O mesmo normativo também recomendou que o responsável pela licitação verificasse os dados, analisando os quesitos

---

<sup>89</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Acórdão nº 918/2005-Segunda Câmara. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão 07 jun. 2005. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

<sup>90</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 314/1999- Plenário. Relator: Humberto Guimarães Souto. Sessão 10 ago. 1999. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

<sup>91</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas Anual. Acórdão nº 10.075/2011-Primeira Câmara. Relator: Weder de Oliveira. Sessão 29 nov. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

caracterizados por semelhanças de forma, texto, preços, vínculos societários, laços de parentescos, entre outros aspectos, e adote as medidas que entender pertinentes para coibir eventuais tentativas nesse sentido, bem como institua rotinas administrativas e procedimentais para dar estrita observância aos princípios prescritos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e às restrições estabelecidas no art. 9º da mesma lei;

Isso mostra como deve ser proativa a conduta do pregoeiro na condução do procedimento, segundo a análise do TCU.

É importante mencionar o conteúdo do Acórdão 1729/2015 Ata 08 - Primeira Câmara do TCU<sup>92</sup>. Nessa deliberação, o TCU resolveu impor a sanção de multa ao pregoeiro que praticou atos omissivos e comissivos na condução do pregão, pois ele agiu em desacordo com as leis de licitações públicas, vindo a frustrar o alcance dos objetivos e princípios licitatórios.

Um julgado que vale a pena citar é o Acórdão nº 1.411 de 2012 do TCU, pois ele tem relação com as atribuições do pregoeiro. Trata-se da decisão que entendeu caracterizada como infração legal a não aceitação da intenção de recursos (etapa que ocorre logo após a fase de habilitação das licitantes) tempestivamente e motivadamente. Segundo o TCU, isso caracterizou afronta ao art. 4º, inc. XVIII, da Lei nº 10.520/2002, c/c o art. 26, caput, do Dec. nº 5.450/2005 e aos princípios do contraditório e da ampla defesa<sup>93</sup>.

Ainda sobre este assunto, o enunciado da Súmula nº 190 do TCU acrescenta:

3. Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à

---

<sup>92</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas Anual. Acórdão 1729/2015- Primeira Câmara. Relator: Bruno Dantas. Sessão 24 mar. 2015. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

<sup>93</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 1.411/2012- Segunda Câmara. Relator: José Jorge. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio de questão relacionada ao mérito do recurso<sup>94</sup>.

Outro tema polêmico diz respeito à elaboração do orçamento pelo pregoeiro. Segundo entendimento do TCU<sup>95</sup>, no Acórdão nº 10.413/2011, a responsabilização pela confecção do orçamento estimativo deve ser avaliada em cada caso concreto e atribuída aos responsáveis pela sua respectiva elaboração, logo

Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto.

Contudo, apesar desse entendimento do TCU, há casos em que o pregoeiro acaba participando da elaboração do orçamento, então, quando isso ocorrer ele será responsável pelo ato praticado.

O TCU, no Acórdão nº 1.235/2004, determinou a imposição do débito e aplicou multa a comissão de licitação (aplica-se também ao pregoeiro) por incoerência na verificação das propostas de preços com os preços de mercado. Vejamos a decisão:

4.3.1. Um dos principais procedimentos a ser adotado por uma comissão de licitação, em especial nas licitações do tipo menor preço, deve ser a verificação da conformidade de cada proposta com **os preços correntes no mercado** (art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93), de forma a evitar que eventual conluio entre licitantes para majorar artificialmente os preços ofertados possa passar despercebido pela comissão julgadora do certame e, conseqüentemente, trazer prejuízos ao erário.

4.3.2. Para tal, deve o processo licitatório ser precedido de pesquisa de preço de mercado para que possa ser utilizada não só nessa verificação da conformidade do preço ofertado com o de mercado durante o julgamento da licitação como também para servir de parâmetro de estimativa do custo da aquisição do bem ou contratação do serviço

---

<sup>94</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Informativo de Licitações e Contratos nº 190. Enunciado 3-Plenário. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 2 fev. 2015.

<sup>95</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 10.413/2011- Primeira Câmara. Relator: Weder de Oliveira. Sessão 06 dez. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

[...] 4.3.7. Assim, considerando que competia à comissão de licitação examinar a conformidade das propostas apresentadas pelos licitantes com o preço corrente no mercado, não há como aceitar os argumentos oferecidos pelos membros da Comissão. Ressalte-se que, para evitar o superfaturamento apurado, não se exigia dos membros da comissão nenhum conhecimento técnico profundo, **bastando para tanto que tivessem efetuado pesquisas de preço dos produtos no mercado**. De posse desses preços de referência e com a constatação de que os preços ofertados pelos licitantes eram superiores aos pesquisados, deveria a Comissão ter desclassificado todas as propostas apresentadas, nos termos do art. 48, II, e §3º, da Lei nº 8.666/93. Se assim não procederam, agiram com negligência (falta de precaução), o que implica conduta culposa<sup>96</sup>. (grifei)

O edital de licitação é um documento essencial para a realização do procedimento licitatório, pois nele são previstas todas as regras do certame. Sobre este documento, o TCU no Acórdão nº 2.389/2006- Plenário<sup>97</sup> entendeu que não é responsabilidade do pregoeiro a sua elaboração, desde que ele não o assine e não participe da sua confecção.

Porém, ainda sobre esse assunto, Jessé Torres<sup>98</sup> lembra que a jurisprudência do TCU tem posicionamentos divergentes com relação à responsabilidade do pregoeiro na elaboração do instrumento convocatório. O autor acrescenta que em diversos julgados foram aplicadas penalidades ao pregoeiro e a comissão de licitação por vícios no ato convocatório com o argumento de que o pregoeiro não pode ficar passivo quando da detecção de vícios no documento. Ele ainda ensina que o pregoeiro pode realizar diligências para evitar responsabilização se houver irregularidades ou ilegalidades.

Outro ponto importante a destacar é sobre a informação que responde as impugnações ao edital ou as solicitações de esclarecimentos no pregão. Nesses casos, Jessé Torres<sup>99</sup> ensina que o conteúdo da resposta deve ter somente caráter interpretativo e não modificativo, ou seja, o pregoeiro não deve inovar as regras

---

<sup>96</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Acórdão nº 1.235/2004-Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão 28 ago. 2004. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 26 out. 2014.

<sup>97</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 2.389/2006- Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 06 dez. 2006. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 29 jan. 2015.

<sup>98</sup> JUNIOR, Jessé Torres Pereira; DOTTI, Marinês Restelatto. *Da Responsabilidade de Agentes Públicos e Privados nos Processos Administrativos de Licitação e Contratação*. 2. ed. ver. e atual. São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2014.p.194.

<sup>99</sup> Ibidem.p.203.

anteriormente previstas no ato convocatório, visando evitar a sua responsabilização perante o Controle Externo.

O TCU aplicou multa ao pregoeiro que limitou a quantidade de lances no pregão, conforme normativo disposto no Acórdão nº 399<sup>100</sup> de 2003 alegando que “é inadmissível que o servidor responsável pelo pregão desconheça os princípios básicos das licitações públicas estatuídos na Lei nº 8.666/93”.

O TCU, mediante o Acórdão 3772/2012 da Segunda Câmara<sup>101</sup>, ao julgar o processo de representação considerou como sendo irregular a desclassificação e inabilitação de licitante sem a devida motivação ou com fundamentação imprecisa e deficiente, pois isso vem a prejudicar a defesa dos licitantes e, inclusive, a própria transparência do certame. Esse fato gerou a responsabilização do pregoeiro e aplicação de multa, conforme se verifica no trecho do referido normativo a seguir: “9.2. rejeitar parcialmente as razões de justificativa do Sr. [pregoeiro], aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 5.000,00.”

Segundo o Acórdão nº 1443/2005 do TCU<sup>102</sup>, o pregoeiro deve ser cauteloso na análise dos documentos para habilitação, sob pena de responsabilização por irregularidade em aceitação de proposta de preços que contenha atestados de capacidade técnica inadequados. Este órgão de controle detectou como impropriedades os documentos que não demonstravam a efetiva habilitação técnica da participante para o cumprimento do objeto licitado, contrariando o subitem 3.3.4 do Edital e o art. 41 da Lei nº 8.666/93.

É importante salientar, neste rol de decisões do TCU, que a responsabilidade do administrador público é individual, tendo um campo limitado de

---

<sup>100</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 399/2003- Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Sessão 23 abr. 2003. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

<sup>101</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº Acórdão 3772/2012- Segunda Câmara. Relator: Aroldo Cedraz. Sessão 31 mai. 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

<sup>102</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 1.443/2005- Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 19 mai. 2005. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 1 jan. 2015.

atuação legalmente autorizado. O mero conhecimento de um fato irregular não necessariamente irá sancionar o agente público, pois é necessária a individualização da conduta e a aferição da culpabilidade de cada um<sup>103</sup>.

Quanto à competência para definir o objeto licitação, o órgão de contas entende que ela não faz parte da atribuição do pregoeiro e nem da comissão de licitação. Essa é a deliberação contida no Acórdão nº 687/2007- Plenário do TCU<sup>104</sup>.

A falta de publicação adequada do edital de pregão também gerou aplicação multa ao Pregoeiro Oficial da Unirio, com fundamento nos arts. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e 268, inciso II, do RI/TCU, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais). Segundo o relatório foram feitas pelo menos 4 (quatro) retificações importantes no edital do pregão, conforme transferências de editais realizadas no Comprasnet, sem a devida publicação no DOU da primeira versão, caracterizando a falta da publicidade das alterações, segundo o Acórdão 0558-09/2010-Plenário do TCU<sup>105</sup>.

O Acórdão nº 1.793/2011-Plenário do TCU<sup>106</sup> determinou aos responsáveis pelo pregão que realizem a consulta dos dados das empresas licitantes, não só no Sicafe, como também no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas da CGU, disponível no Portal da Transparência no endereço eletrônico <http://www.portaltransparencia.gov.br> e, também, no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa disponível no Portal do CNJ: [http://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php?validar=form](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php?validar=form), para verificar se há condenação por improbidade administrativa.

---

<sup>103</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Embargos de Declaração. Acórdão nº 247/2002- Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão 10 jul. 2002. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 31 nov. 2014.

<sup>104</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Recurso de Revisão. Acórdão nº 687/2007- Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão 25 abr. 2007. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 13 nov. 2014.

<sup>105</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 0558-09/2010 - Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão 24 mar. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

<sup>106</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.793/2011-TCU-Plenário. Relator: Valmir Campelo. Sessão 06 jul. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

Enfim, depois de vários julgados apresentados foi possível observar que há, sim, responsabilização do pregoeiro também na fase interna e por atos que às vezes não são estritamente de sua competência, porém como regra geral o pregoeiro responde por atos de sua competência legal.

## CONCLUSÃO

Inicialmente, cabe pontuar que a pesquisa buscou demonstrar em que medida as decisões do Tribunal de Contas da União vêm responsabilizando os pregoeiros quando conduzem as licitações na modalidade pregão. A princípio parecia lógica a resposta, pois a lei federal que criou o pregão apresentou um rol de atribuições para o servidor investido na função de pregoeiro. Contudo, depois da análise detalhada da jurisprudência do TCU verificou-se que, em diversos casos, o pregoeiro é também responsabilizado por tarefas e atos fora do rol de sua competência.

Para construir essa afirmação, o trabalho apresentou uma contextualização do processo de aquisição por meio do pregão. Buscou enfatizar a sua importância nas relações de compra de produtos e serviços. Trouxe o conceito das demais modalidades de licitação e, também demonstrou que a licitação visa outras finalidades e objetivos, além da simples contratação de bens e serviços.

Neste contexto, foi possível perceber a complexidade da atividade do pregoeiro. Este profissional deve perseguir o atingimento do interesse público e, para isso, deve conhecer toda a legislação, as orientações dos órgãos de controle e demais dispositivos pertinentes ao pregão.

Foi possível constatar como o poder público utiliza a licitação para exercer a regulação do mercado, o fomento de alguns setores produtivos (concedendo privilégios para que microempresas acessem os mercados), a promoção da sustentabilidade etc.

Além disso, foi demonstrado o emaranhado de normas que o pregoeiro deve conhecer para atuar nessa função.

Tratou-se, ainda, do rito procedimental do pregão, passando pelas fases interna e externa, além da competência do servidor que irá realizá-lo. Continuando,

também foram relacionadas às atribuições deste profissional e a responsabilização dos seus atos perante o Tribunal de Contas da União.

Por fim, foi possível observar que o TCU tem um pano de fundo quando fiscaliza e julga o processo licitatório, ele quer um profissional proativo que não cumpra mecanicamente a lei, esse servidor deve sistematizar a legislação aplicando-a corretamente com o objetivo de evitar fraudes e desvios.

Depois da análise das decisões, ficou claro que o pregoeiro deve agir com perspicácia e ir além das atribuições preconizadas nos dispositivos. A administração necessita de profissionais cautelosos e competentes que consigam prevenir desvios de recursos públicos, fazer compras eficientes com preços justos e contratar serviços capazes de atender ao interesse público, pois essa atitude tende a beneficiar toda a sociedade.

Dessa forma, o TCU realiza um julgamento profundo pautado em princípios constitucionais e nos dispositivos legais. Isso visa alcançar a consciência dos agentes responsáveis pelos processos de aquisição. Logo é possível ver que é necessário que o pregoeiro auxilie a instrução do processo de aquisição, orientando outros setores e sugerindo modificações antes de iniciar a fase externa da licitação, visando um objetivo comum e a unidade de todos os setores. Tudo isso com o objetivo da melhor contratação.

É urgente a especialização e valorização desses profissionais para que todos possam usufruir dos resultados de compras eficientes. Quando isso for possível, os benefícios serão imensos com a geração de serviços de qualidade para toda a sociedade.

Enfim, ao entender o objetivo principal dos órgãos de controle verifica-se que o resultado almejado com uma fiscalização eficaz, gera benefícios para toda a sociedade. E com um profissional capacitado e consciente da sua importância, ele não se limitará a uma mera execução mecânica dos procedimentos de compras, irá além, interagindo com todo o processo. Ele pode evitar direcionamento das compras

para determinado licitante, pode comprar produtos mais eficazes e por preços justos, etc., são inúmeras as vantagens de uma boa preparação.

A pergunta que surge é se a administração tem dado o devido valor a esses servidores pregoeiros e equipe de apoio, proporcionando treinamento adequado e estrutura de apoio técnica suficiente e especializada, pois, como visto anteriormente, as suas atividades tiveram um enorme incremento atividades e de responsabilidades.

Diante de todo o exposto, verificou-se a relevância do tema pesquisado e que ele pode ser pesquisado de diversas outras formas, como, por exemplo, a investigação da eficácia das aquisições por meio de pregão, abordando a qualidade e o atendimento do interesse público.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*, 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao\\_Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm)>. Acesso em: 2 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 9 ago. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3555compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555compilado.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1º jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5450.htm)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 15 dez 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp123.htm)>. Acesso em: 5 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. 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. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 17 jul. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 28 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 17 jul. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9472.htm)>. Acesso em: 9 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)>. Acesso em: 3 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007. Cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI; reduz para 24 (vinte e quatro) meses o prazo mínimo para utilização dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS decorrentes da aquisição de edificações; amplia o prazo para pagamento de impostos e contribuições; altera a Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e as Leis nos 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.666, de 8 de maio de 2003, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.892, de 13 de julho de 2004, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga dispositivos das Leis nos 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e do Decreto-Lei no 1.593, de 21 de dezembro de 1977; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 15 jun. 2007- Edição extra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11488.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 550/2011- Plenário. Relator: André de Carvalho. Sessão 02 mar. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvIHighLight>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 819/2009- Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão 2009. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvIHighLight>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 1203/2011-Plenário. Relator: José Múcio Monteiro. Sessão 11 mai. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.793/2011-TCU-Plenário. Relator: Valmir Campelo. Sessão 06 jul. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Decisão nº 153/1992– Plenário. Relator: Min. Paulo Affonso Martins de Oliveira. DOU 23 abr. 1992. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 30 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Embargos de Declaração. Acórdão nº 247/2002- Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão 10 jul. 2002. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 31 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Informativo de Licitações e Contratos nº 190. Enunciado 3- Plenário. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 2 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos : orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 853.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas Anual. Acórdão 1729/2015- Primeira Câmara. Relator: Bruno Dantas. Sessão 24 mar. 2015. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas Anual. Acórdão nº 10.075/2011- Primeira Câmara. Relator: Weder de Oliveira. Sessão 29 nov. 2011. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 314/1999- Plenário. Relator: Humberto Guimarães Souto. Sessão 10 ago. 1999. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 399/2003-Plenário. Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Sessão 23 abr. 2003. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 0558-09/2010 - Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão 24 mar. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 686 de 2011-Plenário AC-0686-09/11-P. Relator: André Luís de Carvalho. Sessão: 23 mar 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 1.443/2005-Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 19 mai. 2005. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 01 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 2392/2012 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Sessão: 5 set 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 28 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 2.389/2006-Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 06 dez. 2006. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 29 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 3046-53/08-Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 10 dez. 2008. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº Acórdão 3772/2012- Segunda Câmara. Relator: Aroldo Cedraz. Sessão 31 mai. 2012. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Representação. Acórdão nº 4848/2010-Primeira Câmara. Relator: Augusto Nardes. Sessão 03 ago. 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Recurso de Revisão. Acórdão nº 687/2007-Plenário. Relator: Augusto Nardes. Sessão 25 abr. 2007. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 13 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 222 de 08 de dezembro de 1994. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Sumulas.faces>>. Acesso em: 08 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 740/2004. Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão 16 jun. 2004. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 1 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 1.411/2012-Segunda Câmara. Relator: José Jorge. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 1968/2005-Primeira Câmara. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão 30 ago. 2005. DOU 08 set 2005. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/RELAC/20070608/GERADO\\_TC-52368.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/RELAC/20070608/GERADO_TC-52368.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas. Acórdão nº 10.413/2011-Primeira Câmara. Relator: Weder de Oliveira. Sessão 06 dez. 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 1 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Acórdão nº 918/2005- Segunda Câmara. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Sessão 07 jun. 2005. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Acórdão nº 1.235/2004- Plenário. Relator: Benjamin Zymler. Sessão 28 ago. 2004. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 26 out. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo I*. 27. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2013. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 25.966, de 23 de junho de 2005. Institui o e-Compras, Sistema de Controle e Acompanhamento de Compras e Licitações e Registro de Preços do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, 24 jun. 2005. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_fonte=0e2ae8e7-39dd-4af6-b1de-da6e957451e8&id\\_norma=47078](http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_fonte=0e2ae8e7-39dd-4af6-b1de-da6e957451e8&id_norma=47078)>. Acesso em: 5 jan. 2015.

HACK, Érico. *Noções Preliminares de Direito Administrativo e Direito Tributário*. 2. ed, ver., atual. e ampl. Curitiba: Ibplex, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

\_\_\_\_\_. *Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico*. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira; DOTTI, Marinês Restelatto. *Da Responsabilidade de Agentes Públicos e Privados nos Processos Administrativos de Licitação e Contratação*. 2. ed. ver. e atual. São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2014.

MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 4. ed. - Niterói: Impetus, 2010.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do/ coordenadores. *Tratado de direito constitucional*, v. 1, 2. ed. São Paulo : Saraiva, 2012.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Renato Geraldo. *Lei de Licitações e Contratos Anotada*. 7. ed. rev., atual. e ampl. Curitiba: Zênite, 2009.

MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

VASCONCELOS, Carlos Alberto Rodrigues. Regime diferenciado de contratações públicas é legal?. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 19, n. 3839, 4 jan. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/26334>>. Acesso em: 10 jan. 2015.