



Fique informado e participe dos debates sobre contratação pública. Siga a Zênite nas redes sociais:



<http://www.zenite.blog.br>



@zenitenews



/zeniteinformacao



/zeniteinformacao



/zeniteinformacao

LEI Nº 14.133/2021 E O PREGOEIRO: A CONDUÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO EM CONSTANTE EVOLUÇÃO - PARTE III

Data	Outubro de 2025
Autores	Raphael Gabriel Leandro

LEI Nº 14.133/2021 E O PREGOEIRO: A CONDUÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO EM CONSTANTE EVOLUÇÃO - PARTE III

RAPHAEL GABRIEL LEANDRO

Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Estácio de Sá, MBA em Gestão de Contratos e Licitações pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, e MBA em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública. Servidor Militar Federal desde 2008. Exerce a função de Pregoeiro, e atua em processos de contratações públicas, desde 2013.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nesta terceira e última parte do estudo sobre o pregão eletrônico à luz da Lei nº 14.133/2021 o objetivo reside no aprofundamento da análise da fase de habilitação, bem como dos atos que se sucedem até a finalização do certame.

Nas partes anteriores foram examinados, respectivamente, os procedimentos relativos aos pedidos de esclarecimentos e de impugnações ao edital, e a sistemática que envolve a fase de lances e de julgamento das propostas.

Agora, volta-se o olhar para a atuação do pregoeiro na etapa subsequente, de habilitação, momento em que se exige não apenas conhecimento técnico-jurídico, mas, também, acurada prudência administrativa, a fim de garantir que a licitação alcance seu fim maior, selecionar a proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, sem, contudo, se divorciar dos ditames constitucionais e legais.

Após a habilitação, dar-se-á a análise sobre eventual fase recursal, além dos atos finais de adjudicação e homologação, ponto final do procedimento, no qual se consolida o trabalho desenvolvido nas etapas anteriores. Daí a relevância do exame crítico dessas fases, especialmente em razão das constantes inovações do sistema

Compras Gov, para dar cumprimento à Nova Lei de Licitações e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, cuja interpretação molda a prática administrativa, como uma espécie de gabarito de prova, a ser observado para a atuação do pregoeiro.

2. A FASE DE HABILITAÇÃO

É chegada a etapa de verificação das capacidades do licitante melhor classificado, através dos documentos necessários e suficientes para o objeto, pois a Administração não pode contratar qualquer um, fundado, por exemplo, no mito incondicional do menor preço, de modo que a vencedora deve ter também a qualificação adequada para ser contratada.

Trata-se de uma etapa que demanda meticulosa análise do pregoeiro, seja pelos aspectos gerais de habilitação, ou em relação àqueles específicos e próprios de cada objeto, advindos de leis e normas especiais.

Nesse contexto, o novo regramento jurídico licitatório parece ter dado maior ênfase aos princípios da eficiência, da celeridade e do formalismo moderado, sem qualquer flagelo aos demais preceitos, ao permitir que o pregoeiro proceda à habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira do licitante melhor classificado com presteza, em tempo adequado, e de forma que não comprometa a aferição da habilitação, por meio dos registros cadastrais do Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF^[1].

Com efeito, apenas os documentos de habilitação que não estiverem presentes no SICAF^[2], ou que não tenham sido encontrados pelo pregoeiro em sítios oficiais^[3], é que poderão ser alvo de convocação do licitante para envio. Inclusive, ressalta-se que não há mais para os interessados na contratação o campo no sistema para envio de documentos de habilitação antes da abertura do certame^[4], como ocorria no sistema da lei anterior, reforçando, assim, a necessidade convocação pelo pregoeiro dos documentos não encontrados no SICAF ou em sítios oficiais.

Cabe frisar que, o sistema é o único meio de comunicação e envio de documentos^[5] autorizado pelo ordenamento jurídico licitatório, não havendo discricionariedade do pregoeiro para admitir meio diverso como o e-mail e outros, sob pena de profanar de forma irremediável a transparência e a lisura do certame, ante a dúvida que poderá emergir nos participantes do certame sobre aquilo que tenha sido, ou não, tratado na comunicação fora do sistema.

Falando de sistema Compras Gov, é nele que se darão as primeiras averiguações do pregoeiro, que antecedem a habilitação de fato, no documento chamado relatório de declarações, que se encontra disponível para download em ícone próprio na área de trabalho do sistema.

Dentre as declarações firmadas pelo licitante nesse relatório no sistema, tem-se a que ele declara que atende aos requisitos de habilitação^[6], importante meio de dissuasão aos aventureiros que pretendem participar sem preencher as exigências

do edital. Afinal, a declaração falsa tem graves desdobramentos, conforme leciona Niebhur:

A declaração falsa tem implicações graves. O inciso VIII do artigo 155 da Lei nº 14.133/2021, combinado com o §5º do artigo 156, prescreve que a declaração falsa pode ensejar a aplicação de penalidade de declaração de inidoneidade. Além disso, a declaração falsa também pode caracterizar o crime de falsidade ideológica, do artigo 299 do Código Penal.

Assim, em todas as declarações do licitante, caso a veracidade das informações prestadas sejam questionadas, de ofício pelo pregoeiro, ou mediante provocação de outro concorrente, e o licitante não comprove o que declarou, o pregoeiro deve inabilitar a empresa e solicitar à autoridade competente a abertura de processo de responsabilização.

Outra declaração, feita no sistema pelo licitante, diz respeito ao cumprimento das exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social que, apesar de poder ser confirmada mediante diligência no sítio oficial do Ministério do Trabalho e Emprego, o não cumprimento do percentual, por si só, não pode gerar a inabilitação do licitante^[7], sem que lhe seja oferecida a oportunidade de comprovar a veracidade de sua declaração por outras evidências.

Uma importante declaração, feita pelo licitante no sistema, que deriva diretamente da Carta Maior^[8], se refere ao cumprimento da proibição do trabalho noturno, perigoso ou

insalubre a menores de dezoito anos, e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Ainda sobre declarações no sistema, o licitante firma, também, o compromisso de que sua proposta econômica compreende a integralidade dos custos^[9], tentando-se, assim, fomentar o planejamento e a responsabilidade do licitante, a fim de se evitar surpresas futuras, como pedidos de revisão de preços sem o devido lastro probatório.

Uma última declaração, que não consta no relatório do sistema, mas, sim, anexa ao edital, se refere a avaliação prévia do local de execução^[10] que, quando for imprescindível para o objeto, conforme justificado nos autos licitatórios, será exigida do licitante, sob pena de inabilitação. No entanto, o edital disporá, também, da possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal do licitante, em que declina da vistoria e declara ter conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Por último, e não menos importante, ao passo que daremos sequência com o detalhamentos de cada subfase de habilitação, frisa-se que os documentos que podem ser exigíveis no edital são apenas aqueles dispostos nos artigos 66 a 69, cujo rol é exaustivo^[11], em razão do comando literal e unívoco do *caput* dos referidos artigos.

Afinal, em prestígio ao princípio da legalidade, sabe-se que à Administração não é permitido formular exigências não pressupostas em lei, pois, de acordo com as afamadas lições de Caio Tácito^[12], “ao contrário da pessoa de direito privado, que, como regra, tem a liberdade de fazer aquilo que a lei não proíbe, o administrador público somente pode fazer aquilo que a lei autoriza”.

Ademais, na ausência, erro ou falha na apresentação de algum documento de habilitação^[13], antes de inabilitar uma empresa, o pregoeiro deve realizar diligências para oportunizar ao licitante saneamento ou esclarecimento da questão para, somente então, concretizar o afastamento do licitante do certame, sempre expondo a motivação da decisão^[14].

Por derradeiro, insta salientar, novamente, como já aludido nas partes antecedentes deste estudo, que as ferramentas de inteligência artificial (IA) podem ser um importantes aliadas do pregoeiro, para se verificar com certo grau de certeza a conformidade dos documentos de habilitação com o instrumento convocatório.

Inclusive, as ferramentas de IA podem contribuir para o processo de análise, permitindo que o pregoeiro confronte a manifestação do setor técnico com aquela realizada pela IA. Dessa forma, se desse cotejo submergir alguma incongruência, o pregoeiro pode requerer uma segunda análise, de outro membro do setor técnico, fim de evitar a completa dependência do setor técnico, que pode induzi-lo ao erro.

2.1. A celeuma sobre o CADIN

Antes de iniciarmos as colocações sobre cada sub fase habilitatória, importa pontuar a questão do CADIN, que sofreu recente alteração legislativa, e tem sido alvo de muitas críticas, o que é normal em um Estado Democrático de Direito.

Como se sabe, a Lei nº 14.973/2024, que alterou a Lei nº 10.522/2002, tornou a inscrição irregular no CADIN como fator impeditivo à contratação.

Nesse cenário, alguns pregoeiros, por arbítrio próprio, e sem qualquer fundamento legal, têm excluído do certame os licitantes que possuem inscrição irregular no CADIN, sob o argumento de que não haveria lógica declarar vencedor quem não pode ser contratado.

Ao que parece, essa “lógica” que motiva a prática de tamanha teratologia, assemelha-se à tradicional lógica conhecida de Aristóteles, que era tida como a ciência das conclusões necessárias que, nesse contexto, eliminar a licitante seria consequência lógica, já que ela não pode ser contratada com inscrição irregular no CADIN.

No entanto, essa lógica tradicional não tem qualquer relação com a lógica jurídica, que se trata de um conjunto de regras aplicáveis ao Direito, onde se inserem as licitações. Então, por mais contraditórias que possam parecer as disposições da Lei nº 14.973/2024, que alterou a Lei nº 10.522/2002, essas são as regras jurídicas

que exprimem a vontade do legislador ordinário, cabendo aos agentes públicos apenas o seu cumprimento, como versa Joel de Menezes Nierbuhr^[15] em sua obra:

O legislador goza de competência constitucional para prescrever as regras jurídicas, sendo que a Administração Pública e os operadores do direito devem ter deferência a elas. Não é porque não apreciam a opção do legislador que devem recusá-la.

Nesse prisma, a Lei do CADIN, assim como a Lei nº 14.133/2021, em nenhum momento, autoriza o pregoeiro a excluir do certame licitante com inscrição irregular no CADIN. Até porque, trata-se de consulta fixada na Lei para ser realizada na etapa de contratação, momento posterior à competência do pregoeiro, que se exaure ao encaminhar os autos licitatórios para a autoridade competente para adjudicar e homologar o certame.

A questão do CADIN é um dos vários conflitos que alguns pregoeiros em geral criam com a Lei, a qual tentam burlar sempre que não concordam com suas disposições, extrapolando sua competência fixada no ordenamento jurídico.

Sobre o tema, Nierbuhr^[16] leciona:

Mesmo que registrada no Cadin, a pessoa tem o direito de participar de licitação ou de processo de contratação direta, de ser habilitada e de receber a adjudicação do objeto. A ausência de registro no Cadin não é condição para participar de licitação ou de processo de contratação direta e sim para contratar. Ademais, o legislador não exigiu que o licitante registrado no Cadin assuma o compromisso de regularizar ou quitar o seu débito até a fase de contratação. Ele não assume qualquer compromisso, apenas goza da faculdade futura de regularizar ou quitar o seu débito para levantar o impedimento à contratação.

O fato é que, a inscrição irregular no CADIN impede a contratação, mas, não é critério de julgamento ou de habilitação e, portanto, não autoriza ao pregoeiro excluir o licitante do certame.

O objetivo da Lei do CADIN é bem claro: evitar que a Administração contrate quem lhe deve, e estimular o devedor a regularizar ou quitar o débito.

E é a ausência de vedação na Lei, para que a empresa irregular no CADIN participe da licitação, é que representa o incentivo proposto pelo legislador, pois o êxito no certame pode motivar o devedor a regularização ou quitação, para auferir as receitas decorrentes do contrato com a Administração.

De toda forma, a Lei não impõe qualquer compromisso ao licitante de regularizar ou quitar o débito, cuja permanência ensejará apenas a impossibilidade de convocação da empresa pela Administração para formalizar a contratação, pois o fato não configura as irregularidades presentes no artigo 155 da Lei nº 14.133/2021.

Neste ponto, muitos entendem que à empresa irregular no CADIN caberiam as sanções do artigo 156 da Lei nº 14.133/2021, o que não lhes cabe razão, ante a atipicidade da conduta, que se amolda a nenhuma das hipóteses do artigo 155.

Isto, pois, pela inteligência do artigo 150 da NLLCA, nenhuma contratação será realizada sem os respectivos créditos orçamentários, que se materializam com a nota de empenho, cuja emissão está condicionada à consulta do CADIN. Ademais, cabe pontuar que, conforme modelo de contrato para as licitações, presente no sítio oficial da AGU, a nota de empenho é uma das cláusulas do contrato - dotação orçamentária -, justamente, por decorrência do artigo 150.

Veja que, os procedimentos que antecedem a emissão da nota de empenho, como a consulta do CADIN, não envolvem qualquer convocação do futuro contratado. Logo, não há como caracterizar, por exemplo, a hipótese do inciso VI do artigo 155. Ainda que a Administração se utilize da praxe que se tem visto, de conceder 05 (cinco) dias úteis para a empresa se regularizar, com a baixa do registro^[17] ou com a certidão de regularidade do débito^[18], a não regularização não resulta em sanção à empresa, pelo simples fato de que não há adequação típica, por ausência de correspondência entre a conduta praticada e a descrição legal das irregularidades administrativas do artigo 155.

2.2. Habilitação Jurídica

Dando continuidade, esta sub fase habilitatória se refere a capacidade do licitante de exercer direitos e assumir obrigações, na qual o pregoeiro deve prospectar os documentos fixados em edital.

Neste ponto, a Lei trata a habilitação jurídica de maneira mais técnica, circunscrevendo no artigo 66 ao que ela se refere, a existência jurídica da pessoa, e não quais os documentos a serem solicitados para esse fim, como ocorria na Lei anterior.

Inclusive, como subsídio a eventuais recursos, pedidos de impugnações e esclarecimentos, o pregoeiro deve saber que os documentos de habilitação jurídica limitam-se a aqueles destinados à comprovação de existência jurídica da pessoa, que pode ser verificado através do comprovante de inscrição e de situação cadastral de pessoa jurídica, e do ato constitutivo, contrato social ou instrumento semelhante.

Sobre a documentação que comprova a existência jurídica do licitante, a doutrina^[19] leciona:

O contrato social ou documento constitutivo deve ser acompanhado de todas as suas alterações, salvo se o licitante apresentar alteração consolidada. O licitante que apresenta apenas a última alteração do contrato, não consolidada, com informações parciais, deve ser inabilitado.

Ademais, a Lei versa pela exigência da autorização para exercício da atividade, quando Lei ou norma especial exigir, como ocorre, por exemplo, nos serviços de vigilância, cuja empresa só opera se obtiver autorização de funcionamento emitida pelo Ministério da Justiça ou Secretaria de Segurança Pública conveniada, e nas atividades envolvendo insumos farmacêuticos, medicamentos e substâncias sujeitas a controle especial, e para saúde, cosméticos, higiene pessoal, perfumes, saneantes e

gases medicinais, cuja autorização é de competência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Com a habilitação jurídica é das mais simples etapas de habilitação, sem maiores embates, há pouco a se observar na jurisprudência do TCU. A Corte de Contas possui o entendimento, prolatado na vigência da Lei anterior que, para fins de habilitação jurídica, seria irregular a contratação de empresa com objeto social incompatível com o serviço ou fornecimento licitado^[20].

Ocorre que, essa manifestação do TCU encontrava fundamento em dispositivo da Lei anterior que versava que os documentos deveriam comprovar habilitação compatível com o objeto da licitação, redação que abarcava a habilitação jurídica, mas que não foi replicada na NLLCA, tornando inaplicável esse entendimento para a Lei nº 14.133/2021.

Afinal, a Lei nº 14.133/2021 exige, apenas, para fins de habilitação jurídica, a existência jurídica do licitante, e não que o ato constitutivo, contrato social ou instrumento semelhante preveja que o licitante se dedique a uma atividade correspondente ao objeto da licitação.

No entanto, essa compatibilidade segue exigida em outra etapa habilitatória da NLLCA, que reedita a mesma redação da Lei anterior, ao estabelecer que a inscrição do ramo de atividade do licitante, no cadastro de contribuintes do ente subnacional do seu domicílio, seja compatível com o objeto licitado^[21], como requisito para a habilitação fiscal, cuja etapa se analisará a seguir.

2.3. Habilitação fiscal, social e trabalhista

Em sequência, chega-se a esta sub fase habilitatória, cujo objetivo é analisar a situação do licitante perante o fisco, a seguridade social, e a justiça trabalhista. Para tal aferição, o pregoeiro deve buscar a inscrição do licitante no cadastro de pessoas físicas (CPF) ou jurídica (CNPJ), além de averiguar, na forma da legislação específica^[22], a regularidade da empresa perante o fisco federal^[23], com o erário estadual/distrital e/ou municipal do domicílio do licitante, bem como a verificação sobre a existência de débitos do candidato à contratação perante o juízo trabalhista^[24] e com a seguridade social^[25].

Em outra manifestação do princípio do formalismo moderado, a NLLCA, em seu artigo 68, parágrafo 1º, versa que os documentos de habilitação fiscal, social e trabalhista poderão ser supridos por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante. O que não significa que se pode inovar na exigência de documentos de habilitação fiscal, social e trabalhista, que serão, apenas, aqueles fixados no artigo 68, mas que podem ser comprovados por outros artefatos documentais idôneos capazes de cumprir o objetivo de fazer prova da regularidade fiscal do licitante.

Como subsídio a eventuais recursos, pedidos de impugnações e esclarecimentos, o pregoeiro deve saber que a regularidade com a fazenda federal deve ser sempre exigida, pois toda atividade econômica é potencialmente tributável

pela União. Nessa linha, versa o artigo 193 do Código Tributário Nacional estatui o seguinte:

Art. 193. Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.

Ademais, o pregoeiro deve saber, também, que a regularidade com o erário estadual/distrital e/ou municipal, deverá ocorrer em relação ao domicílio do licitante, e conforme a tributação incidente ao objeto licitado.

Logo, se o objeto da licitação se sujeita à tributação apenas estadual, a regularidade a ser exigida é a estadual, e se a atividade da licitação se sujeita à tributação apenas municipal, a regularidade a ser exigida é a municipal. Ademais, somente uma atividade muito peculiar envolverá tributação por meio dos dois entes subnacionais.

Parece ser algo simples, mas que pode levar à suspensão do certame, em caso de pedido de impugnação, ou até mesmo, a anulação da licitação, em sede de recurso, afinal, exigir na licitação a regularidade de fazenda sobre atividade que não se sujeita à tributação trata-se de ilegalidade em curso, um vício insanável.

Sobre o tema, tem-se como exemplo o mandado de segurança impetrado por licitante, no processo nº 0007686-71.2011.4.03.6100/SP, na 8ª Vara Federal Cível de São Paulo, visando a anulação do ato administrativo proferido em licitação de conselho de classe, contra sua inabilitação, em certame voltado à contratação de agência para a execução do plano de comunicação do conselho. Nesse caso, houve a exigência em edital de comprovação de regularidade fiscal perante a Fazenda Estadual, o que seria incompatível com a tributação afeta ao objeto da licitação.

A Juíza Federal desta Vara Cível, ao deferir a medida liminar, concedendo a segurança, reconheceu a nulidade do ato administrativo que resultou na inabilitação da impetrante e, consequentemente, de todos os atos que o sucederam, pela imposição do edital em apresentar prova de regularidade fiscal não pertinente ao objeto da licitação, pois não se vislumbra, em face do objeto da licitação, a incidência de tributos estaduais, sendo a impetrante julgada inabilitada pelo simples fato de não ter apresentado a certidão da Fazenda Estadual.

Conforme preconiza a Lei que disciplina o mandado de segurança, lei especial que se sobrepõe à regra geral do Código de Processo Civil em relação ao mandado de segurança, sentença que concedeu a segurança está sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição^[26], que visa assegurar a revisão das decisões judiciais, diminuindo a probabilidade de erro. Dessa forma, os autos desse caso foram remetidos ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que manteve a decisão da primeira instância:

REMESSA OFICIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA - ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO - POSSIBILIDADE EM CASO DE ATUAÇÃO ILEGAL OU VIOLADORA DE

PRINCÍPIOS - LICITAÇÃO PÚBLICA - EXIGÊNCIA IMPERTINENTE AO OBJETO DA LICITAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - REMESSA OFICIAL IMPROVIDA. 1. A análise do mérito administrativo pelo Poder Judiciário legitima-se na hipótese de atuação ilegal ou violadora de princípios jurídicos por parte da Administração Pública. 2. A exigência de qualificação técnica em processo de licitação deve ater-se às estritamente suficientes para a execução do objeto do futuro contrato a ser celebrado, consoante o artigo 37, XXI, da Constituição Federal. 3. No caso concreto, a cláusula segunda, item 2.2.2, do edital, prevê a "prova de regularidade fiscal com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do seu domicílio ou sede, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto da licitação." ... 5. A autora exerce atividade de prestação de serviços de assessoria, consultoria, orientação e assistência operacional a empresas. 6. Não há incidência de tributos estaduais sobre o objeto social da licitante. 7. Remessa oficial improvida. Remessa Necessária Cível nº 0007686-71.2011.4.03.6100/SP, julgada em 31/01/2019.

Por fim, dos posicionamentos do TCU sobre a habilitação fiscal, social e trabalhista merecem destaque o que sobre a não exigência de quitação, mas, apenas, de regularidade, devendo ser habilitadas as pessoas físicas ou jurídicas que apresentem certidão positiva com efeitos de negativa^[27].

2.4. Habilitação Econômico-Financeira

Adiante, essa subfase habilitatória visa aferir a aptidão econômica do licitante para fazer frente às obrigações decorrentes do futuro contrato.

A documentação comprobatória de boa situação financeira do licitante pode ser encontrada pelo pregoeiro no SICAF, e reside na certidão negativa de falência^[28], se pessoa jurídica, ou negativa de insolvência civil^[29], se pessoa física, além do balanço patrimonial já exigível^[30] e relativo aos 02 (dois) últimos exercícios sociais^[31], ou, o do último exercício^[32], se a licitante tiver sido constituída há menos de 02 (dois) anos, ou, ainda, o balanço de abertura^[33], no caso de empresas criadas no exercício financeiro da licitação.

Trata-se de etapa de suma importância, uma vez que a Administração, em regra, só efetua o pagamento após o recebimento do produto ou do serviço, sendo crucial que a contratada seja capaz de honrar seu compromisso, enquanto aguarda que a Administração viabilize seu pagamento, levando em conta os contingenciamentos de recursos que tem se tornado comuns, e podem atrasar a disponibilidade de numerário.

A título exemplificativo, imagine que a empresa vencedora de um pregão tenha entregado o objeto, com a respectiva nota fiscal, no dia 04/08/2025. Conforme o prazo normativo^[34] concedido à Administração, após o recebimento da nota fiscal, houve a liquidação no dia 18/08/2025, e o respectivo pagamento no dia 01/09/2025, cuja ordem bancária pode ser executada de fato até o dia 03/09/2025. Assim, o pagamento se daria efetivamente no mês seguinte, evidenciando a importância de que a licitante possua boa capacidade econômica.

Contudo, isso não significa que a Administração possa exigir a comprovação da habilitação econômico-financeira em toda e qualquer licitação e, muito menos, adotar critérios excêntricos e não usuais para a avaliação de situação econômico-financeira

do licitante. Além do rol exaustivo do artigo 69 da NLLCA, o texto constitucional – Art. 37, inciso XXI – evidencia que só é possível exigir o necessário e suficiente ao objeto, para selecionar licitante que tenha condições de honrar com as obrigações contratuais.

Inclusive, a NLLCA, em seu artigo 70, inciso III, trouxe a possibilidade de dispensa de documentos de habilitação, cuja interpretação em conjunto com o Art. 37, inciso XXI, da Carta Maior, deixa clara sua aplicabilidade apenas aos critérios de habilitação técnica e econômico-financeira, para as contratações de entrega imediata, de valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral, e de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Dessa forma, subsistem três situações para a habilitação econômico-financeira: a dispensa dos documentos nas hipóteses do artigo 70, inciso III, e a exigência ou a dispensa dos documentos, fora das hipóteses do mencionado dispositivo, pelo crivo constitucional da sua (in) dispensabilidade.

Como exemplo, nas aquisições usuais, de baixa monta, fácil estoque e acesso pelos licitantes, a exigência habilitação econômico-financeira parece estar distante da indispensabilidade à garantia do cumprimento das obrigações de que versa o texto constitucional.

Agora, nas compras de entrega futura, e na maioria dos serviços, em que uma etapa depende de outra, os riscos de prejuízos e perda de tempo com problemas na execução contratual pode ser mais adequado exigir a habilitação econômico-financeira, cuja fixação também depende da observância do crivo constitucional sobre o que será indispensável.

Essas considerações são de extrema relevância para o pregoeiro, como subsídio a eventuais recursos, pedidos de impugnações e esclarecimentos, conforme as circunstâncias do caso concreto.

Em derradeiro, dos posicionamentos do TCU sobre a qualificação econômico-financeira, merecem destaque o que versa ser indevida a exigência de capital social integralizado mínimo^[35], e sobre a impossibilidade de se inabilitar licitante que se encontre em recuperação judicial ou extrajudicial, que pode demonstrar a capacidade econômico-financeira para a execução do contrato^[36].

2.5. Habilitação técnica

Em sequência, o pregoeiro deve passar à verificação da capacidade técnica do licitante, a fim de aferir se ele tem experiência e habilidade suficientes para a execução do objeto.

De antemão, importa consignar que a extensão do tema, por si só, comporta vários artigos aprofundando as especificidades envolvidas, no entanto, neste estudo trataremos apenas dos pontos de debate mais corriqueiros.

Aqui reside um dos maiores pontos de inflexão nas equipes de planejamento, pois há um desconhecimento muito grande sobre o objeto pretendido e o que deve, ou pode, ser exigido, e como exigir.

Trata-se de nuance essencialmente técnica, de reflexão predominantemente incidente à equipe de planejamento. No entanto, o pregoeiro deve conhecer as nuances que envolvem a questão, pois os problemas decorrentes da fixação irregular dos requisitos de qualificação técnica desaguam no pregoeiro, que acaba tendo que decidir uma enxurrada de pedidos de impugnação, esclarecimentos, e recursos administrativos.

E aqui, os aspectos técnico e legal são limítrofes, afinal, o que pode ser tecnicamente imprescindível, na visão da equipe de planejamento, pode não ser possível ou viável, do ponto de vista jurídico-legal, pois a juridicidade de uma exigência técnica exige robusta motivação nos autos licitatórios, que demonstre a sua indispensabilidade, sob o prisma do inciso XXI do artigo 37 da Carta Constitucional.

Em linhas gerais, nas contratações de bens e serviços em geral, a habilitação técnica será composta da qualificação técnico-profissional, da qualificação técnico-operacional, de declarações e documentos específicos eventualmente previstos em norma especial.

Nesse diapasão, o pregoeiro deve observar os documentos de habilitação técnica exigidos em edital e, assim, realizar a verificação da documentação apresentada pelo licitante, podendo, em caso de dúvida, oficiar o setor técnico para esclarecer nuances específicas.

A título exemplificativo, suponhamos que em determinado pregão eletrônico, para a contratação de serviço de limpeza hospitalar, houvesse a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica (ACT) com experiência mínima de 02 (dois) anos que, como bem fixado pela Lei, deve demonstrar capacidade operacional na execução de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Nesse contexto hipotético, o licitante melhor classificado foi convocado pelo pregoeiro, e apresentou ACT de serviço de limpeza predial comum. Diante da aparente incongruência, o pregoeiro abriu diligência, para que o licitante pudesse esclarecer a complexidade tecnológica e operacional do serviço que executou, ou, apresentar outro atestado relativo a outros serviços compatíveis com o objeto licitado, executados antes da abertura do certame, e que não tenha sido juntado com os demais comprovantes de habilitação por equívoco ou falha^[37].

Em sede de diligência, o licitante se manifestou aludindo pela desnecessidade da diligência, pois o atestado era compatível com o objeto, e que não aceitá-lo significaria restringir a competitividade de forma indevida e injustificada.

O pregoeiro, então, solicitou manifestação do setor técnico, que asseverou que não se tratava de simples serviços de limpeza, mas, sim, de serviço que demandava

produtos, protocolos e treinamentos específicos, e que havia justificativa robusta nos estudos técnicos preliminares para a exigência. Diante de todo o exposto, ao concluir a diligência, o pregoeiro decidiu pela inabilitação do licitante.

Ora, de fato, a decisão do pregoeiro foi acertada, pois, por mais que ele se inclinasse a privilegiar a competitividade e, assim, aceitar o ACT apresentado, a NLLCA fixa claramente que o atestado deve ter como requisitos básicos a similaridade, e complexidade tecnológica/operacional equivalente ou superior.

Bem, nesse caso hipotético, não há como negar a existência de similaridade, entretanto, não é possível admitir que o serviço de limpeza predial comum tenha complexidade tecnológica e operacional equivalente, muito menos superior, ao serviço de limpeza hospitalar, que requer procedimentos e protocolos mais rígidos, para a proteção dos pacientes, dos profissionais da saúde, e dos próprios trabalhadores da limpeza.

Adiante, sobre os ACTs, cabe salientar que, para evitar subjetivismo na análise pelo pregoeiro, a equipe de planejamento deve definir no edital todas as condições para a apresentação dos atestados, profissional e/ou operacional, principalmente sobre os quantitativos mínimos, sob o crivo do princípio da proporcionalidade, e atento aos limites prescritos no §2º do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

Sobre essas condições, tem-se a possibilidade de somar os quantitativos de mais de um atestado, conforme a doutrina^[38] e a jurisprudência^[39].

Em linha geral, para aferir a aptidão técnica dos licitantes, pouco importa terem realizado o quantitativo exigido em único contrato ou em vários e, consequentemente, apresentarem um ou mais atestados. Dessa forma, por regra, ao edital não é dado vedar o somatório de quantitativos havidos em vários atestados.

A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade.

Essa vedação ao somatório de atestados, por razões técnicas, para a comprovação da capacidade técnica-operacional, tem extrema relevância quando considerada a execução concomitante ou não, segundo os ensinamentos da doutrina especializada^[40]:

É inadequado, pois, o somatório de atestados em caso nos quais a execução sucessiva de objetos de menor dimensão, registrados em atestados diversos, não demonstra a capacidade do licitante de executar objeto de maior vulto, ou, nas palavras de Justen Filho, quando a complexidade do objeto decorre de sua dimensão quantitativa. Situação diferente se passa, contudo, quando os serviços registrados em diferentes atestados tenham sido executados simultaneamente, em períodos concomitantes, já que, aí sim, as diversas prestações de serviço poderiam ser validamente equiparadas a uma só contratação desse mesmo serviço, comprovando-se satisfatoriamente a capacidade técnica do licitante para executar os quantitativos exigidos na licitação.

A título exemplificativo, imagine que o objeto licitado se referisse a 20 mil refeições diárias de um restaurante comunitário, tendo a empresa vencedora que

comprovar capacidade operacional de 10 mil refeições diárias. Nesse exemplo, a simples soma de ACTs de diversos fornecimentos de menor monta, não prestados de forma simultânea ou concomitante, não evidencia a capacidade técnico-operacional exigida para atender a demanda da Administração. Diferentemente seria, se os ACTs fossem relativos a serviços executados de forma concomitante, retomando o exemplo supramencionado, de 10 contratos de mil refeições diárias, ficando evidente que a licitante detém estrutura operacional compatível para ser habilitada, em relação ao quantitativo mínimo exigido.

Assim, a possibilidade de somatório de ACTs pode ser mitigada, mediante justificativa nos autos, para que se exija a execução simultânea ou concomitante dos quantitativos de mais de um atestado, quando isso se mostrar necessário a complexidade do objeto.

Outro ponto importante, diz respeito ao documento apto a comprovar a capacidade técnico-operacional. É comum entre licitantes e pregoeiros a dúvida: é possível substituir o atestado por outro documento, como contrato, notas fiscais ou ordens de serviço? E a resposta é não, simplesmente, porque esses documentos não suprem o que versa na NLLCA, em seu inciso II do artigo 67, e no § 3º do artigo 88.

A comprovação daquilo constante do ACT, quando houver dúvida, de ofício ou mediante requerimento de outro licitante, pode ser feita mediante nota fiscal e contratos^[41], que são documentos complementares.

Os meios de comprovação da capacidade técnica-operacional são os que restam explícitos na Lei nº 14.133/2021: certidões ou atestados, que serão emitidos pelo conselho profissional competente, quando se tratar de obras e serviços contidos na função fiscalizatória do respectivo conselho, e os documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do artigo 88 da NLLCA.

A Lei nº 14.133/2021 até trouxe, no seu § 3º do artigo 67, importante possibilidade de os atestados serem substituídos por provas alternativas, porém, a serem previstas em regulamento ainda não editado.

Seguindo, importa salientar que, a NLLCA traz, em seu § 1º do artigo 67, uma importante disposição sobre a habilitação técnica, ao limitar a exigência de atestados às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto - valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total da contratação.

Para fins de impugnações e esclarecimentos, é importante que o pregoeiro saiba que, o legislador, ao utilizar nesse dispositivo a conjunção “ou”, fixou duas possibilidades de exigência de atestados pela Administração: o fator técnico (parcela de maior relevância) e o fator econômico (valor significativo).

Assim, a Administração não pode exigir ACTs em função de parcelas economicamente insignificantes e técnicamente irrelevantes do objeto, de modo que os atestados devem ser restritos à parte principal do objeto. Dessa forma, ao exigir a apresentação de ACTs, a equipe de planejamento deve discriminar nos autos da licitação

os itens de parcelas de maior relevância ou valor significativo, sobre os quais serão exigidos dos licitantes essa comprovação.

Ademais, o pregoeiro deve saber, ainda, em eventuais pedidos de impugnações, esclarecimentos e recursos, que o item que perfaz individualmente 4% (quatro por cento) do valor estimado da contratação enquadra-se como de valor significativo, cujo critério objetivo presente na Lei permite exigir ACT sem maiores justificativas.

Por outro lado, caso o item não represente valor significativo, mas tenha relevância técnica que necessite exigir ACT, uma vez que o parâmetro não é objetivo e, em razão do disposto no inciso IX do artigo 18 da NLLCA, será necessário que haja nos autos razões técnicas que demonstrem a relevância da exigência.

De toda forma, seja pelo fator técnico ou econômico, as exigências técnicas não podem deixar de considerar o princípio da competitividade, cuja dicção preconiza a disputa mais ampla possível, contando-se apenas com exigências de habilitação indispensáveis, como versa o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

Um ponto polêmico da NLLCA, que o pregoeiro também deve conhecer, como subsídio a eventuais recursos, pedidos de impugnações e esclarecimentos, diz respeito à inexistência de previsão na Lei nº 14.133/2021 para exigência de critérios de qualificação técnica em licitações destinadas ao fornecimento de bens.

Bem, o legislador deixou claro sua intenção de não fixar a exigência de ACT para o certame de compras ou aquisições, pois o artigo 67 prescreve que a “documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: [...]”, e os incisos I e II fazem referência apenas a obras e serviços. Nessa linha, leciona a doutrina^[42]:

Claramente, não é permitido formular outras exigências de qualificação técnico-profissional que não as prescritas nos incisos do caput do artigo 67, que, insista-se, limita a exigência de comprovação de experiência profissional à obra e serviço e não a prevê para compra. O legislador, insista-se, somente permitiu à Administração exigir dos licitantes a comprovação de experiência técnico-operacional em relação a contratos de serviços. Por conseguinte, à Administração não é permitido exigir dos licitantes a comprovação de experiência técnico-operacional no tocante a contratos de compra e de obra.

Em contraponto, a AGU defende a possibilidade de se exigir ACT em licitações que tenham como objeto a aquisição de bens, como se observa em nota explicativa sobre o tema no modelo de termo de referência de compras em seu sítio oficial^[43].

Nota Explicativa 2: O art. 67 da Lei nº 14.133, de 2021, não estabelece exigências de qualificação técnico-operacional ou técnico-profissional para o caso de contratações cujo objeto seja a aquisição de bens, tratando o dispositivo legal apenas das exigências pertinentes às obras e serviços. Nada obstante, entende-se ser juridicamente possível que a Administração formule exigências de qualificação técnica dos fornecedores no caso de compras de bens, com fundamento no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, caso verifique que a medida é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações pertinentes à execução do objeto.

O entendimento consignado pela AGU parece ser prudente, principalmente, em relação às compras de equipamentos de alto valor. Ao não incluir no texto dos incisos I e II do artigo 67 as aquisições, a Lei nº 14.133/2021 vedou implicitamente a exigência de ACT para esses objetos, mas não expressamente, de modo que o socorro à Lei Maior pode ser utilizado como fundamento para a fixação de ACT para compras.

Outro ponto que se observa no entendimento da Corte de Contas da União, e que causa relevante dúvida, reside no alvará de funcionamento, cuja exigência é irregular sem a indicação da norma que fixa essa obrigação^[44]. Ademais, o alvará de funcionamento não se confunde com a autorização para exercício da atividade do artigo 66 da NLLCA, pois se trata de requisito de habilitação técnica, decorrente do artigo 67, inciso IV, da Lei 14.133/2021^[45]. Além disso, deve ser verificado se o objeto enquadra-se nos casos de dispensa de alvarás^[46], situação em que para as atividades consideradas pela Lei como de baixo risco, as empresas podem funcionar assim que recebem o número do CNPJ.

Por fim, a lista de julgados da Corte de Contas da União sobre a habilitação técnica é extensa, uma vez que a indesejada criatividade das equipes de planejamento extrapola a tecnicidade necessária para que esta sub fase habilitatória esteja alinhada ao ditame constitucional. No entanto, alguns dos posicionamentos do TCU sobre a qualificação técnica merecem destaque, como a regularidade em se exigir alvará de funcionamento da vigilância sanitária para serviços de alimentação^[47], a irregularidade da exigência de localização específica de escritório referente ao objeto licitatório sem demonstrar que seja imprescindível^[48], a necessidade de motivação para se exigir cadastramento de empresa no corpo de bombeiros militar^[49], a irregularidade de exigir prova de quitação junto ao conselho de fiscalização profissional^[50] e registro em mais de um conselho^[51], a errônea exigência de certificados relativos à qualidade dos produtos licitados^[52], dentre outros.

2.6. A microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) na habilitação

A questão dos benefícios atinentes às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), previstos na Lei Complementar nº 123/2006, devem ter atenção redobrada do pregoeiro.

De início, cabe destacar que o tratamento favorecido às ME/EPP, que lhes permite uma habilitação provisória se houver alguma restrição em sua regularidade fiscal e trabalhista, não se estende à qualificação técnica e econômico-financeira^[53].

Assim, em caso de habilitação provisória, a adjudicação da ME/EPP ficará condicionada a apresentação das certidões atualizadas em até 05 (cinco) dias úteis^[54] da sua declaração de vencedora, prorrogável por igual período, sob pena de decadência do direito à contratação, com a aplicação das sanções cabíveis^[55].

Sobre a forma de aferição dos limites legais para que o desfrute dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 sejam possíveis às empresas declaradas como ME/EPP, a NLLCA modificou esse quadro.

Sob a égide da Lei anterior, essa análise dependia da verificação do faturamento do licitante, entre janeiro e dezembro do ano-calendário anterior à licitação^[56], que deveriam ser confrontados com os limites legais de receita bruta para essas empresas^[57], a fim de mensurar se havia extração dos limites legais que impedisse a aplicação dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

Dizendo de outra forma, sob a égide da Lei anterior, para fins de enquadramento do licitante como ME/EPP, importava apenas o ingresso de valores em conta, a receita bruta auferida, correspondente ao montante da venda de bens e serviços. Nesse contexto, por exemplo, a ME/EPP poderia firmar um contrato de 6 (seis) milhões, sem que houvesse a perda da condição de ME/EPP, o que ocorreria apenas se todo o montante, de fato, entrasse em caixa no mesmo ano-calendário.

Contudo, sob a égide da NLLCA, pouco importa o faturamento efetivo que ingressar no caixa, mas, sim, os contratos firmados com a Administração Pública, cuja soma dos valores não poderão extrapolar a receita bruta máxima fixada para o enquadramento como ME/EPP^[58], considerado o exercício financeiro, independentemente de eventuais prorrogações. Isso torna imprescindível a análise criteriosa do pregoeiro dos contratos firmados com a Administração pelo licitante ME/EPP, através do Portal da Transparência.

Em síntese, na NLLCA, para a ME/EPP usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006, não importa mais o regime de caixa, mas, sim o regime de competência, por meio do surgimento do respectivo fato gerador: os contratos firmados.

Voltando ao exemplo anterior, no contexto da NLLCA, se a ME/EPP firmar um contrato de 6 (seis) milhões anuais, já se configura a perda da condição de ME/EPP, para fins de licitação, para usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

Neste ponto, cabe frisar que a interpretação dessa e das demais disposições da NLLCA devem se dar pelo método teleológico, que busca compreender a finalidade das normas jurídicas, além do texto literal, para garantir que a Lei atenda aos interesses da sociedade, em sintonia com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)^[59], que versa que a aplicação da Lei atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

Isto, pois, as restrições dos parágrafos 1º e 2º do artigo 4º da NLLCA versam sobre contratos celebrados, de modo que essas limitações não poderiam ser interpretadas para, por exemplo, impedir a participação de ME/EPP em um pregão eletrônico de registro de preços, onde não há qualquer certeza da contratação, muito menos do quanto será contratado da ata de registro de preços.

Assim, entende-se que não haveria impeditivo, por exemplo, para que uma ME/EPP firmasse uma ata de registro de preços de 6 (seis) milhões, pois não há qualquer garantia de que todo esse montante será contratado no mesmo exercício financeiro.

Destaca-se, também, que a perda dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 ocorre para fins de licitações, e não ocasiona o desenquadramento legal. A empresa permanece como ME/EPP, podendo se utilizar dos demais benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, deixando, apenas, de ser elegível ao usufruto dos benefícios atinentes às licitações.

O desenquadramento é ato declaratório, de responsabilidade do licitante junto aos órgãos competentes, no ano-calendário subsequente, se o montante que exceder o limite legal não for superior a 20% do limite do artigo 3º da Lei Complementar nº 123/2006, ou, no mês seguinte, se o excesso for maior que 20% do limite Lei, sob pena de ser declarado inidôneo para licitar e contratar com a Administração, sem prejuízo de sanções das demais instâncias de responsabilização.

Nessa linha, se o pregoeiro identificar empresa declarada como ME/EPP no certame, usufruindo de benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, como item exclusivo, cota reservada, direito de preferência no desempate, habilitação fiscal e trabalhista tardia, mas com montante de contratos com a Administração Pública que ultrapassam a receita máxima permitida em Lei, deve-se proceder a exclusão do licitante^[60] do certame, ainda que ele não tenha obtido efetivamente o benefício^[61].

Além disso, o pregoeiro deve oficiar a autoridade competente, para solicitar a abertura de processo de responsabilização, cuja conclusão deve ser encaminhada à Consultoria Jurídica da União, para emissão de parecer jurídico^[62], e ao Ministério Público, para as providências relativas à esfera penal^[63] e desdobramentos decorrentes da Lei nº 12.846/2013, sob pena de responsabilidade da autoridade competente^[64].

Sobre o tema, versa a doutrina especializada^[65]:

A não obtenção dos benefícios, logo, a inexistência de dano concreto mais substancial, deve ser levada em consideração para definir o grau de responsabilidade do licitante e a medida das sanções a serem aplicadas contra ele. A pena pode ser menor, mas não deve deixar de ser aplicada. [...] Não se pode alegar que se trata de mera formalidade, algo que poderia ser relevado pela Administração em vistas da busca da proposta mais vantajosa. A desclassificação é medida que se impõe, o vício decorrente da má-fé não é saneável. Não custa lembrar que a conduta corresponde ao crime de falsidade ideológica. A Administração não pode tolerar e fazer vista grossa para contratar alguém que cometeu crime cuja vítima é a própria Administração.

Importante ressaltar que, caso a empresa declarada como ME/EPP venha a ultrapassar o limite da Lei Complementar nº 123/2006 ao vencer a licitação, com o decorrente contrato, não restará configurada qualquer irregularidade, nascendo, apenas, a responsabilidade do licitante de adequar os seus registros perante as juntas comerciais^[66], no mês ou no ano seguinte^[67], conforme o caso.

Destaca-se, por fim, a questão do balanço patrimonial. Nos termos do Código Civil, o microempresário individual (MEI) está dispensado da elaboração de balanço patrimonial, no entanto, a Lei de Licitações prevê tal exigência. O TCU já se manifestou sobre a questão, de modo que o MEI deve apresentar o balanço patrimonial se quiser participar de licitações, em razão da natureza específica e especial da Lei de Licitações^[68], que se sobrepõe à Lei Geral, o Código Civil. Ademais, as ME/EPPs são dispensadas de apresentação do balanço patrimonial^[69], somente, quando o certame envolver o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais.

3. A FASE RECURSAL E O TÉRMINO DA ATUAÇÃO DO PREGOEIRO

Trata-se de outro momento do certame destinado ao exercício constitucional do direito de petição dos licitantes, cuja aquiescência resta esculpida no artigo 165 da Lei nº 14.133/2021, e no artigo 40 da IN SEGES/ME nº 73/2022.

Diante do novo sistema, no contexto da NLLCA, os licitantes têm a opção de impetrar intenção de recurso em mais de uma oportunidade, tanto na fase de julgamento, com a aceitação ou recusa de propostas, quanto na etapa habilitatória, com a habilitação ou inabilitação de licitantes.

Outro ponto relevante reside na inexistência de avaliação do pregoeiro sobre o juízo de admissibilidade da intenção de recurso, como ocorria na Lei anterior, em que se avaliava a presença dos pressupostos recursais de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, para se decidir se aceitava ou não a intenção de recurso.

Importa destacar que, o §2º do artigo 165 da NLLCA evidencia que há apenas dois níveis recursais administrativos: o pregoeiro, que emite a decisão inicial, e possui o poder de reconsiderá-la ou não, e a autoridade competente, que tem o poder de revisão, quando o pregoeiro não reconsiderar sua decisão.

Nesse contexto, após os 3 (três) dias úteis para o requerente apresentar seu recurso, e os 3 (três) dias úteis para o requerido e os demais licitantes exporem suas contrarrazões, o pregoeiro terá o prazo de 3 (três) dias úteis para reconsiderar ou não sua decisão, que pode ser visto como um prazo impróprio, sem consequências jurídicas caso não observado, em razão de necessárias diligências para subsidiar a decisão, como a requisição de pareceres técnicos e jurídicos. No entanto, a extrapolação desse prazo deve ser apenas o suficiente para angariar subsídios e prolatar a decisão, sob pena de configurar demora injustificada da Administração, passível de impetração de mandado de segurança.

Na análise do recurso e das contrarrazões, se as alegações do licitante recorrente forem procedentes, o pregoeiro decidirá pela procedência do recurso, promovendo o retorno à fase pertinente, para a prática dos atos necessários. Entretanto, caso o pregoeiro entenda pela manutenção de sua decisão e, consequente, pela improcedência do recurso, deve-se encaminhar os autos recursais

à autoridade competente, que deve proferir sua decisão no sistema no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis.

Decorrido todo o rito procedural e operacional, com o término das fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, chega-se à adjudicação e à homologação.

Apesar de não serem atos de competência do pregoeiro, é importante que o condutor do certame saiba que a adjudicação trata da atribuição do objeto ao licitante vencedor do certame, enquanto a homologação é o ato final do procedimento licitatório, pelo qual se ratificam todos atos praticados no certame, para que produzam os efeitos jurídicos que lhes são próprios.

Concluída a adjudicação e a homologação pela autoridade competente, o pregoeiro deve promover gestões para o fechamento da instrução do processo administrativo de contratação, para posterior disponibilização do inteiro teor no sítio oficial do órgão ou entidade, em formato que permita a busca automatizada de conteúdo, em corolário ao princípio da transparência e às disposições da Lei de Acesso à Informação.

Como última tarefa, o pregoeiro deverá, ainda, promover as solicitações de abertura de processo de responsabilização à autoridade competente, para os licitantes que incidiram em condutas tipificadas no artigo 155 da Lei nº 14.133/2021, para que sejam apuradas as respectivas responsabilidades e aplicadas as devidas sanções.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida nesta terceira parte evidenciou que a fase de habilitação, a condução dos recursos administrativos constituem marcos decisivos da atuação do pregoeiro. Esses momentos encerram o iter procedural, demandando do agente público rigor técnico e fidelidade estrita ao princípio da legalidade, sob pena de comprometer a validade do certame e a consecução do interesse público.

Se, por um lado, as inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 conferem maior racionalidade e celeridade ao processo, por outro lado exigem do pregoeiro maior preparo para lidar com questões jurídicas e técnicas, inclusive diante de controvérsias como a inscrição no CADIN, os limites da habilitação técnica e os benefícios às microempresas e empresas de pequeno porte.

Os atos de competência do pregoeiro contém trâmites burocráticos, que não podem ter seus caminhos abreviados com o subterfúgio de uma dita celeridade ou eficiência, sem a observância estrita da Lei, da doutrina e da jurisprudência, que asseguram a legitimidade do processo.

O problema não são as formalidades do processo licitatório, como bem explica o ilustre Adilson Abreu Dallari^[70], ao versar que “não se pode confundir a licitação com a

patologia da licitação. Não se pode confundir a licitação com o mau uso que dela se tem feito".

Os ensinamentos de Niebuhr^[71] encontram-se em linha semelhante:

É preciso dizer que o insucesso de algumas ou de muitas licitações públicas não é causado pelas formalidades que lhe são próprias, protetoras da igualdade e dos interesses públicos, porém pela má condução dos respectivos processos. Não se quer dizer que tudo seja perfeito e que as licitações públicas e os contratos administrativos brasileiros sejam bem-sucedidos. Entretanto, ligar a obrigatoriedade de licitação pública com ineficiência administrativa é equivocado e superficial. A ineficiência administrativa tem causas mais profundas.

A ineficiência administrativa no âmbito das contratações públicas é um fenômeno multifacetado, cujas causas decorrem de fatores estruturais, culturais e institucionais, que condicionam o desempenho da Administração.

Nesse contexto, fica evidente a permanência de um legado histórico e cultural que dificulta a incorporação de práticas inovadoras e a efetiva modernização da gestão, e a deficiência crônica de planejamento pela insuficiente integração entre setores demandantes, áreas técnicas e unidades de licitação.

Some-se a isso, a fragilidade na capacitação e profissionalização dos agentes envolvidos na licitação, decorrente da ausência de políticas institucionais robustas de formação continuada, que permita aos servidores se enxergarem na dimensão estratégica, para internalizar a importância para o processo como um todo de suas atribuições táticas e operacionais.

Além disso, as estruturas organizacionais também contribuem para a ineficiência, na medida em que permanecem organizadas como no século passado, com a ausência de equipes multidisciplinares, sistemas integrados de gestão, plano contínuo de capacitação técnica, controle interno participativo, gestão por resultados, e desconcentração do processo decisório, o que favorece a morosidade e a perda de sinergia institucional, práticas destoantes das demandas e exigências do século atual.

Deixando de lado as mazelas da nossa Administração pública, consolida-se neste estudo a percepção de que o pregão eletrônico é um instrumento de contratação pública em constante evolução, no qual o pregoeiro figura como protagonista na guarda da legalidade do certame.

A árdua tarefa da condução da fase externa do certame, hoje ainda diretamente desempenhada pelos agentes investidos na função de pregoeiro, pode ter outros contornos em um futuro não muito distante^[72].

Uma nova arquitetura: a contratação pública como um fluxo automatizado, operado por uma IA agêntica — um tipo de inteligência artificial capaz de agir com autonomia, interpretar regras, tomar decisões com base em normas, acórdãos, jurisprudência e dados públicos. Não apenas uma IA que responde a comandos, mas que conduz o processo em si, alertando gestores sobre riscos, lacunas jurídicas e caminhos alternativos. ... Neste cenário, os custos das licitações tenderiam a cair, a taxa de erros diminuiria, e o gestor público deixaria de ser um "fazedor de

tudo" para se tornar um orquestrador de agentes — um curador das decisões automatizadas, responsável por validar, adaptar e dar a palavra final.

Algo semelhante já é realidade na Justiça Federal, mais especificamente na Seção Judiciária do Distrito Federal^[73], cujo projeto é capaz de identificação, classificação e gerenciamento de processo judicial, através da análise da petição inicial, incluindo exemplos de precedentes e jurisprudências, e assim produzir e editar minutas de sentença.

A forma como o pregoeiro desempenha hoje suas atribuições se transformará, inevitavelmente, dia após dia, e não se trata mais de uma questão tecnológica, mas, sim, de tempo, que a Administração Pública levará para a aceitar e investir nessa realidade.

Contudo, o papel do pregoeiro, ainda que sujeito às transformações tecnológicas em curso e futuras, permanece central na concretização da finalidade maior da licitação, de guardião da legalidade do certame, contribuindo para que os recursos públicos sejam empregados de modo adequado, transparente, e em prol dos interesses da coletividade, que é o real interesse público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8036consol.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995. Proíbe as instituições oficiais de crédito de conceder empréstimos, financiamentos e outros benefícios a pessoas jurídicas em débito com o FGTS. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9012.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022. Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022>. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Instrução Normativa SEGES/ME nº 116, de 21 de dezembro de 2021. Estabelece procedimentos para a participação de pessoa física nas contratações públicas de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da

Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-116-de-21-de-dezembro-de-2021>. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 04 de novembro de 2022. Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, prestação de serviços e realização de obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-77-de-4-de-novembro-de-2022>. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Instrução Normativa - RFB nº 2.003, de 8 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD). Disponível em: <http://sped.rfb.gov.br/pagina/show/5727>. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Instrução Normativa - RFB nº 2.004, de 8 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a Escrituração Contábil Fiscal (ECF). Disponível em: <http://sped.rfb.gov.br/pagina/show/5729>. Acesso em 30 Ago 25.

BRASIL. Portaria Conjunta RFB / PGFN nº 1751, de 02 de outubro de 2014. Dispõe sobre a prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional. Disponível em: <https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/56753/visao/multivigente>. Acesso em 20 Set 25.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Jurisprudência. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/jurisprudencia/>. Acesso em 15 ago 2025.

BRASIL. PARECER n. 00002/2025/CNLCA/CGU/AGU. Trata-se de procedimento que solicita manifestação sobre a disciplina a ser aplicada ao art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que trata da impossibilidade de juntada de novos documentos, após encerrada a fase de habilitação. Disponível em: https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=1856858228. Acesso em 15 ago 2025.

BRASIL. Modelos da Lei nº 14.133/21. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/>. Acesso em 15 Set 2025.

MAIA, Gustavo. VAZ, Wesley. **E se uma IA resolvesse as contratações públicas?** Exame.com. Disponível em <https://exame.com/colunistas/opiniao/e-se-uma-ia-resolvesse-as-contratacoes-publicas/>. Acesso em 15 ago 2025.

NIEBUHR. **O registro no Cadin como impedimento à celebração de contratos e aditivos: a recente alteração promovida pela Lei nº 14.973/2024.** Zênite Fácil, categoria Doutrina, 03 out. 2024. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 29 Ago 25.

LEANDRO SARAI. (Org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Pùblicos. 4 ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodium, 2024.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pùblica e contrato administrativo - 6. ed. - Belo Horizonte. Fórum, 2023.

DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 13.

TÁCITO, Caio. O princípio da legalidade: ponto e contraponto. Revista de Direito Administrativo – RDA, v. 206, 1996. p. 2.

- [1] Art. 36, § 1º, da IN - SEGES/ME nº 73/2022
- [2] Art. 39, caput, § 1º, da IN - SEGES/ME nº 73/2022
- [3] Art. 39, caput, § 6º, da IN - SEGES/ME nº 73/2022
- [4] Manual do Pregão Eletrônico pela Lei n.º 14.133/2021 - Visão Fornecedor (2022, p.20)
- [5] Art. 39, § 5º, da IN - SEGES/ME nº 73/2022
- [6] Art. 63, inciso I, da Lei nº 14.133/2021
- [7] Acórdão 523/2025-Plenário/TCU
- [8] Art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988
- [9] Art. 63, § 1º, da Lei nº 14.133/2021
- [10] Art. 63, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021; Acórdão 138/2024-Plenário/TCU
- [11] Acórdão 1622/2025-Plenário/TCU
- [12] TÁCITO, Caio. O princípio da legalidade: ponto e contraponto. Revista de Direito Administrativo – RDA, v. 206, 1996. p. 2.
- [13] Acórdão 602/2025-Plenário/TCU; Acórdão 988/2022-Plenário/TCU; Acórdão 966/2022-Plenário/TCU; PARECER n. 00002/2025/CNLCA/CGU/AGU
- [14] Acórdão 977/2024-Plenário/TCU; Acórdão 1467/2022-Plenário/TCU
- [15] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pùblica e contrato administrativo - 6. ed. - Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 770.
- [16] NIEBUHR. O registro no Cadin como impedimento à celebração de contratos e aditivos: a recente alteração promovida pela Lei nº 14.973/2024. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 03 out. 2024. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 29 Ago 25.
- [17] Art. 2º, § 5º, da Lei nº 10.522/2002
- [18] Art. 2º, § 6º, da Lei nº 10.522/2002
- [19] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pùblica e contrato administrativo- 6. ed.- Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 758.
- [20] Acórdão 503/2021-Plenário/TCU
- [21] Art. 68, inciso II, da Lei nº 14.133/2021
- [22] Art. 68, § 2º, da Lei nº 14.133/2021
- [23] Arts. 1º, 5º e 16 da Portaria Conjunta RFB / PGFN nº 1751/2014
- [24] Art. 642-A, caput, § 2º, do Decreto-Lei nº 5452/1943
- [25] Art. 27, alínea “a”, da Lei nº 8.036/1990; Art. 1º, § 1º, e Art. 2º, da Lei nº 9.012/1995
- [26] Art. 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009
- [27] Súmula nº 283/TCU; Acórdão 117/2024-Plenário/TCU
- [28] Art. 69, inciso II, da Lei nº 14.133/2021
- [29] Art. 5º, inciso II, alínea “c”, da IN - SEGES/ME nº 116/2021
- [30] Art. 5º da Instrução Normativa - RFB nº 2.003/2021; Art. 3º da Instrução Normativa - RFB nº 2.004/2021
- [31] Art. 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021
- [32] Art. 69, § 6º, da Lei nº 14.133/2021

- [33] Art. 65, § 1º, da Lei nº 14.133/2021
- [34] Art. 7º da IN - SEGES/ME nº 77/2022
- [35] Acórdão 610/2025-Plenário/TCU
- [36] Acórdão 1697/2023-Plenário/TCU
- [37] Acórdão 966/2022-Plenário/TCU; Acórdão 988/2022-Plenário/TCU; Parecer n. 00002/2025/CNLCA/CGU/AGU
- [38] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo - 6. ed. - Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 779.
- [39] Acórdão 2291/2021-Plenário/TCU
- [40] LEANDRO SARAI. (Org.). Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Públícos. 4 ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodium, 2024. Pg 863 e 864.
- [41] Acórdão 519/2025-Plenário/TCU
- [42] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo - 6. ed. - Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 769 e 770.
- [43] Modelos da Lei nº 14.133/21 para pregão e concorrência — Advocacia-Geral da União. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/pregao-e-concorrencia>. Acesso em 15 Set 2025.
- [44] Acórdão 7982/2017-Segunda Câmara/TCU; Acórdão 2715/2025-Segunda Câmara/TCU
- [45] Acórdão 1268/2025-Plenário/TCU
- [46] Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica)
- [47] Acórdão 1268/2025-Plenário/TCU
- [48] Acórdão 949/2025-Plenário/TCU
- [49] Acórdão 818/2025-Segunda Câmara/TCU
- [50] Acórdão 6550/2024-Primeira Câmara/TCU
- [51] Acórdão 1463/2024-Plenário/TCU
- [52] Acórdão 1065/2024-Plenário/TCU; Acórdão 1712/2025-Plenário/TCU
- [53] Acórdão 8330/2017-Segunda Câmara/TCU
- [54] Art. 42, § 1º, Lei Complementar nº 123/2006
- [55] Art. 42, § 2º, Lei Complementar nº 123/2006
- [56] Acórdão 250/2021-Plenário/TCU
- [57] Arts. 3º e 18-A, Lei Complementar nº 123/2006
- [58] Art. 4º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021
- [59] Art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942
- [60] Art. 3º, §§ 9º e 9ºA, da Lei Complementar nº 123/2006; Art. 13, §1º, do Decreto nº 8.538/2015
- [61] Acórdão 68/2021, Plenário/TCU
- [62] Art. 156, §§ 5º e 6º, da Lei nº 14.133/2021
- [63] A falsidade ideológica é crime formal e instantâneo, cujos efeitos podem vir a se prostrar no tempo. A despeito dos efeitos que possam, ou não, vir a gerar, ela se consuma no momento em que é praticada a conduta. Precedentes. STJ, Terceira Seção. RvCr 5.233/DF. Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 13.5.2020.
- [64] Art. 27 da Lei nº 12.846/2013
- [65] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo- 6. ed.- Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 349.
- [66] Art. 13, § 1º, do Decreto nº 8538/2015; Instrução Normativa nº 103/2007 – DNRC: Art. 1º O enquadramento, reenquadramento e desenquadramento de microempresa e empresa de pequeno porte pelas Juntas Comerciais será efetuado, conforme o caso, mediante arquivamento de declaração procedida pelo empresário ou sociedade em instrumento específico para essa finalidade.
- [67] Art. 3º, §9º-A, da Lei Complementar nº 123/2006
- [68] Acórdão 2586/2024-Plenário/TCU; Acórdão 133/2022-Plenário/TCU
- [69] Art. 3º do Decreto nº 8538/2015
- [70] DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 13.

[71] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo- 6. ed.- Belo Horizonte. Fórum, 2023. p. 32.

[72] MAIA, Gustavo. VAZ, Wesley. E se uma IA resolvesse as contratações públicas? Exame.com. Disponível em: <https://exame.com/columnistas/opiniao/e-se-uma-ia-resolvesse-as-contratacoes-publicas/>. Acesso em 15 ago 2025.

[73] Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF). Projeto de Inteligência Artificial para a Justiça Federal promete agilizar os processos. Disponível em: <https://www.trf1.jus.br/sjdf/noticias/projeto-de-inteligencia-artificial-para-a-justica-federal-promete-agilizar-os-processos>. Acesso em 23 set 2025.

Como citar este texto:

LEANDRO, Raphael Gabriel. Lei nº 14.133/2021 e o pregóero: a condução do pregão eletrônico em constante evolução - parte III. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 03 out. 2025. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.