



INTELIGÊNCIA QUE TRANSFORMA INFORMAÇÃO EM DECISÃO!

Combinação perfeita entre:
experiência jurídica + inteligência artificial + funcionalidades para o dia a dia

Alcance a excelência nas **contratações públicas**.



[Blog](#)

O PREGOEIRO NA ERA DA LEI 14.133/2021: ESTRATÉGIA MUITO ALÉM DOS LANCES

Data Setembro de 2026

Autores Carlos Eduardo Alves da Silva

O PREGOEIRO NA ERA DA LEI 14.133/2021: ESTRATÉGIA MUITO ALÉM DOS LANCES

O papel e os desafios do pregoeiro na nova era das licitações públicas

CARLOS EDUARDO ALVES DA SILVA

Advogado e Administrador - Mestrando em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV); Especialização em Direito Administrativo e Administração Pública pela Universidade Presbiteriana Mackenzie; Especialização em Direito Público pela PUC Minas; e MBA em Relações Governamentais pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Foi Gestor Público por mais de 15 anos, Secretário Municipal de Finanças e Pregoeiro, tendo ocupado cargos em diversas Administrações Municipais e Consórcio Público. Membro das Comissões de Direito Administrativo e Direito do Terceiro Setor da OAB-SP e Presidente da Comissão de Estudos sobre Direito Público e Administrativo da OAB/SCS. Autor de artigos jurídicos e do livro: O Ponto de Partida para os Consórcios Públicos, publicado pela Editora Dialética.

INTRODUÇÃO

A evolução do regime jurídico das contratações públicas promovida pela Lei Federal nº 14.133/2021 trouxe mudanças significativas para a atuação dos agentes responsáveis pela condução dos certames licitatórios.

O pregão permaneceu como uma das modalidades mais utilizadas pela Administração Pública, para aquisição de bens e serviços comuns, mas o papel do pregoeiro passou por relevante transformação, exigindo novas competências técnicas, jurídicas e gerenciais.

Um servidor designado pregoeiro a partir de 2021 carrega consigo obrigações que vão muito além de conduzir uma sessão de lances. A Lei nº 14.133/2021 redesenhou

silenciosamente esse papel, e muitas administrações públicas ainda não perceberam. A entrada em vigor da já não tão “Nova Lei de Licitações e Contratos” não representou apenas a substituição gradual do antigo regime instituído pela Lei nº 8.666/1993, mas também a incorporação de uma nova lógica de governança nas contratações públicas.

Nesse contexto, a figura do pregoeiro ganhou novos contornos. Durante muitos anos, a função foi associada predominantemente à condução da fase externa dos certames, especialmente à recepção de propostas, à realização de lances e ao julgamento das ofertas. Entretanto, a crescente complexidade das contratações públicas e a ampliação das exigências relacionadas ao planejamento, à transparência e à eficiência administrativa transformaram significativamente esse cenário.

O pregoeiro contemporâneo deixou de ser mero executor de procedimentos para assumir papel estratégico na condução das compras governamentais. Sua atuação passou a exigir conhecimentos multidisciplinares, domínio tecnológico, capacidade de tomada de decisão e constante atualização normativa.

Diante desse novo ambiente institucional, torna-se relevante refletir sobre o papel desempenhado para esse agente público e os principais desafios enfrentados na condução dos procedimentos licitatórios.

A EVOLUÇÃO DA FUNÇÃO DO PREGOEIRO

A modalidade pregão foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com a finalidade de conferir maior celeridade e competitividade às contratações de bens e serviços comuns. Com a consolidação do pregão eletrônico e a ampliação do uso de plataformas digitais, o papel do pregoeiro passou gradativamente a incorporar novas responsabilidades.

A Lei nº 14.133/2021 reforçou essa tendência ao instituir um modelo de contratação baseado em planejamento, governança e gestão de riscos. Nesse novo marco legal, o pregoeiro é expressamente definido como espécie do gênero “agente de contratação”: nos termos do art. 8º, §5º, “em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro”. Trata-se, portanto, de figura central no sistema de contratações públicas, não de uma função paralela ou acessória.

Pontos de especial relevância, é a definição indicada no arts. 6º, inciso LX, e a exigência estabelecida no 8º, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, de que o pregoeiro seja servidor efetivo ou empregado dos quadros permanentes da Administração Pública.

Essa exigência é mandatória, não meramente preferencial, conforme consolidado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.917/2024 - Plenário. Segundo o relator, Ministro Benjamin Zymler, a regra especial dos arts. 6º e 8º prevalece sobre a expressão “preferencialmente” constante do art. 7º, e a designação de agente sem vínculo efetivo pode ensejar responsabilidade por *culpa in eligendo* da autoridade designante.

Na prática, a atuação do pregoeiro tornou-se muito mais abrangente. A análise de impugnações, a avaliação de recursos administrativos, a interpretação de requisitos técnicos e a interlocução com equipes de planejamento passaram a integrar sua rotina profissional.

Essa mudança evidencia uma evolução funcional significativa: o pregoeiro deixou de atuar apenas como condutor da sessão pública para tornar-se um agente essencial na busca pela contratação mais vantajosa para a Administração.

O PREGÃO NA ERA DIGITAL

A transformação digital alterou profundamente a forma como as licitações são realizadas. Atualmente, a quase totalidade dos pregões ocorre em ambiente eletrônico, exigindo domínio de plataformas digitais, sistemas de compras governamentais e mecanismos de comunicação virtual.

A virtualização dos procedimentos trouxe ganhos expressivos de competitividade, transparência e redução de custos. Contudo, também criou novos desafios. O pregoeiro passou a lidar diariamente com questões relacionadas à estabilidade dos sistemas, falhas de conexão, autenticação de usuários, registro eletrônico de atos processuais e utilização de ferramentas automatizadas de pesquisa e análise de mercado.

Além disso, o crescimento do uso da inteligência artificial nas atividades administrativas e empresariais passou a impactar diretamente as licitações públicas. Empresas utilizam sistemas avançados para análise de editais, elaboração de propostas e monitoramento de oportunidades de negócios. Por sua vez, a Administração Pública também começa a incorporar soluções tecnológicas para apoio à pesquisa de preços, análise documental e gestão contratual.

Nesse ambiente, o pregoeiro precisa desenvolver competências digitais que ultrapassam o simples domínio operacional das plataformas eletrônicas.

OS PRINCIPAIS DESAFIOS DO PREGOEIRO CONTEMPORÂNEO

1. Planejamento insuficiente

Embora a condução da fase preparatória não seja atribuição exclusiva do pregoeiro, muitas dificuldades enfrentadas durante a sessão pública decorrem de falhas ocorridas em etapas anteriores. Termos de Referência incompletos, especificações inadequadas, pesquisas de preços inconsistentes e exigências restritivas frequentemente geram impugnações, recursos e representações perante os órgãos de controle.

Nessas situações, o pregoeiro torna-se o primeiro agente a enfrentar os reflexos de um planejamento deficiente. Por essa razão, a participação integrada entre os setores requisitantes, equipes de planejamento, assessorias jurídicas e agentes de contratação tornou-se fundamental para o sucesso das licitações.

2. Crescente judicialização e o controle externo

Outro desafio relevante é o aumento do controle exercido pelos Tribunais de Contas, Ministério Público e Poder Judiciário sobre os procedimentos licitatórios. A ampliação da transparência e do acesso à informação possibilitou maior fiscalização por parte dos órgãos de controle e dos próprios licitantes.

O pregoeiro precisa atuar com elevado grau de fundamentação técnica e jurídica, registrando adequadamente suas decisões e observando rigorosamente os princípios da

motivação, da publicidade e da isonomia. Cada decisão tomada durante o certame pode ser objeto de questionamento administrativo ou controle externo.

3. Gestão de conflitos

A fase competitiva do pregão frequentemente envolve situações de conflito entre licitantes, especialmente em disputas de maior vulto econômico. Questionamentos sobre exequibilidade de propostas, qualificação técnica, habilitação fiscal e recursos administrativos exigem postura equilibrada e conhecimento jurídico consistente.

O pregoeiro deve assegurar o contraditório e a ampla defesa sem comprometer a celeridade do procedimento. Trata-se de tarefa que exige não apenas conhecimento normativo, mas também habilidades de comunicação, negociação e gestão de conflitos.

4. Responsabilização dos agentes públicos

A Lei nº 14.133/2021 reforçou a necessidade de profissionalização dos agentes responsáveis pelas contratações públicas. Ao mesmo tempo, ampliou a preocupação dos servidores com eventuais responsabilizações decorrentes de decisões tomadas durante os certames.

Nesse ponto, merece destaque a aplicação do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (com a redação dada pela Lei nº 13.655/2018), que estabelece que o agente público somente responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A distinção entre o erro grosseiro e o erro escusável, examinável à luz das circunstâncias fáticas do momento da decisão, é crucial para delimitar a responsabilidade dos pregoeiros. O TCU tem reiterado que decisões razoáveis, ainda que posteriormente questionadas, não geram responsabilidade pessoal ao agente.

Esse cenário reforça a importância da capacitação contínua, da documentação adequada dos atos e da adoção de procedimentos institucionalizados de governança e controle como instrumentos de proteção do próprio agente.

CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO COMO REQUISITOS INDISPENSÁVEIS

A crescente complexidade das contratações públicas evidencia que a atuação do pregoeiro não pode mais ser tratada como atividade acessória ou eventual. Os dados do Acórdão TCU nº 1.917/2024 – Plenário revelam a dimensão do desafio: enquanto na esfera federal a ocupação das funções de pregoeiro por servidores efetivos apresenta níveis satisfatórios, nos Estados esse percentual alcança apenas cerca de 35,7%, e nos municípios se aproxima de 59,2%. Esses números demonstram que a profissionalização exigida por lei ainda não foi plenamente alcançada.

O profissional responsável pela condução dos pregões precisa reunir conhecimentos em diversas áreas: Direito Administrativo e licitações; gestão pública e planejamento; tecnologia da informação aplicada às compras governamentais; gestão de riscos e *compliance*; e habilidades de negociação e comunicação institucional. Trata-se de perfil

multidisciplinar que não se forma espontaneamente, mas exige investimento público sistemático em capacitação.

Além disso, a atualização permanente tornou-se requisito indispensável diante da constante evolução da jurisprudência dos Tribunais de Contas, das orientações normativas e das inovações tecnológicas.

A profissionalização das equipes de contratação constitui investimento estratégico para a Administração Pública, contribuindo para a redução de riscos, aumento da competitividade e melhoria da qualidade das contratações.

PERSPECTIVAS FUTURAS

O futuro das licitações públicas tende a ser marcado por maior integração tecnológica, utilização intensiva de dados e fortalecimento dos mecanismos de governança. Ferramentas de inteligência artificial, automação de processos, análise preditiva e sistemas integrados de compras públicas deverão assumir papel cada vez mais relevante na rotina administrativa.

Contudo, a tecnologia não elimina a necessidade da atuação humana qualificada. Quanto mais sofisticados forem os instrumentos tecnológicos disponíveis, maior será a importância de profissionais capazes de interpretar dados, avaliar riscos e tomar decisões fundamentadas.

Nesse contexto, o pregoeiro continuará desempenhando função estratégica, atuando como elo entre a tecnologia, a legalidade e a busca pela contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 14.133/2021 consolidou uma nova visão das contratações públicas, baseada em planejamento, governança, transparência e gestão de riscos. O papel do pregoeiro tornou-se mais complexo e relevante, sua atuação deixou de se limitar à condução formal dos certames, passando a exigir competências multidisciplinares e postura estratégica.

A crescente digitalização dos procedimentos, o fortalecimento dos mecanismos de controle, a exigência legal de que o pregoeiro seja servidor efetivo e a ampliação das responsabilidades técnicas impõem novos desafios a esses profissionais.

Mais do que conhecer a legislação, o pregoeiro moderno precisa compreender o ambiente institucional em que atua, desenvolver capacidade de adaptação e buscar constante aperfeiçoamento.

A eficiência das contratações públicas e a adequada aplicação dos recursos públicos dependem, em grande medida, da qualidade técnica e da preparação daqueles que conduzem os procedimentos licitatórios. Assim, o fortalecimento da função do pregoeiro representa não apenas uma necessidade administrativa, mas uma condição essencial para o aprimoramento da governança pública brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Diário Oficial da União, 2021.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Altera a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília: Diário Oficial da União, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 25. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e Contrato Administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 1.917/2024 – Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Índice de Maturidade na Implementação da Lei de Licitações (IMIL). Brasília: TCU, 2024.

Como citar este texto:

SILVA, Carlos Eduardo Alves da. O pregoeiro na era da Lei 14.133/2021: estratégia muito além dos lances. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 09 set. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa