



PRINCÍPIOS NAS LICITAÇÕES: COMO APLICAR O FORMALISMO MODERADO SEM FERIR OS DEMAIS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS?

Principles in bidding: how to apply moderate formalism without hurting other bidding principles?

Jôber Junio Queiroz da Silva

Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac. Oficial do Exército Brasileiro encarregado da realização de diversas atividades inerentes ao Direito Administrativo, entre elas: atuação como agente da contratação na figura de pregoeiro, atuação como integrante de equipe de apoio em certames licitatórios, atuação como encarregado de processos, elaboração de editais e anexos com o objetivo de contratar empresas para atendimento das demandas da Administração Pública.

E-mail: joberqueiros08@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-6564-0718>

RESUMO

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

Palavras-chave: princípio; licitação; formalismo; moderado; processo.

ABSTRACT

This article has the general objective of clarifying how moderate formalism should be applied within the scope of bidding processes, without violating the other principles. For this, the most



up-to-date understandings on the subject were listed, both in jurisprudence and in doctrine. The intended result of this study is the guidance of managers who eventually find themselves in a situation of uncertainty and legal uncertainty about how to proceed in the conduct of the competitions under their responsibility, notably when there are different positions between judgments of the Court of Auditors or even the Judiciary Power. Such a situation can be managed by applying the principles of bidding, among which the principle of moderate formalism stands out.

Keywords: *principle; bidding; formalism; moderate; process.*

1. INTRODUÇÃO

A licitação, procedimento por meio do qual a Administração Pública compra bens e contrata serviços. Tem como principais objetivos: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável.

As licitações devem estar sob a égide de uma série de regulamentações. Hoje os principais normativos são a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (vigente até 30 de dezembro de 2023, de acordo com a Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023) e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (vigente desde sua publicação). Contudo, há outros diplomas legais extremamente relevantes para a execução de um certame licitatório. Entre eles, está a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui a modalidade de licitação denominada pregão, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e que também será revogada, juntamente com a Lei nº 8.666/1993.

Além de atender a essas normas, as licitações são conduzidas em atenção a princípios constitucionais e a princípios específicos para o procedimento, que serão detalhados no corpo deste artigo. Apesar da existência de todos esses fundamentos, por vezes o gestor público responsável pela condução do processo se encontra em uma situação de complexa resolução. Isso se deve ao fato de que eventualmente a norma pode não ser cristalina e a aplicação de um ou outro princípio conduziria à adoção de condutas diversas entre si.

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

Para atingir este objetivo, foram elencadas jurisprudências e manifestações doutrinárias que tratam do tema, ainda que não o tenham como principal objeto. Dessa forma, a metodologia



aplicada buscou os entendimentos mais atualizados acerca do tema, a fim de colaborar com os gestores que eventualmente se encontrem em situação de incerteza e insegurança jurídica quanto à forma de proceder na condução dos certames sob sua responsabilidade.

2. DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

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

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

Assim, desde já, deve-se compreender que a aplicação dos princípios se dá conforme a situação fática e considerando-se sempre as eventuais consequências da decisão. O princípio da legalidade vincula a atuação do agente público à lei, de forma a delimitar até que ponto ele pode ir. Em suma, tem-se que o gestor só pode fazer aquilo que está previsto na lei, ao contrário do particular, que pode fazer tudo aquilo que não está proibido. Hely Lopes Meirelles (2005) resume com precisão o significado desse princípio, ao dizer que, para o administrador público, esse significado está em todas as suas atividades funcionais, sujeitando-o ao previsto na lei e também às exigências do bem comum, de forma que dele não pode se afastar ou desviar, pois, assim fazendo, estaria praticando ato inválido e poderia até mesmo responder por ele nas esferas disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

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

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

Assim, o princípio em tela tem como razão de existir a manutenção da imparcialidade no trato da coisa pública, especialmente em áreas “sensíveis” como é a de licitações, já que envolve o dinheiro público. Importa salientar que o dinheiro público não deve ser entendido como uma verba que a ninguém pertence; ao contrário, deve ser interpretado como o dinheiro que a todos pertence e, por essa razão, deve satisfazer o interesse coletivo, ainda que em detrimento do interesse individual.



O princípio da moralidade guarda relação com o já citado princípio da legalidade. Pode-se dizer que se complementam, contudo deve restar claro que não possuem o mesmo significado. A moralidade, diferentemente da legalidade, requer que o administrador atue em observância à ética e à justiça, independentemente de a conduta correta estar prevista em lei ou não.

Por isso, o gestor, além de seguir a legalidade, deve pautar suas condutas sempre na ética e na boa-fé, de forma que, quando decidir, seja capaz de considerar não só a conveniência e a oportunidade, mas também a moralidade, para que sua conduta não se enquadre como imoralidade, tampouco como improbidade. Lembre-se ainda que determinados atos ou omissões se enquadram em ambos os conceitos; por exemplo, a prática de nepotismo, proibida pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu art. 117, inciso VIII. Alexandre de Moraes (2005) discorreu acerca do tema, quando destacou que a improbidade ocorre quando a ação ou omissão possui natureza civil e é devidamente tipificada em lei, independentemente de gerar enriquecimento ilícito ou de causar dano ao erário público.

O princípio da publicidade está intimamente ligado à transparência, que deve ser observada pelo Poder Público na maior parte de seus atos, salvo algumas exceções legais, que não serão destacadas neste momento, por não guardarem familiaridade com o tema principal do estudo. Esse princípio, em resumo, traz que os atos da Administração devem ser públicos, de forma que se submetam não só ao controle dos órgãos competentes, mas também da população como um todo. Cabe destacar que o referido princípio se relaciona com o princípio da motivação, descrito no art. 5º da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021), pois os atos, além de públicos, também devem ser devidamente motivados. Lucas Rocha Furtado (2010) leciona sobre o tema e afirma que o administrador, ao motivar seus atos, deve expor as razões que o levaram a decidir, incluindo os fins buscados por meio daquela solução administrativa e, ainda, a fundamentação legal.

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

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

Logo, esse princípio deve ser observado não só pelo gestor público, mas também pela Administração como um todo. Como ensina Hely Lopes Meirelles (2005), tal princípio exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Deve o gestor, dentro de sua esfera de competência, ser o mais eficiente possível para alcançar os objetivos do órgão ao qual pertence e deve a Administração ser eficiente para satisfazer da melhor forma o interesse da coletividade.

Após trazer todos os princípios acima elencados e detalhados, a Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, trouxe a obrigação da Administração de realizar licitação para



a contratação de obras e serviços, bem como para a aquisição de bens e alienações. O procedimento licitatório, além de regulamento próprio, obteve novos princípios a serem observados. As normas e os princípios específicos dos procedimentos licitatórios serão destacados a seguir.

3. DOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

Antes mesmo de detalhar os princípios específicos dos procedimentos licitatórios, que estão implícitos ou explícitos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021), deve-se salientar que, em suma, uma licitação visa a contratação mais vantajosa para a Administração, sempre resguardando a igualdade de condições aos licitantes interessados em participar da disputa. Todos os princípios utilizados neste tipo de procedimento partem dessa máxima.

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

Avançando, deve-se pontuar a existência do princípio da probidade administrativa. Esse princípio pode ser considerado como uma extensão da moralidade, devido a sua relevância. Trata-se do dever do administrador de servir o Poder Público com total honestidade, sem valer-se de seu cargo para burlar procedimentos, respeitando sempre os demais princípios, sem agir para encontrar facilidades que possam favorecer interesses próprios. Ressalta-se a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 541) a respeito do tema:

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

Assim, a aplicabilidade do princípio da probidade administrativa nas licitações é bastante clara, pois o gestor, no exercício de atividades licitatórias, deve proceder com a mais estreita atenção à boa-fé, à moralidade e também à sua extensão aqui tratada, ou seja, a probidade. Dessa forma, não praticará ato inválido no decorrer do certame. Pontua-se também que a Administração, ao licitar, deve observar o procedimento formal. Significa dizer que a licitação está amplamente ligada aos ordenamentos jurídicos que regulam seus atos e suas fases. Importante salientar que não se trata só da lei, mas também dos regulamentos, das instruções normativas e do próprio instrumento convocatório (AZEVEDO; MEIRELLES; PRENDES, 2002).



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

Avançando um pouco mais, tem-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, derivado da obrigação da Administração de tratar todos os licitantes com isonomia. O Poder Público não pode deixar de cumprir as condições e normas estabelecidas em seu edital, pois está estritamente vinculado a ele, ou seja, a Administração se vincula ao instrumento convocatório.

Isso se deve ao fato de que, além do ordenamento constitucional aplicado ao Poder Público como um todo, é o edital, juntamente com leis e regulamentos, que instrui o andamento de uma licitação, de forma que o princípio do procedimento formal está presente desde a fase preparatória do certame até à de homologação, ao final. Deve-se ressaltar que essa regra não permite que se façam exageros na condução do processo (GASPARINI, 2017).

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

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

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

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



Passando-se a tratar do princípio da competitividade, deve-se ressaltar que esse também decorre do princípio constitucional da igualdade. Visa assegurar a participação do maior número de licitantes possível, para favorecer a ampliação da disputa entre os interessados. Vivian Cristina Lima Lopez Valle (2012, p. 27) destaca:

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

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

Já pelo princípio da adjudicação compulsória ao vencedor da licitação, deve-se compreender que, após finalizada a licitação e definido o vencedor, o Poder Público deve atribuir o objeto do certame ao licitante que venceu a licitação. Assim, a Administração não pode celebrar contrato do objeto licitado com outro licitante que não seja aquele vencedor do certame, sob pena de anulação do ato administrativo que se realize nesse sentido. Contudo, também deve restar claro que a adjudicação não gera direito automático à celebração do contrato, mas impede que o Poder Público celebre o contrato com outro fornecedor que não seja o ganhador da disputa.

O princípio do desenvolvimento sustentável também deve ser observado na condução de uma licitação. Ele está explícito no Decreto do Pregão Eletrônico (BRASIL, 2019), em seu artigo 2º, § 1º: “este princípio será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural”. Além disso, ele é novamente destacado na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021), em seu artigo 5º.

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

Merece destaque ainda o princípio da economicidade. Esse princípio traz a necessidade de o gestor público estar comprometido com a procura da solução economicamente adequada para o atingimento do interesse público. Diante do atual cenário econômico do país, o certame licitatório deve de fato buscar a maior vantajosidade nas propostas e lances da disputa, de forma que atinja o princípio da economicidade. Conforme Sidney Bittencourt (2019), a materialização desse princípio pode ser identificada na adoção do critério menor



preço, sem a definição de critérios subjetivos que restrinjam a competição e prejudiquem o fornecimento do bem.

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

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

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

4. DO FORMALISMO MODERADO

Previamente ao detalhamento desse princípio, deve-se dar destaque a outros três. Esses três são os que fazem com que exista o princípio do formalismo moderado: princípio da economicidade (vantajosidade); princípio da eficiência; e princípio da supremacia do interesse público. Importa salientar que todos esses princípios também constam do rol presente no artigo 5º da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021). Apesar de não constar expressamente nessa lei, o princípio do formalismo moderado tem se mostrado um importante instrumento na tomada de decisões do gestor.

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

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



onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a administração pública.

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

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

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

Quanto ao segundo princípio, o da eficiência, é válido discorrer acerca da diferença entre os conceitos de eficiência e de eficácia, que, apesar de caminharem de mãos dadas, possuem definições diferentes. Segundo Idalberto Chiavenato (2015), a eficácia consiste em uma medida regulamentar do alcance dos resultados. Já a eficiência constitui uma medida regulamentar da utilização dos recursos nesse processo. A eficiência observa a relação entre custos e benefícios. Dessa forma, a eficiência está direcionada para a melhor forma por meio da qual as atividades devem ser feitas ou executadas (em se tratando de métodos), com o objetivo de que os recursos sejam gastos da forma mais adequada possível.

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



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

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

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

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

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

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

Discorrido acerca dos princípios que fazem com que o princípio do formalismo moderado exista, passa-se agora a tratar especificamente dele, questão central deste estudo. De início,



destaca-se que esse princípio constitui tema complexo para a execução das licitações e que vem ganhando importância na Administração Pública, notadamente nas áreas de licitações e contratos – as mais afetadas pela sua aplicação correta.

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

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

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

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

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

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



A observância das normas e das disposições do edital [...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, **e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.** TCU – ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Portanto, o princípio do formalismo moderado não faz com que a contratação desrespeite o edital da licitação, nem a legalidade, nem a isonomia. Ao contrário, esse princípio respeita todos os outros e prioriza a satisfação do interesse público, da economicidade e da eficiência. Ademais, visando ratificar todo o exposto até aqui, é válido trazer à baila trechos das recentes decisões do TCU acerca do tema:

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

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

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

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

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



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

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

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

1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.
2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, **evidenciando claro excesso de formalismo**. Precedentes.
3. Segurança concedida. STJ – MS 5869/DF – PRIMEIRA SEÇÃO (BRASIL, 2002, grifo nosso).

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

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto no presente estudo, evidenciou-se o quanto a correta aplicação dos princípios é relevante para a condução adequada dos certames licitatórios sob responsabilidade da Administração Pública. Quando necessário, o gestor público deve fazer uma ponderação entre princípios que eventualmente poderiam conduzir a decisões diversas se aplicados.

Pode-se resumir a colisão de princípios à antinomia do princípio do formalismo moderado com o princípio do formalismo. O primeiro se soma ao do interesse público, da eficiência e da economicidade. Estes, por vezes, podem e devem ser ponderados frente aos princípios que levam o administrador a tomar decisões rigorosamente formais. Essa formalidade, eventualmente exagerada, está relacionada ao segundo e se manifesta nos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório. Assim, resta claro que



o formalismo moderado consiste em princípio que se soma a outros, não sendo somente uma técnica de interpretação.

A doutrina já destacada aponta no mesmo sentido, ao trazer que a licitação não é uma gincana em que o objetivo é premiar o melhor cumpridor de edital. Uma das principais finalidades desse procedimento é selecionar o fornecedor do serviço com o melhor preço. Importante salientar que o “melhor preço” não significa necessariamente o menor; a proposta deve ser apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública, conforme orienta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 11, inciso I. Deve ser o menor preço que atenda plenamente a demanda da Administração. Deve o agente da contratação estar atento a todos os princípios gerais da administração, bem como aos princípios licitatórios como um todo, lembrando-se sempre de que, diante do caso concreto, pode chegar ao ponto de ter de ponderar os princípios a serem utilizados e, nesse momento, não poderá deixar de considerar o princípio do formalismo moderado.

Portanto, quer a Administração realize contratação para aquisição de alimentos para as Forças Armadas, quer a contratação de serviços de limpeza para os hospitais públicos – objetos totalmente distintos –, ambas as contratações têm a intenção final de atender as demandas da população como um todo, ou seja, a finalidade essencial de uma licitação sempre será a satisfação do interesse público, independentemente do seu objeto.

Além disso, o gestor deve prezar pela consistência de seus atos. Isso quer dizer que a decisão deve ser tomada com segurança jurídica suficiente para que não seja revogada ou até mesmo anulada futuramente. Essa consistência poderá ser adquirida com a profunda análise dos princípios que regem o certame e seus objetivos – matéria destacada neste estudo.

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

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. São Paulo: 3. ed. Método, 2012.

AZEVEDO, Eurico de Andrade; MEIRELLES, Hely Lopes; PRENDES, Célia Marisa. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

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

BITTENCOURT, Sidney. **Licitações Públicas para concursos**. 2. ed. São Paulo: Alumnus, 2015.



BORGES, Maria Cecília Mendes. Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle. **Revista do TCU**, Brasília, ano 35, n. 105, p. 91-100, jul./set. 2005. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/522>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

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

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. Brasília: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança nº 5.869 (1998/0049327-1)**. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, [2002]. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199800493271&dt_publicacao=07/10/2002. Acesso em: 24 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 018.450/2013-0**. Acórdão nº 3.340/2015 - Plenário. Representante: Instituto Nacional de Amparo a Pesquisa, Tecnologia e Inovação em Saúde Pública – INTS; Representado: Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Relator Ministro Bruno Dantas. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2015]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3340%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.



BRASIL. **REPR nº 018.651/2020-8**. Acórdão TCU nº 1.211/2021 - Plenário. Representante: Basis Tecnologia da Informação S.A; Representado: Diretoria de Abastecimento da Marinha. Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2021]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1211%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 028.865/2013-8**. Acórdão TCU nº 8.482/2013 - Primeira Câmara. Representante: Start Up Comércio e Serviços Ltda.; Representado: Coordenação-Geral de Material e Patrimônio da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Saúde. Relator Ministro Benjamin Zymler. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2013]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A8482%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 016.670/2021-3**. Acórdão TCU nº 2.443/2021 - Plenário. Representante: Delurb Ambiental Ltda.; Representado: Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro do Comando da Aeronáutica. Relator Ministro Augusto Sherman. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2021]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2443%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 040.724/2021-2**. Acórdão TCU nº 2.568/2021 - Plenário. Representante: Contato Internet Eireli; Representado: Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Relator Ministro Augusto Sherman. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2021]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2568%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 032.668/2014-7**. Acórdão TCU nº 357/2015 - Plenário. Representante: Air Time Engenharia e Instalações Ltda; Representado: Colégio Pedro II. Relator Ministro Bruno Dantas. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2015]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A357%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.



BRASIL. **REPR nº 043.941/2021-4**. Acórdão TCU nº 468/2022 - Primeira Câmara. Representante: By Information Technology Solutions Eireli; Representado: Centro de Comunicações e Guerra e Guerra Eletrônica do Exército. Relator Ministro Weder de Oliveira. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2022]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A468%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **REPR nº 000.312/2011-8**. Acórdão TCU nº 1.924/2022 - Plenário. Representante: Call Tecnologia e Serviços Ltda; Representado: Companhia Energética de Alagoas. Relator Ministro Raimundo Carreiro. Brasília: Tribunal de Contas da União, [2011]. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1924%2520ANOACORDAO%253A2011%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 24 out. 2022.

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

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

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

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

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

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

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

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

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



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

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

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

Os conceitos e interpretações emitidos nos trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

