



**FACULDADE DE SINOP
CURSO DE DIREITO**

EMANUEL ROSA TEODORO

**PROCESSO DE LICITAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO
EDITAL 002/2021**

Sinop/MT
2025

CURSO DE DIREITO

EMANUEL ROSA TEODORO

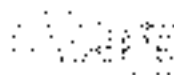
**PROCESSO DE LICITAÇÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO
EDITAL 002/2021**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Avaliadora do Departamento de Direito, da Faculdade de Sinop - FASIPE, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador(a): Prof^º Fernando Henrique Ceolin

Sinop/MT

2025



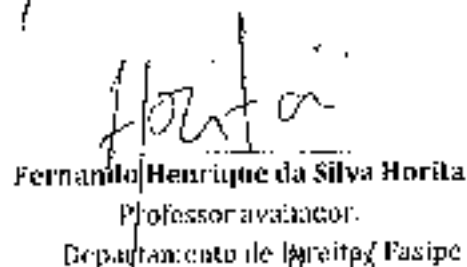
EMANUEL ROSA TEÓDORO

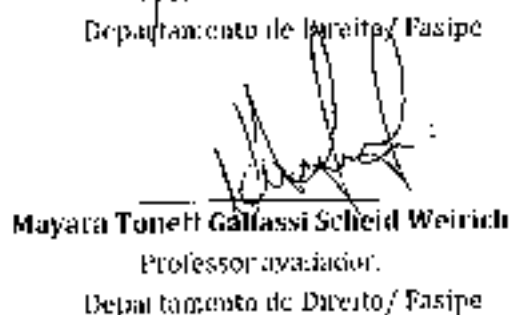
PROCESSO DE LICITAÇÃO DO CONTRATO CONCESSÃO EDITAL 002/2021.

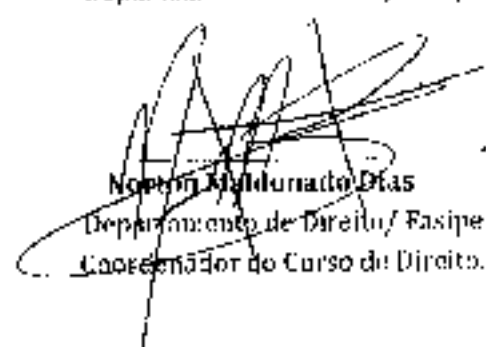
Trabalho de conclusão de curso, apresentado a banca avaliadora do curso de Direito – Fasipe, Faculdade de Sinop, como requisito para obtenção de título de Bacharel em Direito

Aprovado em 25 de junho de 2025


Fernando Henrique Cotti
Orientador,
Departamento de Direito/ Fasipe


Fernando Henrique da Silva Horita
Professor avaliador,
Departamento de Direito/ Fasipe


Mayara Tonetti Gallassi Scheid Weirich
Professor avaliador,
Departamento de Direito/ Fasipe


Nelson Maldonado Dias
Departamento de Direito/ Fasipe
Coordenador do Curso de Direito.

Sinop-MT
2025

DEDICATÓRIA

*A todas as pessoas que em minha caminhada
demonstraram paciência e carinho.
Em especial, àquelas que me incentivaram a
seguir sempre em frente.*

AGRADECIMENTOS

- *A meus pais;*
- *Ao professor orientador;*
- *Aos demais professores do curso de Direito da UNIFASIPE;*
- *A todos que direta e indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho e permitiram o enriquecimento de minha aprendizagem, em especial;*

EPIGRAFE

“A justiça não consiste em ser neutro entre o certo e o errado, mas em descobrir o certo e sustentá-lo, onde quer que ele se encontre, contra o errado.”

Theodore Roosevelt

RESUMO

O presente estudo analisa o contrato de concessão rodoviária previsto no Edital nº 002/2021 da ANTT, que trata da BR-163/230/MT/PA, destacando sua relevância para a infraestrutura logística do Estado de Mato Grosso. A pesquisa evidencia a importância de processos licitatórios bem estruturados e transparentes, alinhados aos princípios da nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021), com critérios objetivos de qualificação técnica e financeira. A escolha da empresa Via Brasil BR-163 S.A. como concessionária reflete a eficácia do processo seletivo. No entanto, o estudo aponta desafios significativos enfrentados durante a execução contratual, como a tentativa de prorrogação do prazo para duplicação de trecho rodoviário, conflitos com o marco legal e a ausência de mecanismos contratuais flexíveis para adaptações diante de mudanças substanciais, como o aumento do tráfego e a paralisação da ferrogrão. As dificuldades com licenciamento ambiental em áreas sensíveis e a ausência de normas claras para repactuação de contratos não estressados também geraram insegurança jurídica e atrasos. Tais fragilidades expõem a natureza incompleta dos contratos administrativos e a necessidade de cláusulas que prevejam reequilíbrios e soluções consensuais eficazes. O estudo conclui que, embora o edital tenha respeitado os princípios legais, falhou em prever instrumentos que conferissem flexibilidade diante de imprevistos, comprometendo a execução plena do contrato. Defende-se, assim, a necessidade de evolução normativa e modelagens contratuais mais adaptáveis, capazes de assegurar estabilidade, continuidade e eficiência na prestação do serviço público por meio das concessões rodoviárias.

Palavras-chave: Licitação pública. Concessão rodoviária. Infraestrutura. Transparência. Gestão pública.

TEODORO, Emanuel Rosa. Processo de Licitação do Contrato de Concessão Edital 002/2021. 2025. 64 folhas. Trabalho de Conclusão de Curso - Centro Universitário Fasipe - UNIFASIPE

ABSTRACT

This study analyzes the concession contract outlined in ANTT's Public Notice No. 002/2021, concerning the BR-163/230/MT/PA highway, highlighting its importance for the logistical infrastructure of the State of Mato Grosso. The research emphasizes the significance of well-structured and transparent bidding processes aligned with the principles of Brazil's new Bidding Law (Law No. 14,133/2021), incorporating objective technical and financial qualification criteria. The selection of Via Brasil BR-163 S.A. as the concessionaire demonstrates the effectiveness of the process. However, the study identifies significant challenges during contract execution, including attempts to extend deadlines for road duplication, legal conflicts, and a lack of flexible contractual mechanisms to adapt to substantial changes such as increased traffic and the suspension of the Ferrogrão project. Environmental licensing difficulties in sensitive areas and unclear regulations for contract renegotiations also caused legal uncertainty and delays. These issues reveal the incomplete nature of administrative contracts and the need for clauses allowing adjustments and consensual solutions. The study concludes that, although the public notice respected legal principles, it lacked instruments to ensure flexibility in unforeseen circumstances, hindering full contract execution. It advocates for normative advancements and more adaptable contractual frameworks to guarantee stability, continuity, and efficiency in public service delivery through highway concessions.

Keywords: Public bidding. Highway concession. Infrastructure. Transparency. Public management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa 1.....	46
Figura 2 - Mapa 2.....	49

LISTA DE SIGLAS

A&C	Revista de Direito Administrativo & Constitucional
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
BDA	Boletim de Direito Administrativo
BR	Brasil / Rodovia Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
EVTEA	Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental
ICP-Brasil	Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
MT	Mato Grosso
PA	Pará
PER	Programa de Exploração da Rodovia
RDPE	Revista de Direito Público da Economia
REGEN	Revista de Gestão, Economia e Negócios
SAU	Sistema de Atendimento ao Usuário
TI	Terra Indígena

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Problematização	11
1.2 Justificativa	11
1.3 Objetivos	12
1.3.1 Objetivo Geral	12
1.3.2 Objetivos Específicos	12
1.4 Procedimentos Metodológicos	12
2 REVISÃO DE LITERATURA	15
2.1 Licitação no Brasil	15
2.2 Origem histórica da licitação	19
2.3 Conceito de licitação à luz do Direito Administrativo	21
2.4 Princípios relacionados à licitação	22
2.5 Modalidades de Licitação	29
2.6 Breve histórico da Rodovia BR-163	35
2.7 Noções gerais sobre os contratos administrativos	37
2.7.1 Contratos de concessão e a Administração Pública.....	40
2.8 Assunção ao Contrato de Concessão Edital 002/2021 publicado pela ANTT	43
2.8.1 O papel da ANTT na fiscalização do Contrato de Concessão	45
2.8.2 Impactos socioeconômicos e ambientais da concessão	46
2.8.3 Portaria do Ministério dos Transportes nº 848, de 25 de agosto de 2023 e a continuidade do Contrato de Concessão Edital nº 002/2021	49
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	53

1 INTRODUÇÃO

O processo de licitação para o contrato de concessão, conforme o edital nº 002/2021 da ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres), destaca-se como um exemplo significativo de governança pública voltado para a eficiência na gestão de infraestrutura de transporte. A licitação teve como objetivo a concessão de um importante trecho rodoviário, e a vencedora do leilão, que se destacou por sua proposta técnica e financeira (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2021).

O edital nº 002/2021, publicado pela ANTT, para administração do sistema rodoviário BR-163/230/MT/PA, seguiu rigorosamente o princípio da publicidade, permitindo que todas as partes interessadas tivessem acesso às informações necessárias para participar do processo licitatório. Segundo a legislação, a clareza das condições editalícias é vital para garantir um ambiente competitivo e evitar contestações.

A transparência na elaboração e divulgação do edital assegurou que a vencedora e outros concorrentes pudessem competir em condições justas e equitativas. Além disso, o edital estabelece critérios rigorosos para a qualificação técnica e econômica dos participantes, alinhados às necessidades do setor de concessão. A vencedora, empresa Via Brasil BR-163 Concessionária de Rodovias S.A., demonstrou sua capacidade técnica e financeira, conforme exigido, o que resultou na sua assunção.

Estabelecer esses critérios é essencial para assegurar que a empresa selecionada tenha condições de cumprir o contrato de forma eficiente, atendendo tanto às exigências da administração pública quanto às demandas dos usuários. O êxito da concessão concedida à empresa vencedora demonstra uma gestão pública estratégica, voltada para a redução de riscos e para a adoção de práticas sólidas de governança. A aplicação correta das regras previstas no edital, assim como a capacidade da empresa em cumpri-las, são determinantes para a boa

execução do contrato e para o atendimento adequado do interesse público.

Por fim, a análise do edital nº 002/2021, publicado pela ANTT, com suas nuances e a subsequente concessão à vencedora demonstram a importância de um processo de licitação bem estruturado e transparente para o sucesso dos contratos de concessão. A efetiva realização do projeto garantirá a melhoria na infraestrutura rodoviária e a gestão eficiente dos recursos públicos.

1.1 Problematização

O transporte rodoviário no Estado de Mato Grosso é imprescindível para a logística no estado, sendo um componente indispensável devido à sua localização e extensão territorial. O estado depende fortemente das rodovias para a movimentação de cargas e passageiros.

Diante da importância das rodovias para a continuidade e eficiência da logística no estado, maiores cuidados deveriam ter sido empregados no processo licitatório do edital nº 002/2021. Quais as peculiaridades observáveis no contrato de concessão do edital nº 002/2021 à luz do direito administrativo?

1.2 Justificativa

A acessibilidade rodoviária representa um elemento essencial para o desenvolvimento econômico e social de um estado. No caso do Mato Grosso, uma infraestrutura rodoviária bem estruturada não apenas favorece o escoamento de mercadorias, como também contribui para a integração regional e para a elevação da qualidade de vida da população. A escolha deste tema para o presente trabalho justifica-se pelo reconhecimento da relevância estratégica das concessões e da infraestrutura viária no processo de desenvolvimento local.

O Estado de Mato Grosso, com sua vastidão territorial e crescimento econômico significativo, enfrenta desafios e oportunidades no setor de transportes. A análise das concessões rodoviárias permite avaliar como políticas e investimentos podem impactar positivamente a economia local, aumentar a competitividade das empresas regionais e promover a inclusão social através da melhoria da mobilidade.

Além disso, as concessões tornaram-se fundamentais para a sustentabilidade e crescimento de economias locais, especialmente em estados com características geográficas e

econômicas semelhantes às do Mato Grosso. O estudo aprofundado deste tema contribui para a elaboração de soluções práticas e inovadoras que podem ser aplicadas para otimizar a gestão e a operação das rodovias, garantindo benefícios duradouros para a população e para a economia regional.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a eficácia do contrato de concessão edital 002/2021 no Estado de Mato Grosso, buscando avaliar de forma detalhada os benefícios proporcionados pela concessão, assim como os desenvolvimentos econômicos e sociais que dela resultaram. Essa análise visa não apenas fornecer uma visão crítica sobre o processo de concessão, mas também contribuir para a formulação de recomendações que possam aprimorar futuras concessões no estado, garantindo que os objetivos iniciais sejam plenamente alcançados e que os interesses da população sejam efetivamente atendidos.

1.3.2 Objetivos Específicos

Identificar e avaliar os benefícios econômicos, sociais e ambientais gerados pelo contrato de concessão para o Estado de Mato Grosso, incluindo a análise dos impactos na mobilidade regional e no desenvolvimento infraestrutural.

Examinar e detalhar os principais desafios e obstáculos encontrados na execução e gestão do contrato de concessão, abordando questões como a adequação da infraestrutura, a eficiência dos processos administrativos, a sustentabilidade dos projetos e a coordenação entre as partes envolvidas.

1.4 Procedimentos Metodológicos

A metodologia adotada para o desenvolvimento desta pesquisa será de caráter exploratório e descritivo, visando uma compreensão aprofundada e detalhada sobre o tema em questão. A base teórica será estabelecida por meio de pesquisa bibliográfica, com uma investigação rigorosa

e criteriosa de diferentes fontes que incluem artigos científicos, normas legais relacionadas a licitações e contratos administrativos, bem como o contrato de concessão especificamente abordado no edital 002/2021.

O processo de análise será realizado em duas etapas principais. A primeira consistirá em uma análise da literatura existente, onde será feita uma leitura crítica e reflexiva de estudos já publicados que discorrem sobre a temática das licitações e concessões. Para tanto, serão utilizados bancos de dados acadêmicos amplamente reconhecidos, tais como Scielo, Google Scholar, CAPES Periódicos, entre outros, que forneceram o embasamento teórico necessário. Além disso, a pesquisa incluirá normas específicas que regulamentam o processo de licitação e a concessão objeto deste estudo.

A segunda etapa consistirá em uma revisão crítica de estudos anteriores que abordam o processo licitatório do contrato de concessão em questão. Este procedimento permitirá identificar pontos de convergência e divergência nas práticas aplicadas ao processo de licitação e concessão, elucidando falhas, avanços e oportunidades de melhoria no procedimento atual.

Complementarmente, serão examinados casos concretos e jurisprudências relevantes ao tema, o que permitirá observar de maneira prática como o arcabouço normativo é aplicado no contexto das concessões públicas. A análise dessas decisões judiciais e administrativas possibilitará um olhar mais prático sobre os desafios e as soluções que vêm sendo adotadas no campo das concessões públicas, especialmente no que se refere às decisões dos tribunais e órgãos de controle.

A coleta de dados se dará por meio de consultas a bibliotecas digitais, plataformas de publicações científicas e outras fontes secundárias, que incluem relatórios técnicos, estatísticas oficiais e documentos disponíveis em sites de entidades governamentais e organizações não governamentais. Essas fontes de dados serão essenciais para fornecer uma visão ampla e contextualizada dos desafios enfrentados na implementação do processo licitatório, especialmente no que diz respeito à concessão abordada.

A análise será, portanto, complementada com informações secundárias oriundas de pesquisas anteriores, além de relatórios e estatísticas, visando fornecer um panorama abrangente das dificuldades práticas e estratégias de mitigação adotadas para contornar os obstáculos observados ao longo do processo. A integração dessas diversas fontes de dados permitirá uma compreensão holística e multifacetada do objeto de estudo, possibilitando a elaboração

de recomendações fundamentadas que contribuam para o aprimoramento dos procedimentos licitatórios no âmbito das concessões públicas.

Por fim, essa metodologia permitirá não apenas a sistematização do conhecimento existente, mas também o desenvolvimento de novas perspectivas que contribuam para o aprimoramento do marco regulatório e processual das concessões, buscando atender aos anseios por maior transparência, eficiência e eficácia nas políticas públicas relacionadas ao tema.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Licitação no Brasil

A licitação no Brasil configura-se como um procedimento administrativo de grande importância, instituído com a finalidade de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, abrangendo diferentes modalidades contratuais, como aquisição de bens, alienação de ativos, locação de imóveis e prestação de serviços. Trata-se de um instrumento inserido em uma lógica de gestão pública orientada pela responsabilidade fiscal, pelo uso racional dos recursos disponíveis e pela busca contínua da eficiência na aplicação de recursos financeiros e materiais.

De acordo com Carvalho (2021):

A Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo. De fato, os gestores buscariam contratar com base em critérios pessoais, atendendo a interesses privados (CARVALHO, 2021, p. 41).

A realização de processos licitatórios no Brasil teve início na era colonial, período em que as operações comerciais e produtivas eram conduzidas diretamente pelo poder público, que detinha o controle exclusivo das práticas econômicas. Com o decorrer dos anos, tais funções foram gradualmente delegadas ao setor privado, contudo, a preocupação com a fiscalização das despesas governamentais permaneceu como uma questão essencial para o poder estatal (SENADO FEDERAL, 2014).

A primeira norma com finalidade relacionada aos processos licitatórios foi sancionada em 14 de maio de 1862. Em 1824, a primeira Constituição brasileira havia sido promulgada, permanecendo em vigor até 1922, quando foi substituída pela segunda Constituição, já sob o regime republicano. No que se refere especificamente à legislação sobre licitações, o Decreto nº 2.926/1862 já regulamentava a realização de leilões para serviços do Ministério, obras públicas e atividades comerciais, tendo sido subscrito pelo Ministro Manoel Felizardo de Souza e Mello, com a assinatura do Imperador Dom Pedro II (SENADO FEDERAL, 2014).

As mudanças nesse período representam as alterações do cenário político vivenciado no Brasil, principalmente em relação a Administração Pública. Acerca dos citados decretos, aponta Pinho (2014) que:

Com a derrocada do absolutismo, surge uma Administração verdadeiramente pública. Embora a independência não tenha apagado a monarquia do país, e ressalvada a centralidade do Poder Moderador, iniciou-se um governo para o bem da nação, e não para o interesse real. Fala-se em Administração exógena – que administra para outrem – e não mais endógena – administra para si mesma. O termo administrar passa, ao menos, a expressar o sentido pelo qual hoje é conhecido: quem administra, administra algo alheio (PINHO, 2014).

O Decreto nº 2.926/1862 possuía como principais diretrizes a regulamentação dos prazos para a entrega das propostas; estabelecia ainda que a administração pública deveria apresentar amostras dos produtos e bens que desejava adquirir. No caso específico da contratação de serviços de obras, cabia ao governo disponibilizar plantas e projetos para que os interessados pudessem analisá-los previamente. Nessas situações, os contratos firmados tinham como objeto exclusivo a execução da obra, ficando a responsabilidade técnica e de engenharia sob a competência do próprio Estado. De modo geral, o procedimento guardava semelhanças com o atual modelo de Pregão Presencial (ALVES, 2021).

No tocante aos aperfeiçoamentos institucionais, o Decreto nº 2.926/1862 configurou-se como um marco relevante na evolução das práticas licitatórias, assinalando o advento de uma gestão pública pautada por maior eficiência. Sob a ótica da coletividade, tal progresso revelou-se extremamente proveitoso, na medida em que diversas organizações passaram a ter a oportunidade de integrar os certames, conferindo-lhes maior atratividade econômica. Não obstante, a autoridade política permanecia centralizada na monarquia, a qual detinha a totalidade

do poder, exercendo funções diretivas, normativas e administrativas segundo sua exclusiva discricionariedade (ANDRADE, 2022).

A chamada República Velha, Era Vargas e República Nova (1889-1964), surge posterior a esse período com o Decreto nº 4.536/1922, após a aprovação do Congresso Nacional e subsequente sanção do Epitácio Pessoa, ocupante do cargo de Chefe do Executivo Federal/Presidente da República.

Dentre as disposições deste Decreto, destacou-se a imposição de uma condição para a formalização do empenho da despesa: a celebração de contrato e a realização de certame público ou administrativo, além da instituição do Código de Contabilidade da União. Aproximadamente 20 (vinte) dispositivos desta normativa tratavam especificamente dos procedimentos licitatórios.

Nesse sentido, cabe destacar a leitura atribuído por Fortes Jr. (2017) ao dispositivo legal:

O Artigo 49 obrigava concorrência pública para fornecimentos acima de determinado valor e para obras quando ultrapassasse o dobro do valor estipulado para fornecimento. Havia uma fase preliminar em que era julgada a idoneidade do proponente no prazo de dez dias findo o qual seria inscrito no certame.

Havia obrigatoriedade de publicação em diário oficial com todas as informações necessárias aos interessados. Percebe-se neste caso o que hoje é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Nesse ordenamento há outros dispositivos que fazem referência a contratos, mas em termo de inovação na área de licitações não traz muitas novidades (FORTES JR., 2017).

No contexto do Regime Militar (1964-1985), foi editado o Decreto-Lei nº 200, no ano de 1967, o qual introduziu as denominadas espécies de licitação, a saber: concorrência, tomada de preços e convite. Cumpre salientar os princípios norteadores que orientaram a atuação da administração pública nesse período, tais como: descentralização, delegação de atribuições, planejamento, coordenação e, por fim, o controle.

Concernente ao Decreto Lei nº 200/67, leciona Wahrlich (1974) que:

Foi sugerido ainda pelo Ministro do Planejamento a supressão dos controles meramente formais, a criação de um sistema de efetivo controle dos dispêndios públicos e de responsabilidades de seus agentes, a instituição de sistema de acompanhamento da execução dos programas de trabalho, a expedição de normas financeiras que se ajustem aos objetivos visados, o incentivo à intercomunicação administrativa e, finalmente, a valorização da função pública, com a dignificação e

profissionalização do funcionário, observância do sistema do mérito e remuneração satisfatória (WAHRLICH, 1974, p. 44).

Segundo Loureiro (2021), a Carta Magna de 1988, popularmente chamada de "Constituição Cidadã", representou um avanço significativo na trajetória das licitações em território brasileiro. Esse instrumento normativo consagrou a obrigatoriedade dos procedimentos licitatórios como um princípio essencial da gestão pública, com o objetivo de assegurar a equidade nas oportunidades, a clareza, a eficácia e a neutralidade nas etapas de contratação realizadas pela administração estatal.

Para Alves (2017):

Após período de vinte e um anos de ditadura militar ostensiva e três anos de um governo civil que realizou a transição institucional, num total de vinte e quatro anos sem exercício pleno das faculdades democráticas, o advento da Constituição Federal de 1988 foi ao encontro de anseios da sociedade por um Estado que assegurasse a democracia e a cidadania (ALVES, 2017, p. 530).

Depois da entrada em vigor da Constituição, foi instituída a Lei nº 8.666/93, amplamente reconhecida como a Lei de Licitações e Contratos, que disciplinou as normas e procedimentos aplicáveis à condução das licitações no Brasil. Esse diploma legal consolidou princípios como isonomia, competitividade, publicidade, moralidade e eficiência como fundamentos para os processos licitatórios, além de especificar as diversas modalidades existentes e os parâmetros para a escolha dos prestadores de serviços ou fornecedores (MORORÓ, 2020).

A formalização da licitação como um processo legal foi um marco importante na busca pela transparência e eficiência na gestão pública. Com a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), o Brasil passou a adotar um sistema mais estruturado, garantindo maior controle social sobre a execução dos contratos públicos e promovendo a concorrência leal entre os fornecedores.

A alteração da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93) tornou-se necessária no decurso do tempo, visto os entraves burocráticos oriundos de algumas limitações apresentadas pela referida lei, o que acabava por estimular práticas corruptas e comprometer a eficácia dos procedimentos. Em razão dessa situação, foram iniciadas discussões e apresentadas propostas de alteração normativa, com o intuito de atualizar e aprimorar o modelo de licitações vigente no país, conforme apontado por Niebuhr (2021).

Elenca Junior, Costa e Iervese (2024) que, a Lei nº 14.133/2021 promoveu a consolidação das diretrizes anteriormente dispersas em distintas legislações: a Lei nº 8.666/1993, que dispunha sobre as normas gerais aplicáveis aos procedimentos administrativos na esfera pública, envolvendo obras, serviços, aquisições, alienações e locações; a Lei nº 10.520/2002, que até então disciplinava e orientava o processo administrativo do pregão eletrônico, caracterizado como um “leilão reverso”, no qual se contratava a proposta mais vantajosa para a administração pública; e, por fim, a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o regime diferenciado de contratações públicas, permitindo requisitos menos rigorosos para licitações em setores específicos, como saúde e infraestrutura, onde a eficácia e o interesse coletivo eram critérios determinantes na escolha das contratações.

Portanto, a necessidade de aprimorar a legislação levou à criação da Lei nº 14.133/2021, que introduziu novas diretrizes e princípios, buscando modernizar e simplificar o processo licitatório. Essa nova legislação reflete a evolução do entendimento sobre a importância da licitação como ferramenta de gestão pública e de desenvolvimento econômico, incorporando inovações tecnológicas e práticas de governança.

Dessa forma, é possível compreender que as alterações e inovações no processo de licitação proporcionaram a consolidação de normas e regras, consoantes aos princípios constitucionais que regem a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, o que visa garantir que todos os potenciais fornecedores e prestadores de serviços tenham iguais oportunidades de participação, promovendo uma competição justa. Deste modo, a licitação se torna um mecanismo fundamental para evitar o desperdício e prevenir práticas corruptas na administração pública.

2.2 Origem histórica da licitação

A prática da licitação tem raízes históricas que remontam a antigas civilizações, onde as sociedades buscavam mecanismos que assegurassem a justiça e a transparência nas aquisições públicas.

O advento das licitações, conforme observa Delano (2009), ocorreu durante a Idade Média, no contexto da Europa Medieval, sob a vigência de regimes monárquicos, quando se identificou a necessidade de aquisição de bens e execução de serviços por parte do poder

público. Segundo o referido autor, a prática denominada “vela e pregão” tinha como propósito fundamental convocar os interessados para uma sessão, com o intuito de obter a proposta mais vantajosa para o fornecimento de bens e a prestação de serviços ao Estado.

Esse modelo de procedimento ocorria da seguinte maneira: a administração pública convocava os interessados, a fim de que conhecessem o projeto e apresentassem suas propostas na data e horário previamente estabelecidos. No início da disputa, o representante estatal acendia uma vela, cujo propósito era delimitar o tempo da arrematação; nesse intervalo, os participantes realizavam lances sucessivos até que a chama se extinguisse. Assim, o proponente que efetuasse a última oferta enquanto a vela permanecesse acesa seria declarado vencedor para o fornecimento do bem ou a execução do serviço, razão pela qual o método recebeu a denominação de “vela e pregão” (DELANO, 2009).

O rito era regido por normas previamente definidas nesse modelo, sendo o procedimento iniciado por meio de um edital convocatório, no qual se indicava o local, a data e o horário de realização. Na sessão, compareciam tanto o representante estatal quanto os proponentes interessados, seguindo-se a dinâmica segundo a qual, ao se extinguir a chama da vela, seria considerado vencedor aquele que houvesse apresentado a última oferta (RIBEIRO, 2023).

Naquele período, o paradigma dominante de gestão pública correspondia ao modelo patrimonialista, caracterizado pela centralização do poder na figura do monarca, responsável por todas as deliberações de natureza política e administrativa. Em decorrência desse arranjo, práticas como corrupção, favorecimento pessoal e nepotismo tornavam-se mais propensas e de fácil ocorrência.

Na Roma Antiga, por exemplo, já existiam formas de contratação pública que estabeleciam critérios para a seleção de fornecedores, refletindo a necessidade de evitar corrupção e garantir a qualidade dos bens e serviços adquiridos pelo Estado. Com o passar do tempo, esses mecanismos evoluíram, adaptando-se às necessidades de cada época e sociedade.

A evolução dos processos licitatórios na Europa recebeu significativo impulso nos séculos XVIII e XIX, concomitantemente à consolidação dos Estados nacionais e à crescente organização da administração pública. Progressivamente, foram instituídas normas e regulamentos mais robustos, visando assegurar a transparência, a competição equitativa e a utilização eficiente dos recursos públicos (DELANO, 2009).

Segundo expõe Ribeiro (2023), ao longo do tempo, percebeu-se que a administração

pública ficou engessada em razão da complexidade dos processos administrativos, adotados com o objetivo de prevenir práticas corruptas. Essa rigidez, aliada à identificação de novas falhas na legislação e à insuficiente capacitação dos servidores, acabou por dificultar a execução dos procedimentos licitatórios, contribuindo para o entrave das ações administrativas.

2.3 Conceito de licitação à luz do Direito Administrativo

Conforme definido por Meirelles (1991), licitação é o processo administrativo pelo qual a Administração Pública escolhe a proposta que apresenta as melhores condições para a celebração do contrato de seu interesse, com o objetivo de garantir condições equitativas a todos os interessados em contratar com o Poder Público, respeitando os critérios previamente fixados pela própria Administração.

A licitação, na concepção de Justen Filho (2013) trata-se de:

Um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do Princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica (JUSTEN FILHO, 2013, p. 494).

Dessa maneira, denota-se que o processo licitatório ocorre por meio de uma sequência organizada de atos obrigatórios tanto para a Administração quanto para os participantes, com o propósito de assegurar condições iguais a todos os envolvidos.

Observa-se, portanto, que as definições analisadas se complementam e compartilham elementos centrais, possibilitando a delimitação das principais características da licitação enquanto procedimento administrativo. Esse processo é regido por condições previamente estabelecidas no edital de convocação, o que restringe a atuação do contratante e permite a classificação dos concorrentes com base na vantagem proporcionada à Administração Pública.

É importante destacar que a licitação é um processo destinado a escolher a proposta que oferece o maior benefício. Isso significa que não necessariamente se trata da opção de menor preço, mas sim daquela que apresenta a melhor relação entre custo e benefício, ou seja, “a maior vantagem se apresenta quando a Administração Pública assume o dever de realizar a prestação

menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação” (JUSTEN FILHO, 2013, p. 496).

Cumpre destacar ainda que, na visão de Meirelles (1991):

A licitação é uma sucessão ordenada de atos que se desencadeiam, para o público, com o edital, e se findam com a adjudicação de seu objeto ao vencedor. Tais atos – edital ou convite, verificação de idoneidade ou habilitação, julgamento e adjudicação – obedecem rigidamente ao estabelecido em lei e não admitem discricionariedade na sua realização, salvo na faixa em que a norma legal autoriza preferências técnicas e opções administrativas de conveniência e oportunidade (MEIRELLES, 1991, p. 22).

Tem-se, para tanto, que, a licitação é um procedimento administrativo utilizado pela administração pública para a seleção de propostas visando à celebração de contratos, na qual abrange um conjunto de regras e princípios que buscam garantir a contratação de fornecedores e prestadores de serviços com máxima eficiência e justiça.

2.4 Princípios relacionados à licitação

Os princípios que regem o processo de licitação são fundamentais para garantir a transparência, a equidade e a eficiência nas contratações públicas. Estes princípios asseguram que o processo seja conduzido de maneira justa e conforme a legislação vigente.

De acordo com Mello (1998):

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a forma mais grave de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a ser arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra (MELLO, 1998, p. 584).

O artigo 37 da Constituição Federal/1998 apresenta os princípios denominados constitucionais, os quais o poder público deverá, obrigatoriamente, obedecer - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, visto o múnus de licitar disposto em seu inciso XXI:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

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

Para tanto, o princípio da legalidade estabelece que todas as ações e decisões da administração pública devem estar estritamente em conformidade com a lei. Meirelles (2006) sintetiza com clareza o conteúdo desse princípio, afirmando que, para o gestor público, ele se manifesta em todas as suas funções, obrigando-o a agir conforme os ditames legais e em consonância com as necessidades do interesse coletivo. Assim, não lhe é permitido desviar-se ou afastar-se dessas diretrizes, sob pena de cometer um ato inválido, podendo, inclusive, ser responsabilizado nas esferas administrativa, civil e penal, conforme a situação.

Em relação ao princípio da impessoalidade, Carvalho Neto (2015) diz que:

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 (CARVALHO NETO, 2015, p. 84).

Dessa forma, o princípio da impessoalidade exige que a administração pública atue de maneira neutra, sem conferir privilégios ou causar prejuízos a indivíduos específicos. No âmbito do processo licitatório, as decisões e ações devem ser fundamentadas em critérios objetivos e isentos, de modo a impedir que vínculos pessoais ou interesses particulares interfiram nos resultados. Nesse sentido, “a atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida a todos os cidadãos em geral” (GASPARINI, 1993, p. 07).

Esse princípio encontra-se de forma implícita no artigo 2º, parágrafo único, inciso III da Lei nº 9.784/1999, ao estabelecer a exigência de “objetividade na busca do interesse público, sendo proibida a promoção pessoal de servidores ou dirigentes” (BRASIL, 1999).

Em relação ao princípio da moralidade, salienta-se que este possui vínculo com o princípio da legalidade. Pode-se afirmar que ambos se completam, contudo é fundamental destacar que não possuem o mesmo conceito. A moralidade, ao contrário da legalidade, exige que o gestor público seja pautado em padrões éticos e justos, ainda que a conduta adequada não esteja expressamente prevista na legislação.

Dessa forma, o administrador público, além de observar a legalidade, deve orientar suas ações sempre com base na ética e na boa-fé, de modo que, ao tomar decisões, considere não apenas aspectos relacionados à conveniência e à oportunidade, mas também os preceitos da moralidade, evitando que sua conduta seja caracterizada como imoral ou ímproba. Cabe ainda recordar que determinados comportamentos ou omissões podem se enquadrar simultaneamente em ambas as categorias; como exemplo, pode-se citar a prática de nepotismo, vedada pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu artigo 117, inciso VIII (SILVA, 2023).

Moraes (2005) abordou essa temática ao enfatizar que a improbidade se configura quando a conduta, seja por ação ou omissão, possui natureza civil e está expressamente prevista em norma legal, independentemente de resultar em enriquecimento ilícito ou causar prejuízo ao patrimônio público.

O princípio da publicidade impõe a obrigatoriedade de tornar públicos os atos, contratos e demais instrumentos firmados pela Administração Pública, seja ela direta, indireta ou fundacional, possibilitando sua fiscalização, conhecimento e a produção de seus efeitos.

Segundo Silva (2023), o princípio da publicidade possui estreita relação com a ideia de transparência, a qual deve ser observada pelo Poder Público na maioria de suas ações, ressalvadas algumas exceções previstas em lei. Em síntese, esse princípio estabelece que os atos administrativos devem ser acessíveis ao público, estando sujeitos não apenas à fiscalização dos órgãos competentes, mas também ao controle social exercido pela coletividade.

As exceções prevista na norma estão relacionadas aos atos e atividades vinculadas à defesa nacional (art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal), aqueles que possam violar a privacidade de determinada pessoa, bem como os relacionados a certas apurações, como procedimentos disciplinares e específicos inquéritos policiais (art. 20 do Código de Processo Penal), além das solicitações de correção de informações (art. 5º, LXXII, "b", da Constituição Federal), desde que, previamente e de forma devidamente fundamentada, tal restrição seja declarada pela autoridade competente (BRASIL, 1988).

É relevante salientar que o princípio da publicidade está vinculado ao princípio da motivação, previsto no artigo 5º da recente Lei de Licitações e Contratos Administrativos (BRASIL, 2021), uma vez que os atos, além de serem tornados públicos, necessitam ser fundamentados de maneira adequada.

Pietro (2002), sobre o princípio da eficiência, dispõe que:

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 (PIETRO, 2002, p. 83).

Dessa forma, conforme expõe Moraes (1999), o princípio da eficiência abrange elementos como a orientação das ações e dos serviços estatais para a concretização do interesse coletivo, além de atributos como imparcialidade, neutralidade, transparência, participação cidadã e a aproximação dos serviços públicos à sociedade, bem como a busca pela eficácia, a redução da burocracia e a promoção da qualidade.

Além dos princípios intitulados constitucionais, torna-se imprescindível esclarecer que a administração-pública deve se ater aos princípios específicos dos certames licitatórios, consoante ao disposto na Lei de Licitações e Contratos Administrativos vigente.

De acordo com Filho (2012), o princípio do julgamento objetivo corresponde à combinação de dois conceitos: imparcialidade e finalidade. O autor explica que a correta aplicação desse princípio exige que o gestor público elimine qualquer viés em suas decisões, evidenciando o papel da imparcialidade nessa composição. Por sua vez, o aspecto da finalidade implica que o julgamento pautado em critérios objetivos excluirá da concorrência aquelas propostas que não cumpram as condições estabelecidas no edital.

Acerca do princípio da probidade administrativa, deve-se considerar esse princípio 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.

Nesse sentido, concernente aos ensinamentos de Mello (2006):

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 (MELLO, 2006, p. 541).

Para assegurar o pleno exercício do princípio da igualdade, se faz necessário o princípio do sigilo da apresentação da proposta. Conforme preconiza Bittencourt (2015), isso ocorre porque não é permitido que um participante da licitação tome conhecimento antecipado das propostas dos demais. Tal acesso prévio comprometeria totalmente a competição, pois quem tiver ciência das ofertas dos concorrentes obterá uma vantagem indevida durante o processo licitatório.

Outrossim, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório decorre do dever da Administração Pública de garantir tratamento igualitário a todos os concorrentes. A entidade pública está impedida de descumprir as disposições e exigências previstas no edital, estando, portanto, rigorosamente vinculada a ele, ou seja, a Administração deve observar integralmente as cláusulas do instrumento convocatório (SILVA, 2023).

Tal fato ocorre porque, além das normas constitucionais aplicáveis ao Poder Público em geral, é o edital, juntamente com as leis e regulamentos, que orienta o desenvolvimento da licitação, garantindo que o princípio do devido processo legal esteja presente desde a etapa preparatória até a homologação final do certame. Cabe destacar que essa norma veda excessos na condução do procedimento (GASPARINI, 2017).

Para Valle (2012):

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 (VALLE, 2012, p. 81).

Sobre a temática, Bruno (2005) leciona que, são dez os elementos essenciais que devem constar nos editais de licitações públicas: requisitos para participação; descrição do objeto licitado; prazos e condições aplicáveis; garantias exigidas; formas de pagamento e reajustes de preços; procedimentos para recebimento do objeto; critérios de avaliação das propostas; recursos cabíveis; informações gerais sobre a licitação; e demais especificações pertinentes.

Dessa forma, o Poder Público deve manter rigorosa observância aos termos do certame, não podendo impor condições ou requisitos não previstos no edital, assim como é vedado praticar quaisquer atos que extrapolem as disposições do instrumento convocatório.

Oriundo do princípio constitucional da igualdade, cabe à Administração Pública se ater ao princípio da competitividade, que tem como objetivo garantir a ampla participação de licitantes, promovendo a maior competição possível entre os interessados. De acordo com Valle (2012):

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 (VALLE, 2012, p. 27).

No concernente ao princípio da adjudicação compulsória, entende-se que, uma vez concluída a licitação e identificado o ganhador, o Poder Público tem o dever de conceder o objeto da licitação ao licitante vencedor. Dessa forma, a Administração está proibida de firmar contrato referente ao objeto licitado com qualquer participante que não seja o vencedor do processo licitatório, sob risco de nulidade do ato administrativo realizado nesse sentido. Entretanto, é importante destacar que a adjudicação não confere direito automático à assinatura do contrato, mas impede que o Poder Público celebre contrato com fornecedor diverso daquele que obteve a vitória na licitação (SILVA, 2023).

Ensina Meirelles (1991) que:

Vencida a licitação, nasce para o vencedor o direito subjetivo à adjudicação, isto é, a atribuição de seu objeto a quem foi classificado em primeiro lugar. E essa adjudicação é obrigatória, não podendo a Administração atribuir o objeto da licitação a outrem que não seja o vencedor, salvo se este desistir expressamente da licitação, ou não firmar o contrato no prazo estabelecido no edital ou fixado pela Administração na convocação para a sua assinatura, a menos que ocorra justo motivo para a recusa ou adiamento (MEIRELLES, 1991, p. 31).

Em que pese o princípio do desenvolvimento sustentável, deve-se considerá-lo durante a condução de uma licitação, assim como os demais princípios. Está explicitamente previsto no Decreto do Pregão Eletrônico, no artigo 2º, § 1º, que:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades (BRASIL, 2019).

Ademais, esse princípio é reafirmado na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, especificamente em seu artigo 5º:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) (BRASIL, 2021).

Amado (2012) destaca que o princípio do desenvolvimento sustentável não se limita apenas à dimensão econômico-ambiental. Dessa forma, esse princípio possui também um aspecto social, que envolve a justa distribuição das riquezas do planeta. Portanto não há qualquer razoabilidade em exigir a preservação dos recursos naturais sem antes garantir condições mínimas de dignidade humana.

Nesse contexto, é importante destacar o princípio da economicidade, o qual impõe ao gestor público o compromisso de buscar soluções economicamente viáveis para a realização do interesse público. De acordo com Bittencourt (2019), a concretização desse princípio se evidencia na utilização do critério de menor preço, evitando a imposição de critérios subjetivos que possam limitar a concorrência e comprometer o fornecimento do bem.

Os princípios que norteiam as licitações públicas desempenham papel essencial na garantia da legalidade, transparência, impessoalidade, moralidade, eficiência e isonomia durante todo o processo. Tais diretrizes asseguram que a Administração Pública atue de maneira ética, equitativa e em conformidade com a legislação vigente, promovendo a ampliação da concorrência

e a preservação do interesse público. Ademais, princípios como o da economicidade e o do desenvolvimento sustentável ressaltam a importância de se observarem dimensões sociais, ambientais e econômicas nas contratações públicas, favorecendo decisões mais responsáveis e equilibradas. O respeito a esses fundamentos contribui para o fortalecimento da confiança social e para a integridade dos atos administrativos.

2.5 Modalidades de Licitação

As modalidades de licitação variam conforme o tipo de contratação e o valor envolvido, e cada uma delas possui regras e procedimentos específicos que visam garantir uma competição justa e eficiente entre os fornecedores.

De acordo com Amorim (2018), as modalidades de licitação constituem maneiras de conduzir o procedimento licitatório, buscando adequar-se às especificidades de cada espécie de negócio administrativo.

A Lei 14.133/2021 responsável por regular as licitações e contratos administrativos, não apenas unificou o regime jurídico anteriormente disciplinado pelas Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, mas também constituiu uma norma que incorpora os princípios e valores que definem as diretrizes da Administração Pública contemporânea, além dos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública brasileira (REMEDI, 2021).

O artigo 28 da Lei 14.133/2021, estabelece as seguintes modalidades licitatórias:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei (BRASIL, 2021).

A escolha da modalidade adequada é fundamental para atender às necessidades da administração pública, considerando fatores como a complexidade do objeto a ser contratado, o valor envolvido e a urgência do serviço ou bem.

No que se refere às modalidades de licitação, a Lei 8.666/1993 não incluía o pregão entre elas, apenas na Lei 10.520/2002, revogada após dois anos de vigência da nova legislação (Lei nº 14.133/2021), o pregão passou a ser considerado uma modalidade licitatória.

De acordo com Carvalho (2021), o pregão configura-se como uma modalidade licitatória que visa a uma contratação pela Administração Pública de forma mais simplificada, o que resulta na redução dos custos do processo licitatório, uma vez que possibilita maior participação de empresas no certame, por não exigir a presença física dos interessados.

O inc. XLI, art. 6º da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o pregão é a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto” (BRASIL, 2021).

Dessa forma, sempre que a finalidade possuir características de rendimento e excelência que possam ser descritas de maneira objetiva através de parâmetros correntes no mercado, deverá ser aplicada a forma de pregão, conforme determina o artigo 29 do mencionado dispositivo legal, exceto os “serviços técnicos de natureza predominante intelectual e de obras e serviços de engenharia” (parágrafo único, do citado artigo), não se aplicando essa ressalva aos serviços de engenharia elencados no alínea “a” do inciso XXI do caput do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

A modalidade licitatória denominada “concorrência” encontra sua conceituação no inciso XXXVIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, sendo caracterizada como o procedimento destinado à seleção de propostas para aquisição de produtos e serviços diferenciados, bem como para contratação de obras e serviços de engenharia, sejam comuns ou especializados (BRASIL, 2021). Os parâmetros de avaliação possíveis incluem: menor valor ofertado, superioridade técnica ou estética, combinação de técnica com preço, benefício financeiro mais elevado, ou abatimento mais vantajoso.

Segundo Niebuhr (2021), para a celebração de contratos relativos a empreendimentos e serviços usuais de engenharia, o processo licitatório poderá ser conduzido por meio da concorrência, tendo em vista a inexistência de parâmetros objetivos que distingam, de forma clara, entre serviços e obras comuns ou especializados na área de engenharia. Dessa forma, caberá ao servidor público competente optar pela forma procedimental mais apropriada, fundamentando-se em aspectos técnicos. Todavia, a ausência de critérios precisos para tal diferenciação pode gerar controvérsias acerca da adequação do método escolhido para a situação específica, possibilitando,

assim, eventuais questionamentos por parte dos órgãos fiscalizadores.

Cumpra salientar que a concorrência se configura como uma forma de procedimento licitatório aplicável às concessões de serviços públicos disciplinadas pela Lei nº 8.987/1995, assim como às parcerias público-privadas regulamentadas pela Lei nº 11.079/2004. Além disso, deve-se mencionar o diálogo competitivo, recentemente incorporado a essas legislações por meio da Lei nº 14.133, conforme disposto no artigo 6º, inciso XLII.

No que se refere ao trâmite, a nova legislação de licitações adotou um modelo unificado. Assim, estabeleceu no art. 17 da Lei nº 14.133/2021 a padronização do procedimento das modalidades de concorrência e pregão:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

§ 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

§ 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de:

- I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;
- II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;
- III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação (BRASIL, 2021).

O inciso XXXIX, artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 conceitua o concurso como a “modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor” (BRASIL, 2021). Assim, no critério julgamento da melhor técnica, diferente dos termos da Lei nº 8.666/1993, a proposta de preço para a decisão final está dispensada.

Embora a modalidade receba pouca especificação na legislação, conforme Scatolino e Filho (2021), compreende-se que o concurso deve cumprir todas as fases previstas no art. 17, referente às etapas do processo licitatório, sempre que viável.

Quanto aos concursos cujo objeto seja a elaboração de projeto, o participante vencedor deve transferir à Administração Pública, conforme disposto no art. 93, os direitos patrimoniais sobre o projeto, além de permitir sua execução segundo a conveniência e oportunidade determinadas pelas autoridades competentes (BRASIL, 2021, Lei 14.133/2021, art. 30, parágrafo único).

Outrossim, a Lei nº 14.133/2021 define leilão como “modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance” (BRASIL, 2021, inc. XL, art. 6º).

Com o objetivo de obter a proposta mais vantajosa, o trâmite do leilão não necessita obedecer rigorosamente ao procedimento estabelecido no art. 17 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina as etapas da licitação. Não se justifica exigir dos participantes o registro cadastral prévio, tampouco prever a fase de habilitação. É suficiente que, após encerrada a etapa de lances e realizado o pagamento pelo vencedor, o procedimento seja homologado, desde que respeitada a fase recursal, conforme dispõe o art. 31, §4º da citada norma.

A norma mencionada introduziu, em seu artigo 6º, inciso XLII, a modalidade denominada diálogo competitivo, destinada à contratação de obras, serviços e aquisições. Nessa forma de licitação, a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados com base em critérios objetivos, com a finalidade de desenvolver uma ou mais soluções que atendam às suas necessidades. Concluída essa fase de diálogos, os participantes devem apresentar suas

propostas finais (BRASIL, 2021).

Conforme estabelece a Lei 14.133/2021, o diálogo competitivo se destina, prioritariamente, às contratações que envolvam inovações de caráter tecnológico ou técnico.

Nesse contexto, o artigo 32, inciso I, da referida lei, estabelece as espécies de contratação nas quais se deve adotar o diálogo competitivo:

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

- a) inovação tecnológica ou técnica;
- b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
- c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração; (BRASIL, 2021).

Assim, o diálogo competitivo deve ser utilizado nas situações em que se objetiva a inovação tecnológica, especialmente quando a Administração Pública não consegue suprir suas necessidades com soluções já existentes no mercado ou quando as especificações técnicas forem excessivamente singulares (CRUZ, 2022).

Segundo Scatolino e Filho (2021), em relação ao trâmite previsto para o diálogo competitivo, ele se divide em duas etapas: a etapa de diálogo e a etapa competitiva.

A etapa de diálogo tem início com a constituição de uma comissão de contratação composta por servidores públicos efetivos, podendo contar com o apoio de consultores especializados contratados. Após a publicação do edital, cabe à administração expor suas necessidades e estabelecer as condições para a manifestação de interesse. Somente depois dessa fase, iniciam-se as reuniões com os interessados, nas quais são expostas e analisadas alternativas, soluções, além das especificidades, benefícios e limitações de cada uma delas, até que se determine a opção mais adequada e vantajosa. Na etapa competitiva, por sua vez, as empresas que integraram a fase de diálogo passam a apresentar suas propostas, após a divulgação de um novo edital que deve detalhar o objeto a ser licitado, com base na solução considerada mais vantajosa pela Administração (SCATOLINO; FILHO, 2021).

Além das modalidades licitatórias pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo, a Administração Pública pode utilizar os procedimentos auxiliares indicados no art. 78 da nova lei, tais como: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de

interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral, conforme determina o art. 28, § 1º, da Lei 14.133/2021.

O credenciamento, conforme disposto no art. 6º, inciso XLIII, da Lei 14.133/2021, caracteriza-se como o processo administrativo de chamamento público pelo qual a Administração Pública convoca os interessados em fornecer bens ou prestar serviços para que, uma vez atendidos os requisitos exigidos, se inscrevam junto ao órgão ou entidade, ficando aptos a executar o objeto sempre que forem convocados (BRASIL, 2021).

Conforme previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, o credenciamento poderá ser utilizado nas seguintes situações de contratação:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação (BRASIL, 2021).

Concernente a pré-qualificação, nos termos do art. 6º, XLIV, da Lei 14.133/2021, corresponde ao “procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto” (BRASIL, 2021).

O procedimento auxiliar da pré-qualificação consiste no processo técnico-administrativo empregado para selecionar antecipadamente, nos moldes do art. 80 da Lei de Licitação e Contratos Administrativos:

Art. 80. A pré-qualificação é o procedimento técnico-administrativo para selecionar previamente:

I - licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;

II - bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração (BRASIL, 2021).

Sobre o procedimento de manifestação de interesse, dispõe o art. 81, caput, da Lei 14.133/2021 que:

Art. 81. A Administração poderá solicitar à iniciativa privada, mediante procedimento aberto de manifestação de interesse a ser iniciado com a publicação de edital de chamamento público, a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública, na forma de regulamento (BRASIL, 2021).

O sistema de registro de preços, nos termos do art. 6º, XLV, da Lei 14.133/2021, é definido como o “conjunto de procedimentos que permite, por meio de contratação direta ou licitação nas modalidades de pregão ou concorrência, o registro formal de preços referentes à prestação de serviços, execução de obras, aquisição e locação de bens para futuras contratações” (BRASIL, 2021).

Sobre o registro cadastral, o art. 87 da Lei 14.133/2021 estabelece que os órgãos e entidades da Administração Pública devem empregar o sistema unificado de registro cadastral disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com a finalidade de manter um cadastro único de licitantes, conforme regulamentação específica (caput). Esse sistema será público, terá ampla divulgação e ficará permanentemente acessível aos interessados. Além disso, será obrigatória a realização anual, no mínimo, de chamamento público pela internet para atualizar os registros existentes e permitir a inscrição de novos interessados (BRASIL, 2021, § 1º, art. 87).

Nota-se que a Lei nº 14.133/2021 modernizou e organizou o regime jurídico das licitações e contratos administrativos ao estabelecer modalidades e procedimentos que promovem maior eficiência, transparência e competitividade na contratação pública. Ao contemplar desde modalidades tradicionais, como concorrência e pregão, até instrumentos inovadores, como o diálogo competitivo, a legislação busca atender às diferentes demandas da Administração Pública, garantindo a escolha da forma mais adequada para cada situação. Assim, a correta aplicação das modalidades e dos procedimentos auxiliares previstos contribui para a boa gestão dos recursos públicos e para o aprimoramento das contratações governamentais.

2.6 Breve histórico da Rodovia BR-163

A BR-163, considerada uma das mais importantes vias de ligação longitudinal do Brasil, possui um histórico que simboliza o avanço e a unificação territorial da nação. Inaugurada em 20 de outubro de 1976, essa rodovia representa um símbolo do Programa de Integração

Nacional (PIN), criado pelo regime militar em 1970 com a finalidade de conectar as regiões Norte e Nordeste por meio de uma rede de infraestrutura viária, com o *slogan* “Integrar para não Entregar”.

Contanto com uma extensão 4.476 quilômetros, a rodovia BR-163 liga a cidade de Tenente Portela, situada no estado do Rio Grande do Sul, ao município de Santarém, localizado no Pará, atravessando diversas áreas de grande relevância produtiva no território brasileiro (JUNIOR; COSTA; IERVESE, 2024).

A implantação da BR-163, ao longo de mais de 1.700 quilômetros entre Cuiabá e Santarém, percorreu vastas áreas do Cerrado e da Floresta Amazônica em um traçado linear, atravessando regiões de rica biodiversidade e diversos territórios indígenas. O planejamento da obra desconsiderou as especificidades sociais e ambientais locais, concentrando-se unicamente na viabilização de um projeto econômico mais abrangente, voltado à criação de novas zonas produtivas em substituição aos espaços tradicionalmente ocupados por populações originárias e comunidades tradicionais (MARGARIT, 2013).

Com o intuito de viabilizar a construção, o regime militar deslocou o 3º Batalhão Rodoviário do Exército, anteriormente instalado no Rio Grande do Sul, para a cidade de Cuiabá, no estado de Mato Grosso, convertendo-o no 9º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército (9º BEC), sob a liderança do Coronel José Meirelles. Coube ao 9º BEC a responsabilidade pelo segmento sul, entre Cuiabá e a Serra do Cachimbo, na divisa com o Pará, enquanto o 8º BEC, com sede em Santarém, executaria o trecho norte, de Santarém até a Serra do Cachimbo. Após sucessivos adiamentos no prazo de conclusão e a ampliação do orçamento originalmente previsto, a BR-163 foi oficialmente inaugurada em 20 de outubro de 1976, em uma cerimônia realizada na região da Cachoeira do Curuá (quilômetro 877), presidida pelo então chefe do Executivo, Ernesto Geisel (PASSOS, 2007).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Logísticas – (IBL) (Instituto Brasil Logística, 2021), alguns grupos de operários permaneciam até 40 dias isolados na floresta, enquanto os mantimentos eram lançados por aeronaves. Diversos trabalhadores sofreram com enfermidades típicas da região, como malária e febre amarela. Além disso, existia a resistência de comunidades indígenas que jamais haviam tido contato com pessoas de ascendência europeia. Em muitas ocasiões, eram recebidos com disparos de flechas.

Foram necessários cinco anos de esforço, obstáculos e riscos. Tratava-se da colonização

de uma área remota, jamais ocupada por “homens brancos” (INSTITUTO BRASIL LOGÍSTICA, 2021).

A pavimentação da rodovia ocorreu após sua inauguração. Originalmente formada por trecho de terra, a BR-163 recebeu recapeamento asfáltico progressivamente. O maior segmento asfaltado foi entregue em 1984, abrangendo aproximadamente 330 km entre o Posto Gil (acesso a Diamantino) e Sinop. No total, cerca de 745 km foram asfaltados no percurso entre Cuiabá e Guarantã do Norte, ambos localizados no Mato Grosso (MARGARIT, 2013).

Embora a pavimentação da BR-163/MT, entre Cuiabá e Guarantã do Norte, tenha sido concluída em 2012, o Ministério dos Transportes somente anunciou a finalização do trecho da rodovia BR-163/PA em 2019 (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2019).

A gestão e manutenção da BR-163 são compartilhadas entre o governo federal, por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), e várias concessionárias privadas, responsáveis por trechos específicos da rodovia concedidos à iniciativa privada mediante processos licitatórios e contratos de concessão (JUNIOR; COSTA; IERVESE, 2024).

Assim, a BR-163 configura-se não apenas como um eixo logístico estratégico para o escoamento da produção nacional, mas também como um marco histórico do processo de ocupação e desenvolvimento da região Centro-Oeste e Norte do Brasil. Sua trajetória reflete os desafios inerentes à expansão da infraestrutura em territórios de alta sensibilidade ambiental e sociocultural, evidenciando a complexa relação entre progresso econômico, preservação ambiental e respeito aos direitos das populações tradicionais.

2.7 Noções gerais sobre os contratos administrativos

O contrato administrativo distingue-se por submeter-se a um regime jurídico próprio, no qual a administração pública detém um conjunto de prerrogativas de autoridade, exercidas por meio de atos administrativos, com o objetivo de garantir a constante conformidade da relação contratual com o interesse público que motivou sua celebração (RAMIÃO, 2014). Constitui, portanto, uma categoria jurídica independente, sujeita a um regime jurídico próprio, distinta dos contratos regidos pelo direito privado firmados pela Administração Pública.

Sousa (1994) conceitua os contratos administrativos como aqueles nos quais se identificam interesses públicos buscados pela Administração, havendo a predominância desses

sobre os interesses privados presentes na relação jurídica.

De acordo com Amaral (2020), a classificação de um contrato como administrativo depende da presença de um objetivo voltado à utilidade pública. Assim, um contrato assume natureza administrativa quando busca garantir o funcionamento de serviços públicos, a execução de atividades públicas, o provimento de agentes estatais, envolve a utilização de recursos públicos ou visa atender a um interesse coletivo. Segundo o autor, a relação jurídica administrativa corresponde a toda interação entre sujeitos de direito, públicos ou privados, que atuam no exercício de poderes ou deveres públicos atribuídos por normas do direito administrativo.

Nessa toada, segundo Andrade (2012), a relação jurídica administrativa corresponde a uma relação regida pelo direito público, em que, pelo menos, um dos envolvidos — seja uma entidade pública ou um particular — atua no exercício de um poder ou dever público, atribuído ou imposto com o propósito de concretizar um interesse coletivo previamente definido pela legislação.

Conforme o artigo 89 da Lei nº 14.133/2021, os contratos administrativos são regidos pelas suas cláusulas e pelas normas de Direito Público, aplicando-se a eles, de forma supletiva, os princípios da teoria geral dos contratos e as regras do Direito Privado (BRASIL, 2021).

Nessa relação, observa-se que uma das partes — a Administração Pública — detém posição de superioridade em relação à outra, podendo exercer poderes de autoridade em função do interesse público envolvido. Por esse motivo, a parte contrária está submetida a um conjunto específico de obrigações e restrições, como, por exemplo, a obrigação de assegurar a prestação contínua e regular do serviço de interesse público (AZULAY; PEDRO, 2025).

O art. 92 da Lei nº 14.133/2021, prevê as, denominadas, cláusulas necessárias, ou seja, disposições que deverão possuir os contratos administrativo:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção (BRASIL, 2021).

Os contratos administrativos contêm as denominadas cláusulas exorbitantes, que conferem à Administração Pública uma posição de superioridade em relação ao contratado. Na Lei nº 14.133/2021, essas cláusulas encontram-se previstas no art. 104, inseridas no capítulo que trata das prerrogativas atribuídas à Administração.

Cumprido destacar, conforme o disposto no art. 190 da Lei nº 14.133/2021, que o contrato cujo instrumento tenha sido formalizado antes da vigência dessa norma permanecerá submetido às disposições estabelecidas na legislação anterior, que foi revogada.

Tem-se que os contratos administrativos possuem características jurídicas próprias, diferenciando-se dos contratos regidos pelo direito privado, especialmente pela presença de prerrogativas que asseguram a supremacia da Administração Pública na relação contratual. Essas

peculiaridades visam garantir a adequada proteção do interesse público, fundamento essencial que justifica a existência de cláusulas específicas e prerrogativas legais. Assim, os contratos administrativos consolidam-se como instrumentos indispensáveis para a consecução de políticas públicas e a efetivação de serviços essenciais à coletividade, sempre sob a égide do regime jurídico-administrativo.

2.7.1 Contratos de concessão e a Administração Pública

Instrumentos contratuais de concessão constituem mecanismos legais que permitem a iniciativa privada explorar serviços, bens e utilidades destinados ao uso público ou de interesse coletivo (SOLIANO, 2023).

O Decreto Federal nº 8.987/95 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços público elencados no artigo 175 da Constituição Federal:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado (BRASIL, 1995).

Por meio dos contratos de concessão, uma parte, denominada poder concedente, transfere ao concessionário um conjunto de direitos e deveres relacionados à exploração de um serviço, atividade ou utilidade por este último. Ainda que remunerada essa exploração, o seu emprego visa atender “uma necessidade, uma obrigação ou um interesse cuja tutela seja de responsabilidade do outorgante” (NETO, 2015, p. 262).

Justamente por exercerem essa função, os contratos de concessão constituem instrumentos de regulação. De um lado, a própria decisão de transferir a um agente privado a exploração de uma utilidade pública pressupõe que este atuará com uma lógica econômica orientada ao lucro e à eficiência. Em outras palavras, não se busca eliminar a perseguição do interesse próprio,

mas sim estabelecer direitos e garantias que assegurem essa finalidade (OLIVEIRA; SOLIANO, 2025).

Paralelamente, os contratos possuem — e precisam possuir — instrumentos que estimulem a atuação orientada pelo interesse predominantemente econômico, de modo a satisfazer as demandas coletivas e impedir que o concessionário pratique abusos de poder. Segundo Garcia (2019), tais incentivos podem assumir natureza econômica, seja de forma direta, como a remuneração vinculada ao desempenho e à qualidade do serviço, seja de modo indireto, como a aplicação de sanções pelo descumprimento de prazos ou padrões estabelecidos.

Além de sua característica essencialmente regulatória, os contratos de concessão apresentam uma lógica econômico-financeira que os distingue dos contratos administrativos tradicionais.

A concessão surge da impossibilidade do Estado de suportar os custos necessários para implantar a infraestrutura requerida à prestação do serviço público. Devido à escassez de recursos, desenvolveu-se a teoria da concessão, segundo a qual o Estado transfere a execução do serviço a um particular, que assume a responsabilidade pelos investimentos indispensáveis. Como a razão da concessão é a limitação financeira do Estado, a remuneração do concessionário não provém diretamente do ente público, mas sim da própria exploração do serviço, constituindo esse o núcleo fundamental do conceito de concessão (MARTINS, 2022).

Os modelos tradicionais de concessão são organizados de modo a impor ao concessionário a obrigação de obter recursos financeiros para executar a atividade pública que lhe foi delegada, ainda que o poder concedente efetue, de forma habitual, o pagamento ao concessionário (ALMEIDA, 2012).

Essa obrigação produz efeitos diretos não apenas sobre a natureza das concessões e sua distinção em relação aos contratos administrativos tradicionais, mas também sobre os modelos de remuneração e a duração contratual. Ao impor ao concessionário a responsabilidade de obter financiamento, torna-se indispensável que a estrutura do contrato, a forma de pagamento e, sobretudo, o prazo de vigência permitam a recuperação dos investimentos efetuados. Por esse motivo, os contratos de concessão apresentam prazos extensos, sendo extremamente incomum a existência de contratos com duração inferior a 10 anos, especialmente aqueles que envolvem a delegação de infraestrutura pública (OLIVEIRA; SOLIANO, 2025).

Nesse sentido, conforme leciona Mello (1987), a concessão precisa perdurar pelo período

suficiente para assegurar a remuneração do concessionário, abrangendo tanto a obtenção do lucro quanto a amortização dos investimentos realizados. Ao término desse prazo, os investimentos estarão quitados, permitindo que a infraestrutura retorne ao poder público, que então passa a dispor das condições necessárias para prestar diretamente o serviço. A prestação direta ocorre sem a finalidade de lucro e, por esse motivo, revela-se, em termos conceituais, menos onerosa do que a prestação indireta. Assim se estruturam, de forma sintética, os fundamentos teóricos da doutrina da concessão.

Com fundamento nessas premissas, a concessão estabelece três relações jurídicas distintas: a relação de concessão, que se estabelece entre o poder concedente e o concessionário; a relação de garantia, que vincula o concedente ao usuário; e a relação de prestação, que ocorre entre o concessionário e o usuário (ANDRADE, 2015).

A complexidade inerente aos objetos dos contratos de concessão, aliada à sua habitual longa duração, faz com que a doutrina contemporânea os classifique como arranjos jurídicos de natureza incompleta e relacional.

A natureza incompleta desses contratos decorre de diversas razões, tais como os elevados custos para antecipar todas as obrigações, contingências e situações que as partes enfrentarão durante a execução do contrato; a racionalidade limitada dos agentes públicos e privados envolvidos na estruturação, execução e fiscalização desses acordos; a assimetria de informações, entre outros fatores. Dessa forma, a incompletude não apenas se torna previsível, como também se revela a opção mais racional (NOBREGA; VÉRAS; TUROLLA, 2022).

Pozzo (2020) elenca que a característica relacional predomina nos contratos de concessão. Nesse tipo de contrato, ao vínculo contratual habitual soma-se a convergência de interesses. Nos contratos relacionais, as partes não mantêm interesses opostos, mas comprometem-se com uma colaboração mútua visando garantir a continuidade da execução do objeto contratual. Para Neto (2015) a característica relacional dos contratos de concessão, por sua vez, demanda estruturas normativas que possibilitem a contínua negociação e resolução dos diversos interesses, o comprometimento das partes nesse propósito, e que os esforços de interpretação desses contratos se concentrem em considerá-los como instrumentos de constante adaptação.

Esclarece Oliveira e Soliano (2025) que esse conjunto de atributos impõe desafios significativos à duração dos contratos de concessão. Durante sua vigência, as partes inevitavelmente enfrentarão contingências que exigirão esforços para preservar e/ou ajustar

o contrato em funcionamento. Tanto os próprios contratos de concessão quanto o ordenamento jurídico brasileiro dispõem de mecanismos para esse propósito, alguns já firmemente estabelecidos (como mutabilidade e reequilíbrio econômico-financeiro), enquanto outros ainda se encontram em fases menos consolidadas (como renegociação e repactuação).

Dessa forma, os contratos de concessão configuram instrumentos essenciais para viabilizar a prestação eficiente de serviços públicos, especialmente diante das limitações financeiras do Estado. Estruturados com base em premissas econômicas, regulatórias e jurídicas específicas, esses contratos equilibram interesses públicos e privados, promovem a cooperação entre as partes e garantem a continuidade e a qualidade dos serviços ofertados à sociedade. Sua natureza complexa, relacional e incompleta demanda constante adaptação e aperfeiçoamento dos mecanismos legais e contratuais, assegurando que os objetivos públicos sejam alcançados sem comprometer a viabilidade econômica das concessões.

2.8 Assunção ao Contrato de Concessão Edital 002/2021 publicado pela ANTT

A Agência Nacional de Transporte Terrestre aprovou o Edital n 002/2021 na data de 31 de março de 2021, para “concessão para exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público de recuperação, operação, manutenção, monitoração, conservação, implantação de melhorias e ampliação de capacidade do Sistema Rodoviário” (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT, 2021b), consoante ao aviso de licitação de leilão, publicado no Diário Oficial da União.

O referido edital possuía como objeto:

[...] a outorga da Concessão do Sistema Rodoviário BR163/230/MT/PA, composto pelos trechos da BR-163/MT, no trecho compreendido entre o entroncamento com a Rodovia MT-220 (Sinop/MT) e a Divisa dos Estados de Mato Grosso e Pará (Guarantã do Norte/MT); da BR-163/PA, no trecho compreendido entre a divisa dos Estados do Mato Grosso e Pará (Novo Progresso/PA) e o entroncamento com a BR-230/PA (Itaituba/PA); e da BR-230/PA, no trecho compreendido entre o entroncamento com a BR-163/PA (Itaituba/PA) e o início da travessia do Rio Tapajós (distrito de Miritituba, Itaituba/PA) (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2021).

O leilão, modalidade licitatória utilizada para o certame, aconteceu no dia 08 de julho de 2021, conforme previsto no cronograma publicado pela ANTT. Cumpre ressaltar somente

uma empresa apresentou a proposta econômica (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2021a).

A vencedora do leilão realizada na B3 S.A, em São Paulo (SP), com abertura da proposta econômica escrita e aceite das garantias, “foi a empresa Mirae Asset, do Consórcio Via Brasil BR-163, com o valor de tarifa de R\$ 0,07867 por quilômetro rodado (8,09579% de deságio)” (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2021c).

Embora o sistema rodoviário concessionado possua uma extensão de 1.009,52 quilômetros, que liga o Mato Grosso a portos no Pará, atendendo 12 municípios entre Sinop, no Mato Grosso e portos em Miritituba, no Pará, o projeto prevê a exploração somente pelo prazo de 10 anos, com possibilidade de prorrogação por mais dois anos, da infraestrutura e da prestação do serviço público voltado à recuperação, conservação, manutenção, operação, implantação de melhorias e ampliação da capacidade das rodovias BR-163/230/MT/PA, nos trechos especificados.

Figura 2.1: Mapa 1



Fonte: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/relatorios-de-acompanhamento-das-principais-obras/2025/rma___relatorio_mensal_de_atividades___abril25.pdf/view>

Superada a fase licitatória, a empresa vencedora assinou o Contrato de Concessão com a ANTT em 01 de abril de 2022. Entretanto, a assunção da empresa Via Brasil BR-163

Concessionária de Rodovias S.A., com a responsabilização das obrigações decorrentes das disposições contidas no referido contrato, somente ocorreu com a assinatura do Termo de Arrolamento de Bens em 04 de maio de 2022, conforme previsão do item 3.1 do Contrato de Concessão (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2022b).

Ressalta-se que o Contrato de Concessão Edital nº 002/2021 se opera pela exegese da Lei nº 8.666/1993, conforme previsto no edital (Agência Nacional de Transportes Terrestres, 2021). Observa-se ainda que a publicação do citado edital é anterior a vigência da Lei nº 14.133/2021, dessa forma, se aplica ao caso os termos do art. 190 da Lei nº 14.133/2021, o qual determina que: “o contrato, cujo instrumento foi assinado antes da entrada em vigor desta Lei, continuará a ser regido pelas regras previstas na legislação revogada” (BRASIL, 2021).

De acordo com o instrumento contratual, a concessionária, para atendimento dos termos do contrato, deve atender o disposto no Programa de Exploração da Rodovia – PER, documento anexo do contrato. O PER estabelece todas as condições para a execução do Contrato, detalhando os serviços e obras que a Concessionária deverá realizar ao longo do prazo da concessão, além de definir as diretrizes técnicas, normas aplicáveis, características geométricas, escopo, parâmetros de desempenho e especificações técnica e os prazos que devem ser cumpridos para a execução de todas as obras e serviços previstos (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2022a, PER, Edital 002/2021).

Observa-se que, embora o Contrato de Concessão decorrente do Edital nº 002/2021 tenha formalizado a transferência da exploração e manutenção do Sistema Rodoviário BR-163/230/MT/PA à iniciativa privada, o prazo de vigência estipulado revela-se restrito, especialmente diante da complexidade e da extensão dos serviços contratados. Tal configuração evidencia o desafio de conciliar a limitação temporal com a necessidade de assegurar a adequada conservação, operação e ampliação da infraestrutura rodoviária, indispensável para o atendimento eficiente das demandas logísticas e sociais da região.

2.8.1 O papel da ANTT na fiscalização do Contrato de Concessão

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) exerce função essencial na regulação, fiscalização e avaliação da execução dos contratos de concessão rodoviária.

No caso específico da BR-163, a ANTT é responsável por: acompanhar a execução física

e financeira das obras e serviços; aplicar penalidades em caso de descumprimento contratual; e realizar revisões ordinárias e extraordinárias do contrato.

Nos termos do item 13.1 do Contrato de Concessão Edital nº 002/2021:

A qualquer tempo, a ANTT terá acesso irrestrito aos dados relativos à administração, aos contratos celebrados pela Concessionária, à contabilidade e aos recursos técnicos, econômicos e financeiros pertinentes à Concessão, para exercer suas atribuições (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2022b).

Cabe a concessionária, além do fornecimento das informações solicitadas pela agência fiscalizadora, realizar o repasse do valor estimado de R\$ 5.770.000,00 (cinco milhões, setecentos e setenta mil reais) à autarquia, destinada à cobertura de despesas com a fiscalização da concessão (subitem 13.10.1 do instrumento particular), ao longo do prazo do contrato de concessão.

Para acompanhamento dos serviços executados pela concessionária, incumbe à empresa encaminhar relatórios mensais à autarquia relacionados a implantação e realização das obras previstas no PER (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2022a).

Dessa forma, evidencia-se a relevância da atuação da ANTT na garantia da adequada execução do contrato de concessão da BR-163, assegurando que a concessionária cumpra integralmente suas obrigações técnicas, operacionais e financeiras. A constante supervisão, aliada à obrigatoriedade de prestação de informações e ao repasse de recursos para custeio da fiscalização, reforça a transparência e a eficiência na gestão da concessão, promovendo a qualidade dos serviços prestados aos usuários da rodovia.

2.8.2 Impactos socioeconômicos e ambientais da concessão

A concessão da BR-163 trouxe repercussões significativas para a dinâmica socioeconômica do Estado de Mato Grosso e da região Norte do país. A relevância da BR-163 está diretamente ligada ao crescimento do agronegócio brasileiro, que depende de uma infraestrutura logística eficiente para transportar soja, milho, carne e outros produtos até os centros de consumo e exportação. A redução de custos e do tempo de transporte proporcionada pela rodovia representa um ganho significativo de competitividade para os produtores nacionais no mercado internacional.

A concessionária conta com somente 03 (três) praças de pedágio. A praça de pedágio 01 (P1) está situada no km 897, BR-163, município de Cláudia/MT. Já a segunda praça de pedágio (P2) localiza-se no km 1089, BR-163, urbe de Guarantã do Norte/MT. Por fim, encontra-se no km 636, BR-163, cidade de Trairão/PA a praça de pedágio 03 (P3).

Figura 2.2: Mapa 2



Fonte: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZGVhNGFiODItNWZiZi00MTg2LTlhjZWUtZjFIMjlkNTc5YWVlIiwidCI6Ijg3YmJlOWRILWE4OTItNGNkZS1hNDY2LTg4Zjk4MmZiYzQ5MCI9>>

As cobranças nas duas primeiras praças começaram em 13 de fevereiro de 2023, enquanto a terceira praça de pedágio iniciou a arrecadação em 10 de junho de 2023, com tarifação restrita a veículos com mais de 3 eixos. Nessa ocasião, a Companhia havia executado 48% dos investimentos previstos para esse trecho. Em 9 de agosto de 2023, a Companhia alcançou 86% dos investimentos realizados, e, em 1º de novembro de 2023, passou a aplicar a cobrança integral da tarifa de pedágio na praça 3 (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2023).

Consoante a Demonstração Financeira Anual 2023, último demonstrativo apresentado pela concessionária à ANTT, a empresa Via Brasil BR-163 estimou beneficiar mais de 50.000 (cinquenta mil) veículos que transitam diariamente no trecho concessionado e mais de 80.000 (oitenta) mil habitantes dos municípios ligados à rodovia, bem como das populações das cidades vizinhas (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2023).

Os serviços prestados pela concessionária refletem de forma significativa na segurança viária. Os programas relacionados à prevenção de acidentes, educação no trânsito comunicação possuem orçamento próprio no Contrato de Concessão, com investimento anual de R\$ 2.060.000,00 (dois milhões e sessenta mil reais) (subitem 13.11.1).

A fim de destinar corretamente a supracitada verba, a concessionária promove várias campanhas relacionadas a conscientização sobre a direção defensiva, o que culminou na criação de dois personagens: Zé Bom Senso e Maria Atenção (VIA BRASIL BR-163, 2024a).

Outrossim, envolto aos aspectos ambientais e da segurança viária, a concessionária realiza trabalhos direcionais a preservação da fauna e da flora. Para aproximar os usuários das questões ambientais a Via Brasil BR-163 adotou como mascote a anta. Essa escolha ocorre por dois motivos: o primeiro é que se trata de uma espécie ameaçada de extinção, que habita diversos ambientes nas proximidades da rodovia, sendo um dos animais mais impactados pelo trânsito de veículos. O segundo motivo é o fato de ser considerada a “jardineira da floresta”, pois consome frutos e dispersa suas sementes pelo ambiente, o que favorece a regeneração das florestas (VIA BRASIL BR-163, 2024b).

Nesse segmento, de acordo com o relatório disponibilizado mensalmente à ANTT, somente no mês de abril de 2025, foram removidos 216 (duzentos e dezesseis) animais da pista pela concessionária, ao longo do trecho administrado (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2025).

Ainda, de acordo com o relatório a concessionária prestou 69 (sessenta e nove) atendimentos clínicos. Outro número significativo que o documento em questão apresenta se refere aos atendimentos prestados nas situações envolvendo panes nos veículos. Somente no mês de abril de 2025, a concessionária registrou 759 (setecentos e cinquenta e nove) ocorrências relacionadas a panes mecânicas e 52 (cinquenta e duas) correspondentes a panes elétricas (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2025).

A estrutura necessária para realizar os atendimentos, tanto aos usuários quanto aos animais, está descrita no PER. Dessa forma, atentando-se as obrigações do programa de exploração da rodovia, a concessionária disponibiliza aos usuários, 24 (vinte e quatro) horas por dia, portanto, de modo ininterrupto: serviço de atendimento médico de emergência; sistema de atendimento ao usuário (SAU), serviço capaz de fornecer o suporte necessário aos usuários da rodovia; veículos tipo guinchos leves e pesados, devidamente equipados; caminhões-pipa e

caminhões guindauto adaptados para a apreensão e transporte de animais (PER).

Nos termos do Contrato de Concessão, a concessionária possui responsabilidade direta com os povos originários, situados ao longo da rodovia concessionada. O Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da BR163/230/MT/PA, dispõe sobre a obrigação de realização de serviços anuais de manutenção e conservação dos ramais – trecho que liga as aldeias a rodovia – na: TI Panará - acesso à Aldeia Nassepoty; TI Mekragnotire; TI Baú e Al Terena (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2021d).

Com os diversos serviços prestados pela concessionária, cumulado com a extensão da rodovia concessionada (1.009,52 quilômetros), com atuação em 12 municípios, o empreendimento movimenta e economia local, com a geração de empregos diretos e indiretos, através das empresas contratadas pela Via Brasil BR-163.

As constantes manutenções no pavimento, facilita a locomoção dos usuários. Grande parte dos veículos que passam na rodovia são caminhões responsáveis pelo transporte de grãos e insumos até o porto localizado em Miritituba/PA.

Verifica-se que a concessão da BR-163 desempenha um papel estratégico não apenas na melhoria da infraestrutura logística nacional, mas também no fortalecimento da economia local e regional, na promoção da segurança viária, na proteção ambiental e no atendimento às comunidades tradicionais. As ações desenvolvidas pela Via Brasil BR-163 refletem um compromisso com a eficiência, a responsabilidade socioambiental e o bem-estar dos usuários, consolidando a importância desse empreendimento para o desenvolvimento sustentável da região Centro-Oeste e Norte do país.

2.8.3 Portaria do Ministério dos Transportes nº 848, de 25 de agosto de 2023 e a continuidade do Contrato de Concessão Edital nº 002/2021

O Contrato de Concessão Edital nº 002/2021 publicado pela ANTT, possui diversas obrigações, contanto desde os serviços de operação (guincho, atendimento ao usuário, equipe médica, etc.), até a manutenção regular do pavimento (1.009,52 quilômetros) e construção de estruturas (passarelas, ponto de parada de descanso, rotatória alongada, etc.) (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2024). Todavia, o prazo do contrato é de apenas 10 (dez) anos, o que torna questionável a possibilidade amortização dos investimentos

dentro do prazo estabelecido.

Conforme estabelecido no PER, cumpre a concessionária realizar a implementação de obras e serviços de acordo com cronograma específico para a atividade. Ao analisar o Planejamento Anual 2024/2025 apresentado pela concessionária à ANTT, é possível notar a inexecução de várias obras com conclusão prevista para o Ano 3, portanto, em 01 de maio de 2025. Entre as obras em atraso estão: Acesso ao Porto de Miritituba (BR-230/PA); Acesso ao Porto de Itapacurá (BR-230/PA); e Acesso ao Terminal Portuário de Santarenzinho (BR-230/PA) (AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES, 2024).

No aludido planejamento, a concessionária justifica o não início das obras (rotatórias alongadas, interconexão diamante, trombeta e melhorias nos acostamentos) devido a Portaria nº 848/2023.

Publicada pelo Ministério dos Transporte – MT a Portaria nº 848, de 25 de agosto de 2023, “estabelece a política pública e os procedimentos relativos à readaptação e otimização dos contratos de concessão, no que se refere à exploração da infraestrutura de transporte rodoviário federal” (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2023).

De acordo com a Portaria nº 673, de 10 de julho de 2024, a Via Brasil BR-163 Concessionária de Rodovias S.A. apresentou requerimento no Ministério dos Transportes para readaptação e otimização do contrato de concessão da BR-163/MT/PA, o qual foi submetido à análise da ANTT e, posteriormente, ao Consultoria Jurídica junto ao Ministério dos Transportes (Conjur/MT) para conclusão acerca da admissibilidade do pleito (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2024).

O Ministério dos Transportes, através da Portaria nº 808, de 21 de Agosto de 2024, manifestou acerca da admissibilidade do requerimento de readaptação e otimização do Contrato de Concessão da rodovia BR-163/MT/PA, nos termos da Portaria do Ministério dos Transportes nº 848, de 25 de agosto de 2023 (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2024).

A ANTT, com a finalidade de submeter a proposta apresentada pela concessionária, submeteu a Solicitação de Solução Consensual (SSC) para análise do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme previsto na Instrução Normativa – IN 91/2022.

Nota-se que, de acordo com o processo nº 024.670/2024-3, que tramita perante o TCU, a concessionária apresentou as seguintes controvérsias:

2. A controvérsia envolve questões cruciais para a viabilidade e a eficácia do contrato, com destaque para o potencial conflito entre a prorrogação de prazo da concessão por cinco anos, proposta pela concessionária como condição para viabilizar a duplicação de 245 km da rodovia e outras melhorias significativas, e os termos contratuais, que limitam a extensão a dois anos, em casos excepcionais.
3. Ademais, observa-se que o contrato foi inicialmente estruturado com base na expectativa de operação da Ferrogrão, projeto cuja implementação encontra-se suspensa. Tal cenário, aliado ao expressivo aumento do tráfego de veículos no trecho concessionado, exige revisão das condições contratuais para assegurar níveis adequados de serviço e manutenção da infraestrutura.
4. Soma-se a isso a localização da concessão em áreas socioambientalmente sensíveis, que impõe desafios ao licenciamento ambiental e à execução de obras estratégicas, como acessos a portos regionais.
5. Por fim, importa destacar que a ausência de normativos claros e precedentes para remodelação de contratos classificados como “não estressados” acentua a insegurança jurídica e os riscos associados à gestão contratual.
6. Essas questões, associadas à magnitude dos investimentos previstos, eleva a complexidade da análise e reforça a relevância de uma solução negociada (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2025, Processo - 024.670/2024-3).

O TCU admitiu a SSC e, por conseguinte, se formou a Comissão de Solução Consensual (CSC), através da Portaria SEGECEX nº 8/2025, em atendimento ao disposto IN-TCU nº 91/2022.

De acordo com o disposto no § 4º, art. 7º da IN-TCU nº 91/2022, “a CSC terá noventa dias contados da sua constituição para elaborar proposta de solução, podendo o referido prazo, a critério do Presidente do TCU, ser prorrogado por até trinta dias”. Concernente a Portaria SEGECEX nº 8/2025, a CSC foi constituída em 14 de abril de 2025, portanto, está em análise a proposta de repactuação do Contrato de Concessão Edital nº 002/2021 apresentada pela Via Brasil BR-163.

Nota-se que a concessionária consigna na proposta a previsão de duplicação do trecho concessionado de Sinop/MT a Guarantã do Norte/MT, sob a óptica de prorrogação do contrato de concessão por mais 05 (cinco) anos, hipótese que se enquadra nos termos da Portaria nº 848/2023, a qual admite a prorrogação do instrumento concessivo por até 15 (quize) anos (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2023, art. 2, inc. XIX).

Insta salientar que existe a possibilidade de relicitação do contrato de concessão, situação

que acarretará a extinção antecipada do instrumento. Nesse caso, de acordo com o disposto no item 30.1 do Contrato de Concessão Edital nº 002/2021, restará ao poder concedente a obrigação de indenizar a concessionária, nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, o qual estabelece:

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido (BRASIL, 1995).

Segundo Gomes (2024), diversos contratos de concessão de rodovias federais não alcançam os resultados inicialmente previstos, em razão de alterações no cenário econômico, obstáculos para a realização de investimentos ou pela combinação de diversos fatores internos e externos, que impedem o cumprimento das metas estabelecidas no contrato. Segundo o autor, os instrumentos atualmente disponíveis para solucionar essas questões — como a aplicação de multas, a arbitragem e as ações judiciais — demonstraram-se morosos e pouco eficazes.

Dessa forma, a CSC tem a responsabilidade de analisar de forma minuciosa as informações e documentos apresentados pela concessionária, a fim de auferir a viabilidade de eventual pactuação de termo aditivo ou a rescisão antecipada.

Assim, tem-se que a atual fase do contrato de concessão da BR-163 é marcada por desafios complexos que envolvem aspectos jurídicos, econômicos, ambientais e operacionais. A atuação da Comissão de Solução Consensual (CSC) reveste-se de fundamental importância para a construção de uma solução equilibrada, que garanta a continuidade dos serviços essenciais, a preservação do interesse público e a segurança jurídica para as partes envolvidas. Assim, a definição quanto à repactuação, prorrogação ou eventual relicitação do contrato será determinante para o futuro da concessão, influenciando diretamente o desenvolvimento regional, a logística nacional e a qualidade da infraestrutura rodoviária.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada sobre o processo de licitação do contrato de concessão, conforme previsto no Edital nº 002/2021 da Agência Nacional de Transportes Terrestres, permitiu compreender a relevância e a complexidade inerentes às concessões públicas no Brasil, especialmente no que se refere à gestão de infraestrutura rodoviária. O estudo demonstrou que a concessão da BR-163/230/MT/PA representa um importante avanço na busca pela eficiência administrativa, promovendo melhorias significativas na logística e na mobilidade regional.

A pesquisa destacou a evolução histórica do processo licitatório brasileiro, evidenciando como o ordenamento jurídico se aperfeiçoou para garantir maior transparência, isonomia e eficiência nas contratações públicas. Verificou-se que a nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021) consolidou princípios fundamentais e modernizou procedimentos, possibilitando a adoção de modelos mais adequados às demandas atuais da administração pública.

No contexto da concessão analisada, ficou claro que a estruturação do edital e a definição de critérios objetivos de qualificação técnica e financeira foram determinantes para o êxito do processo licitatório. A escolha da empresa vencedora, Via Brasil BR-163 Concessionária de Rodovias S.A., demonstrou a efetividade dos mecanismos de seleção previstos em lei, garantindo que a prestação do serviço público fosse atribuída a um ente com capacidade técnica e econômica para atender às exigências contratuais.

Ademais, a pesquisa permitiu identificar importantes desafios enfrentados pela concessionária Via Brasil BR-163, cujas repercussões alcançaram o Tribunal de Contas da União (TCU). O processo nº 024.670/2024-3 evidenciou questões fundamentais, como a tentativa de prorrogação do prazo contratual para viabilizar a duplicação de 245 km da rodovia, medida que conflita com o limite inicialmente previsto de dois anos para prorrogações excepcionais. Tal

pleito expôs fragilidades na estruturação contratual, principalmente no que se refere à previsão de mecanismos que permitam adaptações em face de mudanças substanciais no cenário fático, como o aumento expressivo do tráfego e a suspensão do projeto da ferrogrão.

Outro aspecto relevante corresponde às dificuldades inerentes ao licenciamento ambiental, agravadas pela localização do empreendimento em áreas socioambientalmente sensíveis. A ausência de previsões contratuais robustas para lidar com tais peculiaridades contribuiu para o atraso de obras estratégicas, como os acessos aos portos de Miritituba, Itapacurá e Santarenzinho, impactando negativamente a execução do contrato e a prestação adequada do serviço público.

Além disso, a inexistência de normativos claros sobre a remodelação de contratos classificados como “não estressados” gerou significativa insegurança jurídica. Esse vácuo normativo dificultou a adoção de soluções ágeis para adequar o contrato à nova realidade, tornando imprescindível a submissão da proposta de repactuação à análise do TCU e a consequente constituição da Comissão de Solução Consensual (CSC).

A análise jurídica revela que tais lacunas constituem reflexos inerentes à natureza incompleta dos contratos administrativos de concessão, conforme reconhecido pela doutrina especializada. A dificuldade de prever todas as contingências futuras, aliada à rigidez das normas e à racionalidade limitada dos agentes públicos e privados, exige a adoção de instrumentos jurídicos flexíveis, capazes de mitigar riscos e assegurar a continuidade na prestação dos serviços públicos.

Em relação ao processo licitatório, constata-se que, embora o edital nº 002/2021 tenha observado os princípios da publicidade e isonomia, falhou em prever cláusulas suficientemente adaptáveis a mudanças conjunturais, como o represamento de investimentos decorrente de alterações regulatórias ou ambientais. Tal constatação reforça a necessidade de evolução normativa, com a incorporação de cláusulas de reequilíbrio mais claras e mecanismos procedimentais que facilitem a revisão contratual em situações extraordinárias, assegurando o equilíbrio econômico-financeiro e a prestação eficiente do serviço.

Portanto, conclui-se que a conjugação de lacunas contratuais, dificuldades operacionais e entraves institucionais comprometeu a plena execução do contrato, exigindo a atuação articulada entre poder concedente, órgãos de controle e concessionária para a construção de soluções consensuais e juridicamente seguras. O estudo reforça a importância de uma modelagem contratual que, além de atender aos princípios administrativos, seja capaz de conferir estabilidade,

flexibilidade e eficiência na gestão das concessões públicas.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. **Edital de Concessão nº 02/2021**: Sistema Rodoviário BR-163/230/MT/PA. 2021. Disponível em: https://portal.antt.gov.br/documents/359170/3697630/Edital+02_2021_+P%C3%B3s+Esclarecimentos.pdf/a2754bf0-e0c8-df42-b1e2-7c977ab84df4. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. **Planejamento Anual 2024–2025 — Via Brasil BR-163**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/documentos-de-gestao/planejamento-anual/planejamento-anual-2024-2025.xlsx/view>. Acesso em: 3 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **ANTT aprova edital de concessão da BR-163/230/MT/PA**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/antt-aprova-edital-de-concessao-da-br-163-230-mt-pa>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Aviso de Leilão – Concessão da Rodovia BR-163/230/MT/PA – Edital nº 02/2021**. 2021. Publicado no Diário Oficial da União em 31 de março de 2021, Seção 3, página 79. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/br-163-230-mt-pa/arquivos-para-download/comissao-de-outorga/aviso-de-leilao.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Consórcio Via Brasil vence leilão da BR-163/230/MT/PA**. 2021. Publicado em 8 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/consorcio-via-brasil-br-163-vence-leilao-da-br-163-230-mt-pa>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Produto 2 - Tomo II - Estudos Ambientais**: Concessão BR-163/230/MT/PA. 2021. Estudo de viabilidade ambiental para a concessão da BR-163/230 entre Sinop/MT e Miritituba/PA. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/br-163-230-mt-pa/arquivos-para-download/estudos-de-viabilidade/4-produto-2-tomo-ii-estudos-ambientais.zip/view>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Anexos do Contrato de Concessão da Rodovia BR-163/230/MT/PA**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/documentos-de-gestao/anexos-do-contrato>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Contrato de Concessão da Rodovia BR-163/230/MT/PA**. 2022. Assinado em 1º de abril de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/documentos-de-gestao/contrato-e-aditivos/contrato-assinado.pdf/view>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Relatório Financeiro – 4º Trimestre de 2023**: Concessão da Rodovia BR- 163/230/MT/PA. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/relatorios-financeiros/df-4tri2023-via-brasil163.pdf/view>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Programa de Exploração da Rodovia (PER) – Concessão BR- 163/230/MT/PA**. 2024. Documento técnico que detalha os parâmetros de desempenho e as obrigações da concessionária Via Brasil BR-163 Concessionária de Rodovias S.A. Disponível em: <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/documentos-de-gestao/anexos-do-contrato/per.pdf/view>. Acesso em: 1 jun. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Relatório Mensal de Atividades – Abril de 2025**: Concessão da Rodovia BR-163/230/MT/PA. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/concessionarias/lista-de-concessoes/via-brasil/relatorios-de-acompanhamento-das-principais-obras/2025/rma-relatorio_mensal_de_atividades_abril25.pdf/view. Acesso em: 1 jun. 2025.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contrato administrativo**. São Paulo: Quartier Latin, 2012. 262 p.

ALVES, Alex Cavalcante. **A profissionalização do serviço público na vigência da constituição federal de 1988**. BDA – Boletim de Direito Administrativo, NDJ, São Paulo, v. 33, n. 6, p. 530–546, jun. 2017.

ALVES, Ana Paula Gross. **A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no brasil**. REGEN: Revista de Gestão, Economia e Negócios, v. 1, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>. Acesso em: 31 maio 2025.

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

AMARAL, Diego Freitas do. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2020. v. 2.

AMORIM, Victor Aguiar. Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **A Justiça Administrativa (Lições)**. Coimbra: Edições Almedina SA, 2012.

ANDRADE, Leonardo de Paula Leal. **O advento da nova lei de licitações: lei 14.133/2021**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) — Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Orientador: Prof. Dr. André Pires Gontijo. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/16501> Acesso em: 1 jun. 2025.

ANDRADE, Letícia Queiroz de. **Teorias das relações jurídicas da prestação de serviço público sob regime de concessão**. São Paulo: Malheiros, 2015. 103 et seq. p.

AZULAY, David; PEDRO, Ricardo. **A Exceção do Contrato Não Cumprido no Âmbito da Coligação Contratual Envolvendo Concessionária de Serviço Público**. Dissertação (Dissertação de Mestrado) — Universidade Autónoma de Lisboa “Luís de Camões”, 2025. Mestrado em Direito, Especialidade em Ciências Jurídicas. Disponível em: <https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/12bce163-5c9b-4215-b81a-89f3bebbc669/content>.

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

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

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**: Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em: 1 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto n.º 10.024, de 20 de setembro de 2019**. 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns. Publicado no DOU de 23 set. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acesso em: 1 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021**. 2021. Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 1 jun. 2025.

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

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: JusPODIVM, 2021. Rev. ampl. e atual.

CRUZ, Leonardo Maia Batista Vasques da. **Modalidades de licitação: comparativo entre a Lei 8.666/1993 e a Lei 14.133/2021**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito)), Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11422/18678>. Acesso em: 1 jun. 2025.

DELANO, Franklin. **Origem da Licitação**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2009. Disponível em: <http://www.franklindelanoonline.com/2009/08/origem-da-licitaãõ.html>. Acesso em: 31 maio 2025.

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

FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Ed. RT, 2013. 494 p. Rev., atual. e ampl.

FORTES JR., Cléo Oliveira. **Breve história das licitações no Brasil**. 2017. Disponível em: <http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em: 31 maio 2025.

GARCIA, Flávio Amaral. **Mutabilidade nos contratos concessionais: aspectos endocontratuais e procedimentais**. In: *Concessões, parcerias e regulação*. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 162–163.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

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

GOMES, Milton Carvalho. **Opinião – Contratos de concessão devem ser renegociados**. 2024. Disponível em: <https://agenciainfra.com/blog/opinio-contratos-de-concessao-devem-ser-renegociados/>. Acesso em: 3 jun. 2025.

INSTITUTO BRASIL LOGÍSTICA. **Estudo Técnico da Rodovia Federal BR-163**. Brasília: [s.n.], 2021. Disponível em: <https://ibl.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Estudo-Tecnico-da-Rodovia-BR-163.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2025.

JUNIOR, Clébio Ribeiro de Souza; COSTA, Lavínia Borges Neris; IERVESE, Pietro Davi Andrade. **A aplicabilidade da nova lei de licitação na realidade brasileira: desafios e perspectivas**. *Revista Foco*, v. 17, n. 11, p. e6954, 2024. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/6954>. Acesso em: 31 maio 2025.

LOUREIRO, Geraldo. **Comparativo entre a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21) e disposições anteriores relativas a Lei 8.666/93**. 2021. Disponível em: *Comparativo entre a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21) e disposições anteriores relativas a Lei 8.666/93 - Fórum IBGP*. Acesso em: 31 maio 2025.

MARGARIT, Eduardo. **O processo de ocupação do espaço ao longo da br-163: uma leitura a partir do planejamento regional estratégico da amazônia durante o governo militar**. *Geografia em Questão*, v. 6, n. 1, p. 12–31, 2013. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/geoemquestao/article/download/6634/5786>. Acesso em: 1 jun. 2025.

MARTINS, Ricardo Marcondes. **Aspectos controvertidos da concessão de rodovias**. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 22, n. 89, p. 171–190, 2022. Disponível em: https://www.revistaaec.com/index.php/revista_aec/article/view/1597. Acesso em: 1 jun. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de serviços públicos e administração indireta**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. v. 3. 35 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **Governo Federal conclui asfaltamento da BR-163/PA**. 2019. Publicado em 28 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/governo-federal-conclui-asfaltamento-da-br-163-pa>>. Acesso em: 1 jun. 2025.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **Portaria nº 848, de 25 de agosto de 2023**. 2023. Estabelece a política pública e os procedimentos relativos à readaptação e otimização dos contratos de concessão, no que se refere à exploração da infraestrutura de transporte rodoviário federal. Disponível em: https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/concessoes/PORTARIAN84_8DE25DEAGOSTODE2023.pdf. Acesso em: 1 jun. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

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

MORORÓ, Matheus. **A individualização da responsabilidade dos agentes por condutas fraudulentas em licitações de obras públicas**. *Direito UNIFACS – Debate Virtual*, n. 217, 2020.

NACIONAL, I. *Seção 1, nº 152, de 22 de agosto de 2024*. 2024. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Verificação disponível em <<http://www.in.gov.br/autenticidade.html>>, código 05152024082200152. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=515&pagina=152&data=22/08/2024&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 1 jun. 2025.

NETO, Floriano de Azevedo Marques. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 115–121 p.

NETO, Tarcísio Vieira de Carvalho. **O princípio da impessoalidade nas decisões administrativas**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 283 p.

NOBREGA, Marco Aurélio; VÉRAS, Maurício Portugal; TUROLLA, Frederico. **Comentários ao estudo sobre contratação incompleta de projetos de infraestrutura publicado por nobrega, véras e turolla**. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, v. 22, n. 85, p. 135–151, 2022.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; SOLIANO, Vitor. **Renegociação de contratos de concessão**: o caso da concessão da br-163/mt (rota do oeste). *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, v. 25, n. 99, p. 197–226, jan./mar. 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Vitor-Soliano-2/publication/390874235_Renegociacao_de_contratos_de_concessao_o_caso_da_concessao_da_BR-163MT_Rota_do_Oeste/links/6801024bbd3f1930dd5facdb/Renegociacao-de-contratos-de-concessao-o-caso-da-concessao-da-BR-163-MT-Rota-do-Oeste.pdf.

PASSOS, Messias Modesto dos. **BR-163, de estrada dos colonos a corredor de exportação**. Maringá: Massoni, 2007.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

PINHO, Guilherme Rosa. **Um breve percurso sobre a evolução histórica da administração pública brasileira**. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/34343/um-breve-percurso-sobre-a-evolucao-historica-da-administracao-publica-brasileira>>. Acesso em: 31 maio 2025.

POZZO, Augusto Neves Dal. **O direito administrativo da infraestrutura**. São Paulo: Contracorrente, 2020. 112–114 p.

RAMIÃO, Tomé. **Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa n.º 611/09.9TVLSB.L1-6**. 2014. Tribunal da Relação de Lisboa. Disponível em: <<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/41a63aec4220431580257d9d003d6638>>.

REMEDIO, José Antonio. **Lei de licitações e contratos administrativos (lei 14.133/2021)**: o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, v. 7, n. 1, p. 1–21, 2021.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Vieira. **A Evolução da Licitação**. 2023. <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21103-21104-1-PB.pdf>>. [S.d.]. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21103-21104-1-PB.pdf>>.

SCATOLINO, Gustavo; FILHO, João Trindade Cavalcante. **Manual Didático de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Juspodivm, 2021. 793 p.

SENADO FEDERAL. **Primeira norma de licitações foi editada no Império**. Agência Senado, 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>. Acesso em: 31 maio 2025.

SILVA, Jôber Junio Queiroz da. **Princípios nas licitações**: Como aplicar o formalismo moderado sem ferir os demais princípios licitatórios? *Revista do TCU*, Brasília, n. 151, p. 170–187, 2023. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTC/article/view/1943>>. Acesso em: 1 jun. 2025.

SOLIANO, Vitor. **Novos investimentos ou nova licitação? os condicionantes da expansão de projetos de infraestrutura pública**. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, v. 24, p. 40, 2023.

SOUSA, Marcelo Rebelo de. **O concurso público na formação do contrato administrativo**. [S.l.: s.n.], 1994.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Portaria que constitui a Comissão de Solução Consensual no processo TC 024.670/2024-3**. 2025. Publicado no Boletim do TCU, Ano 58, nº 70. Disponível em: <https://btcu.apps.tcu.gov.br/api/obterDocumentoPdf/77900905>. Acesso em: 3 jun. 2025.

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

VIA BRASIL BR-163. **A Via Brasil BR-163 e a ANTT te convidam para o maior festival de segurança nas estradas!** 2024. Disponível em: <https://viabrasilbr163.com.br/noticias/detalhe/a-via-brasil-br-163-e-a-antt-te-convidam-para-o-maior-festival-de-seguranca-nas-estradas-109>. Acesso em: 2 jun. 2025.

VIA BRASIL BR-163. **Via Brasil BR-163 lança mascote para ações de segurança e meio ambiente**. 2024. Disponível em: <https://viabrasilbr163.com.br/noticias/detalhe/via-brasil-br-163-lanca-mascote-para-acoes-de-seguranca-e-meio-ambiente-128>. Acesso em: 2 jun. 2025.

WAHRLICH, Beatriz M. de Souza. **Reforma administrativa federal brasileira: passado e presente**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 27–75, abr./jun. 1974.