

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

**KALYANE MARIE MICALOSKI KOWALSKI**

**APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NAS LICITAÇÕES: UM  
MODELO COM FOCO NO PREGOEIRO**

**PONTA GROSSA  
2022**

**KALYANE MARIE MICALOSKI KOWALSKI**

**APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NAS LICITAÇÕES: UM  
MODELO COM FOCO NO PREGOEIRO**

***Organizational learning in bidding: a model focused on the  
“pregoeiro”***

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).  
Orientador: Prof. Dr. Dario Eduardo Amaral Dergint.

**PONTA GROSSA**

**2022**



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es) e que licenciem as novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



**Ministério da Educação**  
**Universidade Tecnológica Federal do Paraná**  
**Campus Curitiba**



KALYANE MARIE MICALOSKI KOWALSKI

**APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NAS LICITAÇÕES: UM MODELO COM FOCO NO PREGOEIRO**

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestre Em Administração Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Administração Pública.

Data de aprovação: 22 de Dezembro de 2021

Prof Dario Eduardo Amaral Dergint, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.a Marlene Valerio Dos Santos Arenas, Doutorado - Fundação Universidade Federal de Rondônia (Unir)

Prof.a Vivian Amaro Czelusniak, Doutorado - Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba)

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 22/12/2021.

A todos que não se sentem capazes, mas que estão dispostos ao risco de tentar realizar.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente às instituições públicas de ensino, principalmente à UFPR e UTFPR, que me proporcionaram educação de qualidade nas minhas graduações e neste curso de mestrado profissional. Sem estas instituições eu não seria a profissional e o ser humano que sou hoje.

Ao meu orientador, Dario Eduardo Amaral Dergint, que confiou na minha capacidade de concluir este trabalho, mesmo quando eu mesma não acreditava mais, que mesmo em meio a pandemia e suas outras atividades sempre esteve disposto a me ajudar nessa jornada.

Aos meus amigos, familiares e colegas, que cada um, à sua maneira, me ajudaram a não desistir no caminho.

À Câmara Municipal de Colombo pela oportunidade profissional que me proporcionou um contato próximo às licitações, que foi o ponto de partida para o desenvolvimento do tema deste trabalho, assim como, à todos os agentes públicos que compartilham o dia a dia comigo, que me motivam à busca contínua de conhecimento, ainda que sem saber.

“A educação não tem preço.  
Sua falta tem custo.”  
(Antônio Gomes Lacerda)

## RESUMO

As aquisições públicas, em regra, acontecem por processo licitatório, o qual é regido por leis específicas, entre elas a Lei de Licitações, nº 8.666/1993, Lei do Pregão, nº 10.520/2002 e a nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021. A atualização da legislação exige que a administração também caminhe no mesmo sentido. Com o advento da nova legislação, o pregão passa a ser de execução obrigatória em determinados casos. Na Câmara municipal de Colombo, objeto de estudo deste trabalho, essa modalidade de licitação ainda não é utilizada, por falta de previsões específicas daquela administração. Assim, o presente estudo objetiva desenvolver um modelo de aprendizagem experiencial a ser utilizado na referida casa legislativa, para que haja uma aprendizagem organizacional referente à temática do pregão. A pesquisa encontra fundamentos nas legislações existentes, nas pesquisas sobre habilidades dos pregoeiros e capacitação dos servidores e nas teorias de aprendizagem organizacional, principalmente a experiencial, por meio das contribuições de Kolb. Para o desenvolvimento do modelo foi considerada a realidade do órgão, sendo que os dados foram coletados no respectivo portal da transparência, havendo também a verificação de sua estrutura administrativa, objetos licitados, cursos realizados sobre licitações e a composição da comissão de licitações. O modelo desenvolvido foi dividido em cinco etapas: impulso (IM); observação orientada (OO); formação dos conceitos (FC); experimentação acompanhada (EA); e experiência concreta (EC), e foi sugerida operacionalização com base no organograma da Câmara. Ademais, o trabalho recebeu enfoque central na formação do pregoeiro e na possível utilização do modelo desenvolvido frente à realidade fática na Câmara de Colombo.

**Palavras-chave:** Aprendizagem Organizacional; Licitação; Pregoeiro; Lei 14.133/2021.

## ABSTRACT

Public acquisitions, as a rule, take place through a bidding process, which is ruled by specific laws, including Bidding Law (Law 8.666/1993), Reverse Auction Law (Law 10.520/2002) and the new Public Bidding Law (Law 14.133/2021). The updating of legislation requires that the administration also walk the same way. With the advent of the new legislation, the public reverse auction ('pregão') becomes mandatory in some instances. In the city council of Colombo, subject of study of this work, such mode of bidd is not yet used, for lack of specific forecast from that administration. In this way, the current work aims to develop an experimental learning model to be used in that legislative house, for organizational learning regarding the 'pregão' theme. The research finds grounds in existing legislation, in research on the skills of 'pregoeiros' and qualification of government employees, and in the theories of organizational learning mainly the experiential, by means of the contributions of Kolb. For the development of the model, the reality of the public organ was considered, and the data collected from the respective transparency portal, and there is also the verification of its administrative structure, objects bid for, courses taken on bidding, and the composition of the bidding commission. The developed model was divided into five stages: impulse; guided observation; concept formation; supervised experimentation; and concrete experience, and operationalization was suggested based on the Chamber's organizational chart. Furthermore, the work was focused on the formation of the 'pregoeiro' and on the possible use of the model developed vis-à-vis the phatic reality of the city council of Colombo.

**Keywords:** Organizational Learning; Bidding; 'Pregoeiro'; 14.133/2021 Law.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 - Fluxograma pregão .....</b>	<b>38</b>
<b>Figura 2 - O modelo de aprendizagem experiencial de Lewnian. ....</b>	<b>55</b>
<b>Figura 3 - O Modelo de Dewey de aprendizagem .....</b>	<b>56</b>
<b>Figura 4 - O modelo de aprendizagem de Piaget.....</b>	<b>56</b>
<b>Figura 5 – O ciclo da aprendizagem experiencial de Kolb.....</b>	<b>57</b>
<b>Figura 6 – Primeira etapa: impulso.....</b>	<b>69</b>
<b>Figura 7 - Segunda etapa: observação orientada.....</b>	<b>71</b>
<b>Figura 8 - Terceira etapa: formação de conceitos.....</b>	<b>72</b>
<b>Figura 9 - Quarta etapa: experimentação acompanhada .....</b>	<b>73</b>
<b>Figura 10 - Quinta etapa: experiencia concreta .....</b>	<b>74</b>
<b>Figura 11 - Modelo da aprendizagem experiencial aplicada ao pregão .....</b>	<b>75</b>
<b>Figura 12 - Aprendizagem organizacional no contexto do pregão .....</b>	<b>75</b>
<b>Figura 13 - Organograma da Câmara Municipal de Colombo .....</b>	<b>77</b>

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Comparação da fase interna da lei 8.666/93 com a lei 14.133/2021.	17
Quadro 2 - Modalidades licitatórias lei 14.133/2021 e suas utilizações .....	28
Quadro 3 - Definições/conceitos de aprendizagem organizacional .....	50
Quadro 4 - Licitações da Câmara Municipal de Colombo entre 2016 e 2020 .....	62
Quadro 5 - Composição da Comissão de Licitação entre 2017 e 2021 .....	65
Quadro 6 - Cursos Realizados entre 2017 e 2021 .....	67
Quadro 7 - Proposta de aplicação: impulso.....	78
Quadro 8 - Proposta de aplicação: observação orientada .....	79
Quadro 9 - Proposta de aplicação: formação dos conceitos .....	80
Quadro 10 - Proposta de aplicação: experimentação acompanhada .....	81
Quadro 11 - Proposta de aplicação: experiência concreta.....	82

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1</b>	<b>Objetivos .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2</b>	<b>Justificativa.....</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>Licitação.....</b>	<b>16</b>
2.1.1	Procedimentos específicos para a licitação: fase interna e externa .....	17
2.1.2	Modalidades de licitação na Lei n° 8.666/1993 .....	21
<u>2.1.2.1</u>	<u>Convite.....</u>	<u>22</u>
<u>2.1.2.2</u>	<u>Tomada de preços.....</u>	<u>23</u>
<u>2.1.2.3</u>	<u>Concorrência.....</u>	<u>24</u>
<u>2.1.2.4</u>	<u>Concurso.....</u>	<u>25</u>
<u>2.1.2.5</u>	<u>Leilão.....</u>	<u>26</u>
2.1.3	Modalidades licitatórias da Lei n° 14.133/2021 .....	27
<u>2.1.3.1</u>	<u>Pregão.....</u>	<u>29</u>
<u>2.1.3.2</u>	<u>Concorrência.....</u>	<u>30</u>
<u>2.1.3.3</u>	<u>Concurso.....</u>	<u>31</u>
<u>2.1.3.4</u>	<u>Leilão.....</u>	<u>31</u>
<u>2.1.3.5</u>	<u>Diálogo competitivo.....</u>	<u>32</u>
<b>2.2</b>	<b>Pregão e pregão eletrônico .....</b>	<b>32</b>
2.2.1	Fases do pregão e pregão eletrônico .....	36
2.2.2	Habilidades necessárias ao pregoeiro.....	43
2.2.3	Capacitação dos servidores no contexto do pregão.....	47
<b>2.3</b>	<b>Aprendizagem organizacional.....</b>	<b>49</b>
2.3.1	Aprendizagem experiencial .....	53
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>59</b>
<b>4</b>	<b>DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>61</b>
<b>4.1</b>	<b>Modelo proposto .....</b>	<b>61</b>
4.1.1	Análise da aplicabilidade do Pregão.....	62

4.1.2	Análise do ambiente .....	65
4.1.3	Desenvolvimento do modelo .....	67
<u>4.1.3.1</u>	<u>Primeira etapa – impulso</u> .....	68
<u>4.1.3.2</u>	<u>Segunda etapa – observação orientada</u> .....	70
<u>4.1.3.3</u>	<u>Terceira etapa – formação de conceitos</u> .....	71
<u>4.1.3.4</u>	<u>Quarta etapa – experimentação acompanhada</u> .....	72
<u>4.1.3.5</u>	<u>Quinta etapa – experiência concreta</u> .....	73
4.1.4	Modelo de aprendizagem experiencial com foco no pregoeiro .....	74
4.1.5	Proposta de aplicação do modelo na Câmara Municipal de Colombo .....	76
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>83</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>85</b>
	<b>APÊNDICE A - Proposta implantação do modelo de aprendizagem experiencial na Câmara Municipal de Colombo .....</b>	<b>92</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Tomando-se em conta a ideia geral da aquisição de bens e serviços na esfera pública e na privada, entende-se que, apesar das distinções básicas entre os modos de contratações, existem pontos em comum entre ambas. Primeiro, que cada compra deve levar em conta o menor preço, sempre que possível. Depois, que o produto ou serviço adquirido se revista da maior qualidade disponível. Entretanto, na administração pública há regras específicas e diferenciadas em relação ao setor privado.

A Constituição de 1988, em seu artigo 37, elenca os princípios constitucionais que devem ser observados por todos os entes da federação, citando em seus incisos formas específicas para a concretização desses mesmos princípios. Com o intuito de atender ao princípio da impessoalidade, a Carta Magna coloca a licitação pública como regra para o processo de compras nos entes federados, sendo ressalvados casos específicos, que devem constar em lei (BRASIL, 1988). Após cinco anos da promulgação da Constituição foi aprovada a Lei nº 8.666 de 1993, que regulamentou o inciso XXI do artigo supracitado, instituindo normas para licitações e contratos.

A licitação, de forma sintética, pode ser conceituada como um procedimento administrativo (PIETRO, 2016), que visa selecionar a melhor proposta para a administração pública. Além desse objetivo, a lei de licitações, em seu artigo terceiro, expõe que a licitação também tem o intuito de atender ao princípio da isonomia, bem como a seleção da proposta mais vantajosa, e também fomentar o desenvolvimento nacional sustentável. O mesmo artigo apresenta os princípios que regem a licitação, sendo: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, esclarecendo ainda que devem ser levados em consideração todos os princípios correlatos aos citados.

Nesse contexto, pode se afirmar que a licitação é o procedimento administrativo no qual a administração pública busca selecionar a proposta mais vantajosa, diante de uma contratação de seu interesse, observando e assegurando os direitos dos contratantes. Também, busca garantir a igualdade de oportunidades a todos os interessados, sempre atuando dentro dos princípios administrativos, sejam

os expressamente citados na constituição e na própria lei de licitações, sejam aqueles implícitos no ordenamento jurídico brasileiro.

A Lei nº 8.666/1993, inicialmente, era a única fonte de regulamentação da licitação, sendo então aplicável à União, Estados, Municípios, inclusive aos órgãos e entidades vinculados e às entidades controladas, assim como às empresas públicas e sociedades de economia mista. (BRASIL, 1993). Entretanto em 2016, com a publicação da Lei nº 13.303/2016, as estatais e empresas de economia mista passaram a utilizar a Lei nº 8.666/1993 apenas de forma subsidiária. (BRASIL, 2016).

Ao longo dos anos outras legislações foram criadas para atender de forma mais adequada às necessidades da administração pública, pois conforme Filardi *et al*

com o passar dos tempos e as mudanças do ambiente externo, as modalidades previstas na lei 8666 já não atendiam aos anseios da sociedade. Assim, para melhorar os processos licitatórios, e se valendo o avanço das novas tecnologias de informação e comunicação, o governo criou em 2000, o pregão eletrônico como parte da modernização da máquina pública. Apesar desse avanço, o pregão eletrônico somente foi regulamentado em 2005, sendo ainda uma ferramenta nova na administração pública. (FILARDI et al., 2014, 144)

A Lei nº 10.520 de 2002, conhecida como Lei do Pregão, veio com o intuito de simplificar a aquisição de bens e serviços comuns. Enquanto o Decreto nº 5.450 de 2005 regulamenta o pregão na forma eletrônica, a Lei nº 12.462 de 2011 trata do regime diferenciado de contratações. Na busca da legislação em atender as necessidades da Administração, foi publicada em 1º de abril de 2021 a nova lei de licitações, nº 14.133/2021, que altera significativamente o contexto brasileiro de licitações, substituindo a Lei nº 8.666/1993, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) e o Regime Diferenciado de Contratações (Lei nº 12.462/2011). Segundo a nova legislação, essas leis só serão revogadas após dois anos, sendo que nesse interregno as legislações conviverão concomitantemente no ambiente jurídico.

A nova legislação torna o pregão obrigatório para todos os entes federados, e indica que seja utilizado, como regra, a forma eletrônica. (BRASIL, 2021). Prado (2015, p. 84) afirma que “com o pregão inúmeras vantagens surgiram no processo licitatório, facilitando e agilizando o procedimento, bem como acarretando economia nos contratos [...]”, o que implica na necessidade de que os agentes públicos sejam qualificados para que as vantagens da nova lei possam ser usufruídas ao máximo.

O processo licitatório envolve diversos profissionais da administração pública, não só o agente que realiza a sessão do pregão (pregoeiro), tornando necessária a participação de todos os envolvidos em processos de aprendizagem.

Sobre o assunto, as legislações e as Cortes de Contas citam a capacitação obrigatória do pregoeiro, sendo esse profissional o foco das capacitações, e ainda assim, PANCOTTO (2017, p. 144-145), afirma que essa formação é insuficiente para a formação integral do profissional, devido às inúmeras habilidades necessárias.

Ao se falar de aprendizagem dos profissionais de forma ampla no órgão, é possível utilizar como ferramenta a aprendizagem organizacional, a qual possui várias definições e abordagens. Conforme Steil (2002), essa forma de aprendizagem será sempre disseminada pelos indivíduos que trabalham na organização, com base nas suas experiências, sendo que a aprendizagem experiencial tem seu foco nesse aspecto das experiências individuais.

A partir de um estudo de caso, utilizando fontes bibliográficas e documentais, esta pesquisa buscou apontar e discutir: qual o modelo de aprendizagem experiencial aplicável à Câmara municipal de Colombo em seu processo de licitação pública via pregão?

### 1.1 Objetivos

A presente pesquisa tem como objetivo geral construir um modelo de aprendizagem experiencial centrado no processo de licitação pública via pregão, aplicável à Câmara Municipal de Colombo.

Para atingir o objetivo geral foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) descrever os aspectos relevantes das licitações, considerando as legislações existentes, com ênfase no pregão;
- b) investigar nas publicações existentes quais as habilidades necessárias ao pregoeiro e como a capacitação desses profissionais está presente na literatura;
- c) examinar os conceitos e modelos de aprendizagem organizacional.

### 1.2 Justificativa

A administração pública, obedecendo aos princípios constitucionais, deve buscar sempre a legalidade e eficiência. Com isso, é fundamental que a Câmara Municipal de Colombo tenha uma estratégia para implantação do pregão (presencial e eletrônico), que passará a ser obrigatório para muitas situações a partir de

abril/2023, como revelado pela Lei nº 14.133/2021, sendo que o domínio do assunto, entre todos os participantes dos procedimentos licitatórios, é relevante para a implantação dessa modalidade.

Ademais, um dos objetivos do PROFIAP - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - é a contribuição para o incremento da produtividade e a efetividade das organizações públicas, requisito esse abrangido pelas exposições aqui realizadas.

Acerca da opção pela entidade (Câmara Municipal de Colombo) como ambiente para este estudo, tem-se que a mesma se deu pelo fato da pesquisadora ser servidora desse órgão público, e, adicionalmente, compor a comissão de licitações nos últimos anos, vivenciando e praticando o processo licitatório em seu cotidiano.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No capítulo a seguir foram apresentados os aspectos relevantes das publicações existentes para subsidiar a construção de um modelo de aprendizagem experiencial aplicável ao pregão. Para o desenvolvimento do modelo, considera-se relevante um estudo sobre as legislações que abrangem as licitações, inclusive da Lei nº 8.666/1993, mesmo não tratando de forma direta os aspectos do pregão, pois é essa legislação aplicável subsidiariamente à Lei nº 10.520/2002.

A nova lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021) inclui em seu texto a modalidade de licitação 'pregão', unindo-a às demais modalidades que integravam a lei antiga, de 1993. Para um entendimento mais íntegro do que se pretende com esse trabalho, torna-se necessário ao menos um esboço referente às demais modalidades de licitação, principalmente no tocante ao seu uso, a fim de evitar que haja uma escolha inadequada na utilização do pregão.

Como a figura principal para a aplicação do modelo desenvolvido é o pregoeiro, entende-se relevante o estudo sobre as habilidades necessárias aos profissionais atuantes nessa função, assim como a verificação da capacitação dos servidores nesse contexto, visto que o foco do modelo é a aprendizagem.

Encerra-se o capítulo abordando a aprendizagem organizacional, seus diversos conceitos e aspectos, assim como os modelos mais relevantes da literatura sobre aprendizagem experiencial, temáticas essas imprescindíveis para que seja possível desenhar um modelo que se aplique à realidade da Câmara Municipal de Colombo.

### 2.1 Licitação

Nessa seção abordou-se os principais aspectos referentes às licitações, iniciando pelos procedimentos que abrangem as fases interna e externa do certame licitatório. Na sequência, discutiu-se as diversas modalidades licitatórias, presentes na Lei nº 8.666/1993, bem assim a apresentação das modalidades constantes na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), apontando divergências e convergências entre as legislações.

### 2.1.1 Procedimentos específicos para a licitação: fase interna e externa

Os procedimentos para realizar a licitação podem ser divididos em duas grandes fases, a interna e a externa. A primeira visa principalmente verificar as necessidades da administração e organizar o processo licitatório, até a publicação do aviso de licitação, quando se inicia a fase externa.

Segundo Norbim (2017, p. 72-75), levando em consideração a Lei nº 8.666/1993, a fase interna pode ser dividida em sete etapas, sendo que essa fase (interna) foi mantida no texto da Lei nº 14.133/2021, sendo denominada de fase preparatória (BRASIL, 2021, art. 18), ou fase de planejamento.

Como pode ser observado no Quadro 1, a essência da fase interna e das etapas se mantém nas questões referentes à definição do objeto, bem como nas questões orçamentárias e da elaboração de minutas. Por outro lado, o texto da Lei nº 14.133/2021 traz aspectos que não haviam sido abordados na lei anterior, tais como: a necessidade de motivação sobre o momento de divulgação do orçamento; a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; a necessidade de fundamentação da contratação por estudo técnico preliminar. É determinante, também, que conste a motivação das exigências do edital, como qualificação técnica, econômico-financeira, critérios de pontuação e de julgamento das propostas; e regras referente aos consórcios. (BRASIL, 2021, art. 18)

**Quadro 1 – Comparação da fase interna da lei 8.666/93 com a lei 14.133/2021**

<b>Etapas da fase interna na Lei 8.666/1993</b>	<b>Etapas da fase preparatória na lei 14.133/2021</b>
1) Requisição do objeto - inicia-se a fase interna com a análise da necessidade da administração pública em adquirir um determinado bem ou serviço, passando-se à definição do objeto da licitação;	1) Descrição e comprovação da necessidade, com fundamentação da contratação por estudo técnico preliminar; 2) definição do objeto;
2) Estimativa do valor do certame - após a administração mapear suas necessidades e definir as especificações do objeto ou serviço a ser adquirido, fixa suas quantidades, realiza a estimativa de valor do objeto a ser licitado e, ato contínuo, determina a modalidade de licitação aplicável;	3) definição das condições de pagamento; 4) o orçamento estimado;
3) Aprovação prévia da despesa - com os valores da aquisição definidos, necessária a aprovação prévia da despesa, para que se verifique a disponibilidade orçamentária e faça sua reserva;	
4) Havendo recursos disponíveis, tem-se o prosseguimento do processo com a autorização do ordenador de despesas, assegurando ao licitante vencedor o pagamento das obrigações assumidas;	

<b>Etapas da fase interna na Lei 8.666/1993</b>	<b>Etapas da fase preparatória na lei 14.133/2021</b>
5) Designação da Comissão de Licitação – caso ainda não exista uma comissão formada na entidade que fará a licitação, passa-se à designação da comissão, com a nomeação oficial dos membros, ou do pregoeiro e equipe, no caso de pregão;	
6) Elaboração da minuta de edital e do contrato – com a definição da equipe de licitação, e após as questões orçamentárias estarem definidas, faz-se a minuta do edital de licitação e do contrato, que deverão ser assinados pela autoridade máxima do órgão, seguindo-se as regras legais;	5) elaboração do edital; 6) elaboração da minuta do contrato;
7) Análise jurídica do edital e contrato – cumpridas as etapas anteriores, envia-se as minutas para análise pelo corpo jurídico da entidade pública, objetivando o controle da legalidade do procedimento instaurado, encerrando a fase interna.	
	7) Definição do regime do fornecimento dos bens e serviços;
	8) Definição da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do modo de disputa que será utilizado
	9) Apresentação da motivação circunstanciada das condições do edital;
	10) Análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
	11) Apresentação da motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação
	12) Controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, responsabilidade do órgão de assessoramento jurídico da Administração.

**Fonte: Elaborado pelo autor com base em Norbim (2017) e nos artigos 18 e 53 da lei 14.133/2021.**

Apesar da nova lei manter a necessidade de orçamentos para formar a estimativa de preço e de definição da modalidade de licitação, tais aspectos não estão mais associados, visto que valor e modalidade licitatória não se relacionam mais, conforme artigo 29 (BRASIL, 2021), no qual é demonstrado como critério para adoção de modalidades a natureza do objeto.

Referente ao parecer jurídico que encerra a fase preparatória, esse não consta no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, que descreve a fase interna, mas mantém-se na legislação, que aponta sua obrigatoriedade e situações nas quais o parecer pode ser dispensado, devendo o evento ser definido pela autoridade jurídica máxima, considerando situações de baixo valor ou complexidade, entrega imediata, utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato previamente padronizados pelo setor

jurídico. (Brasil, 2021, art. 53). A possibilidade de dispensar o parecer jurídico é inovação da Lei nº 14.133/2021.

Ainda na fase interna há o plano de contratações anual (Lei nº 14.133/2021, art. 12, inciso VII), objetivando racionalizar as contratações e garantir o alinhamento com o seu planejamento. Tem-se que a elaboração do plano é facultada aos órgãos, mas, se elaborado, vinculará as licitações e contratos realizados, devendo ser disponibilizado ao público no site oficial do órgão. (Brasil, 2021, art. 12).

Ao comentar a etapa de planejamento Justen filho (2021, p. 331) afirma que:

Um dos pilares da lei 14.133/2021 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção.

Adentrando nos aspectos da fase externa, na Lei nº 8.666/1993, tem-se que se compõe de:

- a) publicação do aviso do instrumento convocatório;
- b) possibilidade de impugnação do instrumento convocatório;
- c) início da sessão pública;
- d) habilitação e julgamento da habilitação;
- e) abertura das propostas;
- f) julgamento das propostas;
- g) homologação;
- h) e adjudicação. (NORBIM, 2017, p. 77)

A publicação do aviso conterá apenas as informações centrais do edital ou carta-convite, conforme NORBIM (2017, p.77-78), como objeto a ser licitado, data de abertura dos envelopes e meio de disponibilização do edital para que os interessados possam obter sua íntegra. A publicação deve ocorrer em diário oficial e em jornal de grande circulação (BRASIL, 1993, art. 21).

O edital pode ser impugnado por qualquer cidadão, por ilegalidade, até cinco dias úteis antes da data da abertura dos envelopes. Havendo impugnação, a administração deve julgar e dar uma resposta em até três dias úteis. (BRASIL, 1993, art. 41)

O início da sessão pública se dá pelo recebimento e abertura dos envelopes da licitação pela respectiva comissão. Após a abertura, procede-se à fase de habilitação, na qual a comissão verifica se o conteúdo dos envelopes está de acordo com o instrumento convocatório. (NORBIM, 2017, p. 79)

Após a habilitação, são abertos os envelopes com as propostas e é realizado seu julgamento, conforme os critérios do edital (NORBIM, 2017, p.79). “Após o julgamento dos recursos ocorre a homologação do certame, por meio de ato de responsabilidade do ordenador da despesa que garante e certifica os atos de todo o processo licitatório” (NORBIM, 2017, p. 98). A fase externa encerra-se com a adjudicação, que é “o ato pelo qual a administração pública atribui ao licitante vencedor o objeto da licitação.” (NORBIM, 2017, p. 98)

Na fase externa, a lei de 2021 apresenta diferenças significativas em relação à Lei de Licitações de 1993, dispondo seu texto uma divisão em cinco etapas, com um capítulo para cada etapa, sendo: 1) divulgação do edital de licitação; 2) apresentação da proposta de lances; 3) julgamento; 4) habilitação; e 5) encerramento da licitação.

Entende-se que a principal distinção entre o disposto na Lei nº 14.133/2021 e na lei anterior respeita à denominada “inversão de fases”, a qual estava presente na Lei nº 10.520/2002. A referida inversão se dá entre as fases de julgamento e habilitação. De acordo com a lei de 2021, todas as modalidades terão o julgamento das propostas antes da habilitação dos licitantes, sendo analisada a documentação daquele que apresentar a melhor oferta.

Referente à divulgação do edital, houve mudança significativa, pois a Lei nº 14.133/2021 obriga a divulgação do edital na íntegra, incluindo seus anexos, em portal específico, o Portal Nacional de Contratações Públicas. Quanto à divulgação no site do ente que está licitando, esta é opcional, admitindo-se, também, a divulgação para lista de cadastrados.

Ainda, a nova legislação retira os elementos de publicação em diário oficial e em jornais de grande circulação, inovando também no que concerne à necessidade de divulgação da documentação relativa à fase preparatória, após a homologação. (Brasil, 2021, art. 54)

A impugnação do edital apresentou mudança em seu prazo, que foi reduzido, sendo que o interessado deverá “protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.” (BRASIL, 2021, art. 164), enquanto na lei antiga o prazo era de cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação. (BRASIL, 1993, art. 41, § 1º)

Foi também criado espaço para negociação de condições pela administração com o primeiro colocado, que ocorrerá após o julgamento. (Brasil, 2021,

art. 61). As exigências para habilitação foram mantidas, apenas acrescentando a necessidade de demonstração da regularidade social à regularidade fiscal e trabalhista.

O encerramento da fase licitatória se dá pela autoridade competente que, por regra, adjudicará o objeto e homologará a licitação, podendo, se oportuno, determinar o retorno dos autos para correção de irregularidades, revogar ou anular a licitação.

### 2.1.2 Modalidades de licitação na Lei nº 8.666/1993

De acordo com Justen Filho, “A licitação é um processo, que se desenvolve segundo procedimentos. As modalidades de licitação se constituem nas diversas espécies de procedimentos que podem ser adotados para a realização da licitação” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 439). Ou seja, de acordo com a posição do autor, existe mais de um formato de licitação, visando atender diferentes necessidades das entidades públicas em suas aquisições e contratações.

Na legislação, esses diferentes formatos foram denominados modalidades de licitação, sendo que “as diferenças procedimentais retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 440).

As modalidades licitatórias da Lei nº 8.666/1993, conforme seu artigo 22, são cinco: o convite (I), a tomada de preços (II), a concorrência (III), concurso (IV) e leilão (V). As três primeiras citadas têm sua utilização definida com base no valor da licitação de aquisição de bens e serviços, sendo a complexidade e formalidade apresentada de forma crescente, assim como seus valores, pois que aquisições maiores necessitam de maior cautela. (PRADO, 2015. p. 69).

Ainda, cabe ressaltar que a limitação por valor do objeto é relativa, sendo que a concorrência pode ser utilizada em todos os casos; a tomada de preços, também pode ser utilizada nas situações em que caberia o convite, por exemplo. Portanto, para que não ocorram contradições nos procedimentos, é necessário que a administração pública tenha a eficiência como base, não optando por um formato mais oneroso quando cabível outro mais econômico ou eficiente. (PRADO, 2015. p. 69).

As outras duas modalidades, concurso e leilão, possuem sua utilização vinculada à finalidade. A primeira (concurso) é utilizada para escolha de trabalhos de

natureza técnica, científica ou artística, enquanto a segunda (leilão) é utilizada para a venda de bens móveis e imóveis.

Apesar de existir uma modalidade específica para venda de bens, a concorrência também pode ser utilizada, sobretudo quando o bem imóvel for adquirido por ação judicial ou dação em pagamento. No caso do bem móvel ter valor superior a R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais), conforme valores atualizados pelo Decreto nº 9.412/2018, é obrigatória a utilização da concorrência.

#### 2.1.2.1 Convite

A modalidade convite leva esse nome devido ao formato de convocação dos participantes. O órgão deve convidar interessados do ramo a participar do processo licitatório. A legislação indica que no mínimo três convites devem ser enviados, para empresas cadastradas ou não, podendo qualquer interessado participar do procedimento, desde que manifestem interesse em até 24 horas antes do horário marcado para abertura dos envelopes. (BRASIL, 2010, art. 22)

Em casos justificados, como fornecedor exclusivo, podem ser convocados fornecedores em número inferior ao mínimo exigido. Para Justen Filho (2019, p. 433), mesmo que não haja justificativa quanto ao número inferior de convidados, tal condição não deve implicar em vício no processo com base unicamente nesse fator, desde que possível a comprovação de que os requisitos legais foram integralmente cumpridos. Em havendo qualquer omissão, a comissão de licitação ou o pregoeiro e equipe podem ser responsabilizados.

Com intuito que os demais cadastrados tenham conhecimento das exigências e datas, a administração deve fixar a cópia do instrumento convocatório em lugar apropriado, devendo ocorrer o ato mesmo no caso de fornecedor exclusivo ou similares. Justen Filho (2019, p. 408), ao comentar a necessidade de divulgação na imprensa dos avisos dos convites, afirma que a legislação não faz a exigência, porém, reitera que a divulgação pode vir a ser útil no caso de o procedimento licitatório ser frustrado ou deserto.

O Convite é uma modalidade destinada a aquisições de menor valor, podendo ser utilizado para obras e serviços de engenharia até o valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) e até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para compras e demais serviços, conforme dispõe o Decreto nº 9.412/2018.

Justen Filho (2019, p. 434) afirma ainda que a modalidade deve ser utilizada quando, além de atender o critério de valor, o objeto da licitação seja simples, não apresentando necessidade de detalhamentos e especificações técnicas complexas.

Nesse contexto, justifica-se o fato de o prazo mínimo ser de apenas cinco dias úteis entre a expedição do convite ou sua disponibilização e o recebimento das propostas, bem como o fato dessa ser a única modalidade para qual não se exige edital, eis que as normas e especificações constam no instrumento de convocação: a carta-convite.

#### 2.1.2.2 Tomada de preços

Enquanto o convite é utilizado para aquisições de pequeno vulto, a Tomada de Preços é a modalidade utilizada nas licitações de médio vulto, também exigindo cadastramento prévio dos licitantes como forma de tornar a licitação mais célere. Ainda de acordo com Justen Filho (2019, p. 426) “o prévio cadastramento corresponde à fase de habilitação”.

Sobre o aspecto da celeridade, tem-se que o prazo mínimo entre a publicação do edital o recebimento das propostas para essa modalidade pode ser de 15 dias, exceto quando o tipo de licitação for melhor técnica ou técnica e preço, situação na qual são exigidos, no mínimo, 30 dias de intervalo.

De acordo com o parágrafo segundo do artigo 22 da Lei n° 8.666/1993, essa modalidade licitatória acontece “entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.” Justen Filho (2019, p. 428-429) apresenta como forma de atendimento à legislação ocasiões em que a tomada de preço ocorre com apenas dois envelopes, sendo um com o comprovante de cadastramento ou documentação para habilitação, que deve ser entregue à administração três dias antes da abertura do segundo envelope, e outro com as propostas, contendo os valores ofertados pelos interessados naquele objeto licitado.

Finalizando, em relação aos valores aceitos para utilização da tomada de preços, também conforme Decreto n° 9.412/2018, o limite para obras e serviços de engenharia é de até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); sendo para



compras e serviços que não sejam de engenharia, até R\$ 1.430.000,00 (um milhão quatrocentos e trinta mil reais).

### 2.1.2.3 Concorrência

A Concorrência pode ser considerada a modalidade mais complexa dentre todas as existentes no ordenamento jurídico-administrativo brasileiro, e justamente por isso tem a intenção de ser aquela com maior amplitude. São necessários 30 dias de intervalo entre a publicação do edital e a abertura dos envelopes, como regra geral, e 45 dias de intervalo, caso seja licitação tipo melhor técnica ou técnica e preço.

A fim de garantir maior amplitude, essa modalidade não exige cadastramento prévio, conforme o artigo 22, parágrafo primeiro da Lei nº 8.666/93, podendo participar todos que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação estabelecidos no edital, na fase de habilitação preliminar. A Lei supracitada também estabelece a obrigatoriedade de adoção dessa modalidade nas seguintes situações:

- a) obras e serviços de engenharia de mais de 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); compras e serviços que não sejam de engenharia de mais de R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais). Essa exigência consta no artigo 23 com valores atualizados pelo Decreto nº 9.412/2018;
- b) compra e alienação de bens imóveis, qualquer que seja seu valor, ressalvado o disposto no artigo 19, que admite concorrência em leilão para alienação de bens adquiridos em procedimentos judiciais ou mediante dação em pagamento, conforme o artigo 17;
- c) concessões de direito real de uso, em consonância com o artigo 23;
- d) licitações internacionais, porém, nesse caso pode ser admitida a utilização das outras duas modalidades apresentadas anteriormente: a tomada de preços, se o valor for compatível e o órgão licitante possuir cadastro internacional de fornecedores; o convite, no caso em que não haja fornecedor do objeto licitado no país e o valor seja compatível com a modalidade, exigência constante no mesmo artigo do item anterior;

- e) alienação de bens móveis, no caso de o valor de avaliação ser superior a R\$ 1.430.000,00 (um milhão e quatrocentos e trinta mil reais), conforme a mesma legislação do item “a”;
- f) Registro de preços, após a publicação da Lei nº 10.520/2002, também fica admitida a utilização do pregão; a obrigatoriedade pode ser verificada no artigo 15 da Lei nº 8.666/1993 e na Lei nº 10.520/2002, artigo 11.

#### 2.1.2.4 Concurso

O Concurso é uma modalidade de licitação diferenciada por conta de seu objeto. De acordo com o parágrafo 4º do artigo 22 da Lei nº 8.666/1993, visa selecionar trabalho técnico, científico ou artístico. Assim como ocorre na concorrência, é aplicável entre quaisquer interessados e para sua remuneração podem ser utilizados meios além do tradicional, com contrapartidas econômicas. Segundo Justen Filho (2019, p. 435) a questão da remuneração diferenciada se justifica pelo fato de o objeto fornecido não ser economicamente avaliável.

O edital da licitação deve ser publicado em imprensa oficial com antecedência mínima de 45 dias, entretanto, deve ser levado em consideração o tempo para execução do projeto solicitado, sendo fixado um prazo que permita a qualquer interessado desenvolver o trabalho após a divulgação do edital. No caso de um projeto que demande mais que os 45 dias exigidos pela lei para desenvolvimento, o prazo entre o edital e a apresentação dos trabalhos deve ser maior. (JUSTEN FILHO, 2019, p. 435)

Assim, essa necessidade de compatibilização de prazos é causada devido à particularidade dessa modalidade, pois o trabalho artístico deve ser apresentado finalizado para que haja a devida análise da administração, diferentemente do que ocorre nas modalidades abordadas anteriormente, nas quais os participantes formulam propostas e a execução ocorre após a licitação. Além dessas particularidades, a fase de habilitação, de maneira geral, acontece após o julgamento (JUSTEN FILHO, 2019, p 435).

Acerca dessa etapa final, cita a lei de regência que “O julgamento será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento na matéria em exame, servidores públicos ou não” (BRASIL, 1993. art. 51). Para Justen Filho (2019, p. 1159), apesar dos trabalhos técnicos e artísticos não

permitirem critérios de seleção totalmente objetivos, a administração deve definir previamente os critérios do julgamento.

Com as questões acima expostas, percebeu-se que o concurso, por conta de sua finalidade, exige alterações significativas na condução do processo licitatório, o que por si só não justifica ações que venham a ferir os princípios da licitação, como o da igualdade e o do julgamento objetivo.

#### 2.1.2.5 Leilão

Nos termos do artigo 22 da lei de licitações, em seu parágrafo quinto, o leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a alienação, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação, de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados. Ademais, serve o leilão para alienação de bens imóveis previsto no artigo 19, inciso terceiro dessa lei, sendo imóveis com a origem decorrente de procedimento judicial ou dação em pagamento. (BRASIL, 1993) É necessário observar o valor do objeto, pois a utilização do leilão para a alienação de bens móveis está limitada ao valor de R\$ 1,43 milhão de reais, conforme especificado no tópico referente à concorrência.

O leilão geralmente fica sob responsabilidade de um leiloeiro oficial ou servidor designado pela Administração, como estabelece o artigo 53 da Lei de Licitações. (BRASIL, 1993) Além disso, todo bem a ser leiloado deve ser previamente avaliado pela Administração para fixação do preço mínimo de arrematação. Os bens arrematados serão pagos à vista ou no percentual estabelecido no edital, não inferior a 5% (cinco por cento), com exceção dos leilões internacionais, nos quais o pagamento da parcela à vista poderá ser feito em até vinte e quatro horas. Destaca-se nessa modalidade a formulação oral das propostas e, conseqüentemente, ausência de sigilo (JUSTEN FILHO, 2019, p. 436).

Para fins de atendimento do princípio da publicidade, o edital de leilão deve ser amplamente divulgado, principalmente no município em que se realizará, conforme disposto no artigo 53, parágrafo quarto, da lei em questão. Tratando-se do edital, Justen Filho (2019) afirma que o único critério de julgamento das propostas no caso dessa modalidade é o maior lance, respeitando-se o valor da avaliação como

lance mínimo, servindo o edital, sempre que possível, para estabelecer as regras para determinação do vencedor.

### 2.1.3 Modalidades licitatórias da Lei nº 14.133/2021

São cinco as modalidades licitatórias arroladas no artigo 28 da Lei de Licitações e Contratos de 2021, a saber: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Apesar do mesmo quantitativo de modalidades apresentado na Lei anterior, é possível perceber diferenças significativas entre ambas. A título de exemplo, não estão presentes o convite e tomada de preços na lei recente, sendo inserida uma nova modalidade denominada diálogo competitivo. Sobre o pregão, percebeu-se que foi inserido no texto da lei nova e, apesar de mantida a modalidade concorrência, houve mudanças significativas em sua estruturação. (JUSTEN FILHO, 2021, p. 439).

O parágrafo segundo do mesmo artigo mantém a vedação, existente anteriormente, de criação de outras modalidades licitatórias ou combinação das existentes, enquanto o parágrafo primeiro proporciona a possibilidade de criação de procedimentos auxiliares pela administração, que são determinados no artigo 78, sendo: credenciamento; pré-qualificação; procedimento de manifestação de interesse; sistema de registro de preços; e registro cadastral.

O artigo 33 (BRASIL, 2021) apresenta os critérios de julgamento das propostas, que são: (I) menor preço; (II) maior desconto; (III) melhor técnica ou conteúdo artístico; (IV) técnica e preço; (V) maior lance; (VI) maior retorno econômico. (Brasil, 2021)

Em relação às fases preparatórias e de divulgação do edital, são semelhantes as regras entre as modalidades. As principais diferenças são referentes aos prazos entre divulgação do edital e sessão pública. (JUSTEN FILHO, 2021, p. 442). Quanto aos prazos, tem-se outra diferença em relação à Lei nº 8.666/1993, pois nessa os prazos mínimos entre divulgação do edital e apresentação das propostas estavam totalmente vinculados à modalidade licitatória.

Na nova legislação os prazos estão ligados aos objetos e critérios de julgamento, sendo sempre contados em dias úteis. Os prazos são os seguintes:

- I - para aquisição de bens:
  - a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis. (BRASIL, 2021, art. 55)

Há convergência entre as diversas modalidades licitatórias no tocante ao meio de realização, dispondo a legislação vigente que “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.” (BRASIL, 2021, art. 17).

Ainda com base no disposto na Lei nº 14.133/2021, sobre as modalidades licitatórias abrangidas na legislação, tem-se: pregão, concorrência, concurso, leilão e o diálogo competitivo, conforme Quadro 2. No decorrer da seção serão descritas as modalidades com maior detalhamento, demonstrando as alterações da legislação atual em relação às legislações anteriores.

**Quadro 2 - Modalidades licitatórias lei 14.133/2021 e suas utilizações**

<b>Modalidade licitatória</b>	<b>Utilização obrigatória</b>	<b>Utilização facultada</b>
Pregão	Bens e serviços comuns; Objetos que possam ser definidos objetivamente.	Serviços comuns de engenharia.
Concorrência	Bens e serviços especiais; Obras; Serviços de engenharia especiais.	Serviços comuns de engenharia.
Concurso	Trabalhos Técnicos, científicos e artísticos.	
Leilão	Alienação de bens e direitos.	
Diálogo competitivo	Inovação tecnológica ou técnica; Impossibilidade de utilizar as soluções disponíveis, exceto se adaptadas; Impossibilidade de definir as especificações técnicas adequadamente;	

**Fonte: Elaborado pelo autor com base na lei 14.133/2021**

### 2.1.3.1 Pregão

O pregão mantém-se na legislação nova, de forma semelhante ao apresentado na legislação anterior, sendo que “O pregão é adequado para a contratação de compras e serviços, (inclusive de engenharia), quando o objeto for comum” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 440) e “a fase de julgamento caracteriza-se pela apresentação de proposta inicial pelos licitantes e pela formulação de lances sucessivos em momento posterior.” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 443). Os critérios de julgamento aplicáveis são menor preço e maior desconto. (BRASIL, 2021, art. 6º, XLI)

Conforme o artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, a utilização do pregão é obrigatória sempre que a aquisição for de bens e serviços comuns e objetos que possam ser definidos objetivamente, podendo ser utilizado para serviços comuns de engenharia, os quais também podem ser adquiridos por meio da concorrência. O óbice cabe para aquisição serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, de obras e serviços de engenharia especiais.

Referente aos serviços e obras de engenharia, é nítido que tais serviços, como regra, são considerados objetos não comuns, sendo cabível a utilização do pregão àqueles que permitam padronização, em consequência das circunstâncias, sendo necessária a análise da situação de fato a fim de avaliar a aplicabilidade dessa modalidade licitatória. (JUSTEN FILHO, 2021, p. 447)

Com o advento da lei de 2021, o pregão se torna a regra para as licitações, sendo de aplicação obrigatória para diversos casos. JUSTEN FILHO (2021, p. 445) adverte quanto à utilização dessa modalidade de forma indiscriminada, ressaltando que “o resultado prático da generalização do pregão tem sido a comprovação da tese acadêmica da seleção adversa. A administração tem desembolsado valores mais reduzidos e adquirido produtos destituídos de qualidade mínima” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 445).

A fim de evitar infortúnios em compras diversas, sobretudo no que toca à qualidade dos bens a serem adquiridos, tem-se que a Lei nº 14.133/2021, artigo 41, lista ações da Administração que poderão ser tomadas de forma excepcional, (BRASIL, 2021, art. 41), visando sempre o atendimento mais eficiente do bem comum pela entidade licitante.

Sobre o assunto, cita JUSTEN FILHO (2021) que “o problema do desvio ético nas contratações provenientes de pregão reside em que a apresentação pelo

licitante vencedor de uma amostra satisfatória não implica que a prestação a ser executada seja exatamente conforme à dita amostra” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 446).

Como solução para a situação, o mesmo autor (2021, p. 446), sugere três possibilidades: 1) elevar o rigor ao caracterizar o objeto como comum; 2) exigir do fornecedor a justificativa quanto à exequibilidade da proposta; e 3) cogitar exigência de experiência anterior, avaliação de performance em contratações anteriores e prestação de garantia diferenciada.

A obrigatoriedade da modalidade para todos os entes federados é uma diferença em relação à legislação anterior, assim como a descrição referente aos procedimentos da sessão pública, que não foram descritos na nova Lei de Licitações, como aconteceu na Lei nº 10.520/2002, ficando a critério de regulamento posterior.

No geral, não houve mudanças relevantes na legislação referente aos procedimentos desta modalidade de licitação. Como a legislação não detalha procedimentos e ainda não houve publicação legal referente ao tema, a regulamentação anterior pode ser utilizada pelos órgãos ao realizar os procedimentos licitatório por meio do pregão.

#### 2.1.3.2 Concorrência

Na modalidade mais ampla de licitação constante na legislação pátria, que é a concorrência, apesar de manter a nomenclatura, “em síntese, a concorrência da Lei nº 14.133/2021 não se confunde com a concorrência da Lei nº 8.666/1993” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 442.).

A respeito dessa modalidade licitatória e suas distinções entre a lei antiga e a nova, quanto à aplicabilidade, observou-se que, anteriormente, sua obrigatoriedade estava vinculada principalmente ao elevado valor da aquisição, enquanto na Lei nº 14.133/21 “a concorrência destina-se a promover a contratação de compras, locações, serviços (inclusive de engenharia) e obras. No tocante às compras e serviços, é cabível a concorrência quando não se caracteriza objeto comum” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 440).

Ainda em relação às distinções, cita-se ainda a mudança na ordem das fases do procedimento, visto que a nova lei traz para a concorrência a mesma ordem que era aplicada ao pregão. Há ainda a possibilidade de inversão de fases, que nesse caso seria a utilização da ordem da legislação anterior. A inversão pode ocorrer em

situações motivadas, desde que conste em edital, conforme artigo 17, parágrafo primeiro. (BRASIL, 2021)

Referente aos critérios de julgamento que podem ser utilizados na concorrência, são aplicáveis todos os apresentados na legislação: menor preço, maior desconto; melhor técnica; técnica e preço, maior retorno econômico. A única exceção diz respeito ao maior lance, que é exclusivo do leilão, conforme o texto do artigo 33 (BRASIL, 2021).

#### 2.1.3.3 Concurso

A modalidade concurso, de acordo com o texto da Lei nº 14.133/2021, tem definição similar à apresentada na Lei nº 8.666/1993, sendo de aplicabilidade específica para seleção de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a entrega de prêmio ou remuneração ao vencedor. O critério de julgamento utilizado deve ser o de melhor técnica ou conteúdo artístico. (BRASIL, 2021, art. 6, inc. XXXIX). Justen Filho (2021, p. 440) afirma que a modalidade também é aplicável para a escolha de objetos de qualidade diferenciada.

A cessão dos direitos patrimoniais, referentes ao projeto à administração, também é ponto comum nas legislações. (BRASIL, 1993, art. 111; BRASIL, 2021, art. 30, parágrafo único).

Por ser utilizado para seleção de trabalhos de naturezas distintas e de complexidades variáveis, o edital de seleção deve prever “que o prazo mínimo, no concurso, deverá ser compatível com a espécie de trabalho técnico ou artístico de que se trate” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 449), sempre se respeitando o prazo mínimo legal, de 35 dias úteis. (BRASIL, 2021, art. 55, inc. I, al. d)

A diferenciação dessa modalidade dentre as demais pode ser verificada pelo momento de execução do objeto, em regra, antes da fase de julgamento, não sendo uma seleção para execução ou fornecimento futuro, assim como ocorre nas demais modalidades e por sua forma de remuneração.

#### 2.1.3.4 Leilão

O leilão, assim como o concurso, apresenta na atual Lei de Licitações grande semelhança com o modelo inicial apresentado na Lei nº 8.666/93. Em suma “o Leilão se destina a promover a alienação de bens e direitos” (JUSTEN FILHO, 2021,



p. 440), mantendo-se a discricionariedade da administração para optar pela designação de servidor para a função de leiloeiro ou seleção de leiloeiro oficial; (BRASIL, 1933, art. 53; BRASIL, 2021, art. 31). Quanto ao critério de julgamento, será o de maior lance. (BRASIL, 1933, art. 22, § 5º; BRASIL, 2021, art. 33, inc. V).

#### 2.1.3.5 Diálogo competitivo

O diálogo competitivo, inovação da Lei nº 14.133/2021, deve ser utilizado para a “contratação de objeto dotado de elevada complexidade, cujas especificações, modo de execução e outros atributos exijam definição por meio de colaboração entre a Administração e os particulares especializados” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 440). Conforme a legislação, deve ser utilizada para objetos que compreendam:

Inovação tecnológica ou técnica; impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração; (BRASIL, 2021, art. 32)

O diálogo competitivo traz para o Brasil regras consagradas no direito comunitário europeu. A nova modalidade modifica a relação da Administração com os particulares, visando uma relação cooperativa e não uma relação pautada somente na supremacia do Estado sobre os particulares, como, em geral, ocorre nas demais modalidades licitatórias. Também, exige maior flexibilidade durante todo o procedimento licitatório. (JUSTEN FILHO, 2021, p. 454-455).

Expostas, uma a uma, as modalidades de licitação previstas na Lei nº 14.133/2021, analisa-se adiante as habilidades necessárias à figura do pregoeiro, principal operador da modalidade de licitação ‘pregão’, e principal figura de exame no presente trabalho.

## **2.2 Pregão e pregão eletrônico**

No presente tópico analisou-se a modalidade de maior interesse para esse trabalho, o pregão, em sua forma presencial e eletrônica.

Considerando-se que as licitações públicas foram criadas pelo legislador tendo em mente a imposição de restrições à Administração nas compras, aquisições e outras formas de contratação, que se fizessem necessárias ao atendimento do bem público, e considerando-se que, abaixo da Constituição Federal (Brasil, 1988), foi a Lei nº 8.666/1993 a trazer em seu bojo as modalidades possíveis de licitações a ser

implementadas no Brasil, tem-se que a figura do Pregão foi originada por via de Medida Provisória (nº 2.182-18, editada em 23 agosto de 2001), não constando, portanto, no rol originário da lei adjacente.

A fim de assumir contornos de legalidade (permanente), a MP citada fora transformada em Lei (Ordinária), nº 10.520/2002, não havendo, a partir de então, discussões quanto à aplicabilidade legal da Lei do Pregão. O que se alterou, basicamente, entre a edição da MP e da lei mencionada, foi o seu espectro de aplicação, sendo originalmente válida apenas para os órgãos da União, passando, a partir da publicação da lei, para toda a Administração Pública, em todos os níveis.

Serve o pregão, basicamente, para a aquisição de bens e serviços comuns, na dicção do seu art. 1º (Brasil, 2002), considerando-se bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital” (Brasil, 2002), ao contrário das demais formas de aquisição pela Administração, em que o fator técnico é preponderante.

Nessa linha, portanto, situa-se talvez a maior distinção entre o Pregão (e Pregão Eletrônico) e as demais formas de licitação. De acordo com MEIRELLES (2016, p. 398), o fator que caracteriza os bens e serviços comuns é a sua padronização, significando a possibilidade de substituição de um bem por outro, sempre se mantendo o padrão de qualidade e eficiência exigidos pelo bem ou serviço. Assim, o Pregão leva em conta o fator ‘preço’, e não o fator ‘técnico’.

Por essa conceituação, e de acordo com a doutrina a respeito do assunto, estariam afastados os serviços de engenharia e todos os demais que estejam sujeitos à licitação nas modalidades ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’. E de modo contrário, podem ser objeto do Pregão bens de consumo, combustíveis, material de escritório, serviços de limpeza e vigilância, conservação, locação de equipamentos, transporte, dentre outros.

A exemplo de todas as outras modalidades de licitação, citadas anteriormente, no Pregão também ocorre a fase preparatória, conforme artigo 3º da Lei, havendo a necessidade de a autoridade justificar a necessidade da contratação e definir o objeto do certame, as exigências de habilitação, critérios de aceitação das propostas, sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, contendo ainda os prazos.

Para que o procedimento possa transcorrer de forma mais ágil e escorreita possível, é necessário que a autoridade do ente que fará a licitação designe um

pregoeiro e uma equipe que o apoiará em todos os atos, dentre servidores do órgão ou entidade, sendo que (Brasil, 2002, art. 3º, § 1º):

[...] a equipe de apoio “deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

Com a designação do pregoeiro e da equipe de apoio, conclui-se a fase interna, ou preparatória, do Pregão. Todos os atos posteriores, portanto, serão públicos, e abertos a terceiros e interessados em participar do certame.

De acordo com o texto da Lei (art. 4º), tem início a fase externa, com a convocação dos interessados por meio de aviso em diário oficial ou jornal de grande circulação e, facultativamente, por meios eletrônicos (Brasil, 2002, art. 4º, I).

Outras regras também devem ser seguidas para que se tenha um procedimento hígido, constando no mesmo rol do artigo 4º da citada Lei, consistindo citada regra na linha mestra de atos a que todo pregão deve seguir, tais como: a definição do objeto da licitação, indicação do local, dias e horários para retirada do edital (Inciso II); disponibilização de cópias do edital e do respectivo aviso para consulta pública (inciso IV); realização de sessão pública para recebimento das propostas (VI); abertura dos envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos (VII); adoção do critério de menor preço, observados os prazos máximos de fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos e desempenho de qualidade (X); abertura dos envelopes com documentos de habilitação (XII) – inversão de fases; declaração do licitante vencedor (XV); manifestação de intenção de recorrer da decisão que declarou outro vencedor (XVIII); chamamento do adjudicatário para assinatura do respectivo contrato (XXII).

No que tange à comentada inversão de fases do procedimento, vê-se que no pregão, inicialmente se verifica a proposta de menor valor, sendo analisada tão somente a documentação do vencedor (PRADO, 2015), ocorrendo a “inversão das fases de competição e habilitação e a dissociação da fase competitiva em uma primeira etapa de formulação de propostas, que seguem lances sucessivos” (JUSTEN FILHO, 2019, p. 438), constituindo esse aspecto como um dos seus diferenciais em comparação à Lei nº 8.666/1993.

Deve-se assumir que a inversão de fases agiliza o processo como um todo, tornando desnecessária a análise da documentação de todos os licitantes que participam do certame. Ademais, esse ato minimiza a chance de recursos contra as

habilitações. Ainda em relação aos recursos no pregão, Sousa e Teixeira (2008, p. 86) afirmam:

Outro ponto relevante observado relaciona-se ao chamado “recurso” (tempo para expor discordância com o processo realizado); esse tempo legalmente é de 03 dias, entretanto, quando ocorre nos procedimentos tradicionais (concorrência, tomada de preço, etc.), o motivo do recurso pode não ser tão importante, havendo mesmo assim a perda desse tempo para análise. Já na modalidade pregão, esse tempo é pré-estabelecido em 10 minutos, logo após o término dos lances realizados pelos concorrentes, sendo que tal atitude deve ser precedida de justificativa. Ao coordenador/pregoeiro cabe analisar essa justificativa e decidir sobre seu deferimento. Em caso de deferimento ao solicitador do recurso, cabe o encaminhamento de documentos devidamente formalizados para análise e decisão final do evento.

Com a decisão sobre os recursos, pelo pregoeiro e equipe, ocorre a homologação da licitação e a adjudicação do objeto, sendo intimado o vencedor para assinatura do respectivo contrato, conforme prazo definido no edital.

De todo esse apanhado, deve-se incluir na análise ora realizada a possibilidade de que essa modalidade de licitação assumia formas quase que completamente eletrônicas. Desde a publicação da Lei nº 10.520/2002, há previsão de que a Administração utilize recursos de tecnologia da informação, conforme regulamentação advinda anos depois, em 2005, provindo tais modelos das atualizações que o mundo recebeu nos últimos anos, no que tange especialmente a novas tecnologias da informação, não escapando também a forma como o Poder Público se manifesta e pratica atos típicos para sua gestão.

Assim, nessa onda de inovações tecnológicas surge a figura do Pregão Eletrônico, a partir do Decreto nº 5.450/2005 (mais recentemente revogado pelo Decreto nº 10.024, de 20 set. 2019).

E foi a rapidez no desenvolvimento na transmissão de dados que fez com que essa categoria de licitação tomasse espaço antes inimaginável no cenário das compras e aquisições de bens e serviços mundo afora, inclusive no Brasil. A realização de procedimentos variados, utilizando-se a tecnologia da informação, notadamente o pregão eletrônico, mostrou-se muito eficaz, vez que a internet reduziu de maneira drástica custos de operação, lapso temporal dos atos, facilitando ainda o recebimento e a transmissão de documentos e outras informações (FILARDI et al. 2014, p. 148).

Dentre as maiores vantagens na utilização do pregão eletrônico como forma de licitação, de acordo com JUSTEN FILHO (2013, p. 20)

o pregão apresenta três vantagens marcantes em relação às modalidades tradicionais de licitação previstas na Lei nº 8666. Em termos essenciais, as

vantagens são (a) o potencial incremento das vantagens econômicas em favor da Administração, (b) a ampliação do universo de licitantes e (c) a simplificação do procedimento licitatório. Outras vantagens poderiam ser apontadas, tal como a redução de custos no pregão eletrônico (que dispensa a presença física e outras despesas) e a maior rapidez na conclusão do certame”.

Torna-se evidente que essa modalidade de licitação possui diversas vantagens frente às demais formas de licitar, conforme destacado pelo autor, bem como pela prática administrativa, estando em ampla aplicação nos entes públicos da federação.

### 2.2.1 Fases do pregão e pregão eletrônico

Após discorrer sobre algumas das vantagens na utilização do pregão e pregão eletrônico frente às demais modalidades de licitação, releva analisar as fases a serem observadas para a realização do pregão, seguindo a mesma sistemática das demais modalidades de licitação: fase preparatória ou interna; e a fase externa.

Nas palavras de MELLO (1994, p. 295), tratando do assunto das fases nos procedimentos licitatórios:

As licitações possuem uma etapa interna e uma externa. A interna é aquela em que a promotora do certame pratica todos os atos condicionados à sua abertura; antes, porém, de implementar a convocação dos interessados. A etapa externa – que se abre com a publicação do edital ou com os convites – é aquela em que, já estando estampadas para terceiros, com a convocação de interessados, as condições de participação e disputa, irrompe a oportunidade de relacionamento entre a Administração e os que se propõem a afluir ao certame.

Especificamente sobre o tipo de certame em análise, encontra-se previsto na Lei do Pregão, artigo 3º, *caput*, e incisos I a IV e §§ 1º e 2º (BRASIL, 2002) a relação das etapas que compreendem a fase interna dessa modalidade de licitação, sendo válidas as mesmas etapas tanto para o pregão presencial como para o eletrônico.

Diz-se que a fase interna, ou preparatória, ocorre nos bastidores do olhar público, ficando restrito à Administração. Nessa fase a autoridade justifica a necessidade de contratação, definindo o objeto do pregão, as exigências de habilitação, critérios de aceitação das propostas, sanções por inadimplemento e demais cláusulas do contrato (BRASIL, 2002. art. 3)

É também na fase preparatória (interna) que a Administração necessita definir quem será o pregoeiro e os membros de sua equipe de apoio, cujas funções incluem “o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua

classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.” (BRASIL, 2002. art. 3).

A lei que rege o assunto não delimita quantidades fixas de membros na equipe do pregoeiro, somente determina que seja composta majoritariamente “por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.” (BRASIL, 2002. art. 3).

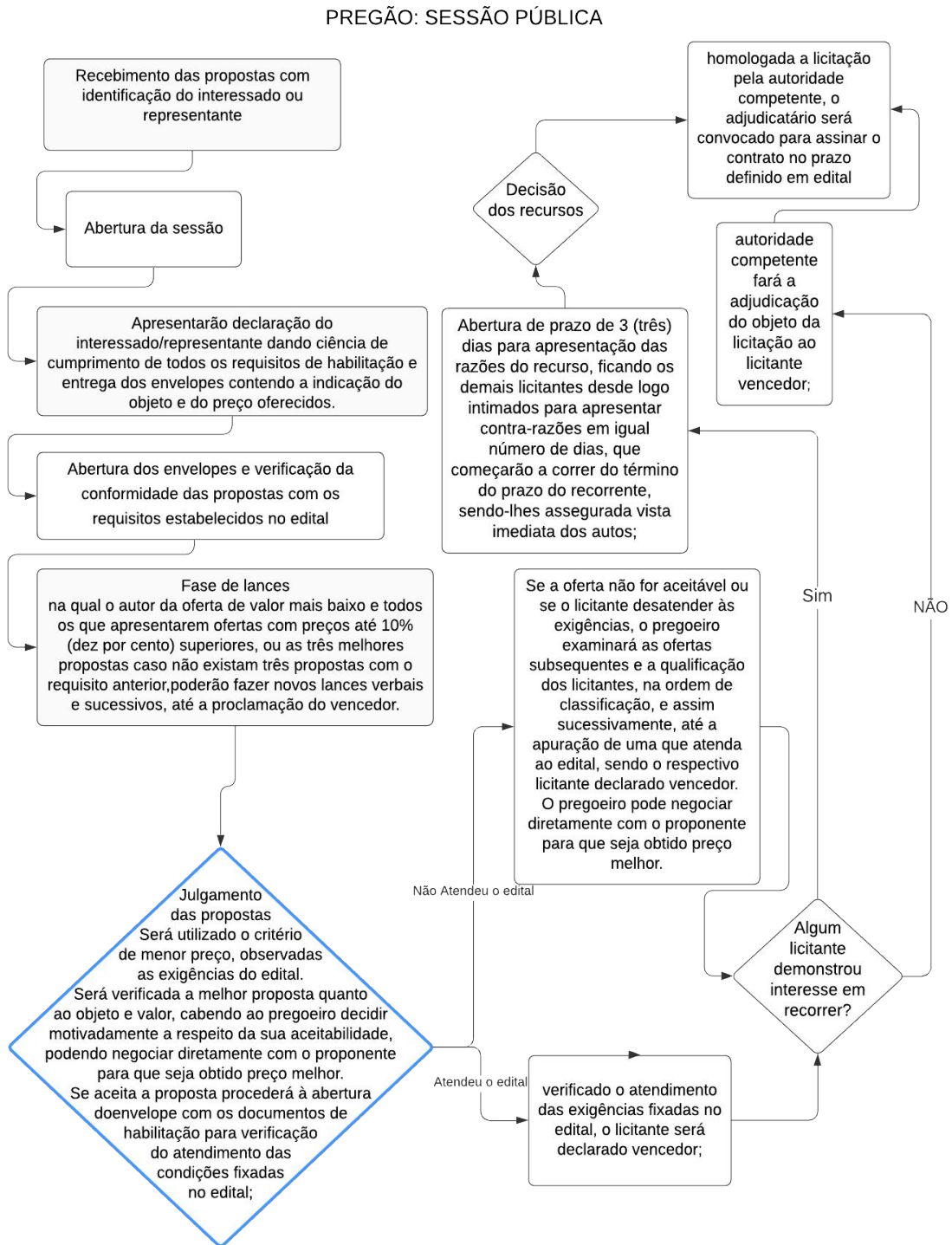
Definidos o objeto, valores, prazos e demais requisitos do edital do pregão, passa-se à fase externa do procedimento, como elucida o artigo 4º da Lei nº 10.520/2002, inaugurando-a a divulgação do aviso com a convocação dos interessados.

Essa divulgação deve ocorrer, de forma impositiva, via diário oficial e, na impossibilidade, em jornal de grande circulação. A depender do valor da licitação, ainda, mesmo com a divulgação em diário oficial, também se torna necessária a divulgação em jornal de grande circulação, enquanto em meios digitais é facultativa em todos os casos. (BRASIL, 2002, art. 4)

Também, tem-se que o aviso a ser publicado deve incluir “a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital” (BRASIL, 2002, art. 4). O aviso deve conter informações básicas referentes à licitação, enquanto no edital constam os requisitos completos para participação, assim como critérios, procedimentos, detalhamentos e inclusive a minuta do contrato, que deve ser divulgado e disponibilizado para qualquer interessado. (BRASIL, 2002, art. 4).

A sessão pública, outra etapa da fase externa, e uma das que concentra o maior número de atos, está expressa no artigo 4º da lei em referência, podendo ser contextualizada por meio do fluxograma a seguir (Figura 1):

**Figura 1 - Fluxograma pregão**



**Fonte: Elaborado pelo autor**

Especificamente acerca da fase de lances no pregão, certas regras devem ser seguidas pelos participantes e comissão. Uma se refere à ordem de apresentação de lances, devendo sempre ser iniciado pelo autor da oferta de valor mais baixo (NORBIM, 2017, p. 167).

Outras regras, de igual relevância, também possuem força obrigatória. Apesar de aparentarem simplicidade em uma primeira análise, algumas, por se tratar de procedimento formalíssimo, desde que seguidas, resguardam discussões, recursos e impugnações futuros e indesejados, que culminam por atravancar o processo com um todo. Assim, incluem-se nessas regras, dentre outras: o próximo lance ofertado somente será aceito se menor que o último, ou seja, deve cobrir (para menos) a oferta do outro licitante. Também, sempre prevalece o último lance recebido. E por fim, a etapa é encerrada quando não houver mais lances que cubram o último ofertado (BRASIL, 2010, p. 73)

Cabe ainda relatar, de forma breve, sobre diferenças na fase externa do pregão, quando dado em sua forma presencial e eletrônica. No formato eletrônico, a sessão ocorre em ambiente virtual, ao contrário do presencial, em espaço (físico) especialmente destinado a esse fim. Ademais, na forma eletrônica, o pregoeiro verifica as propostas apresentadas, desclassificando aquelas em desconformidade com o edital (BRASIL, 2019. art. 28).

Utiliza-se para esse estudo as regras estipuladas pelo Decreto nº 10.024/2019, aplicável, inicialmente, apenas à Administração Pública Federal, mas que é replicada, geralmente em sua integralidade, por todas as outras esferas de poder que realizam procedimentos licitatórios, especialmente na forma de pregão eletrônico.

Também, por se tratar de sessão virtual, *online*, e não presencial, os interessados participam mediante o uso de chave de acesso e senha, pelo sistema disponibilizado pelo licitante (BRASIL, 2019, art. 26), dando abertura extrema para participação de grande número de interessados, não sendo necessário que a participação se dê apenas pelo representante legal do licitante, como costuma ser na forma presencial.

De se citar, também, que o procedimento da Lei nº 10.520/2002 (pregão presencial) impõe limite de lances a esse formato licitatório. Ao contrário, no eletrônico, todos os participantes com propostas classificadas podem participar desta subfase.

Quanto à ordem de apresentação dos lances, na modalidade eletrônica não é pré-definida (NORBIM, 2017), prevalecendo o “primeiro recebido e registrado no sistema” (BRASIL, 2010, p. 73).



Outrossim, pode ocorrer de haver lance menor ofertado pelo próprio vencedor, havendo assim diminuição do valor a ser contratado, consistindo essa possibilidade em tentativa de maior economicidade à Administração (BRASIL, 2019, art. 30).

Destaca-se que, quanto aos modos de disputa do pregão eletrônico, de acordo com o estipulado pelo art. 31 do Decreto nº 10.024/2019, poderá ser adotado o modelo aberto (I) ou aberto e fechado (II). No primeiro modelo, os licitantes apresentarão seus lances públicos e sucessivos, no tempo de dez minutos, podendo haver prorrogações (de dois minutos cada) caso haja lances nos últimos dois minutos do período; no segundo modelo, com lances públicos e sucessivos, com lapso de 15 (quinze) minutos, com lance final e fechado para os que ofereceram lances mais baixos, tudo conforme critérios de julgamento contidos no instrumento do certame (edital).

Importante citar, por se tratar de pregão efetivado exclusivamente por sistema eletrônico, o procedimento está sujeito a variações de conexão de sinal de internet ou telefonia, sendo que, em casos de desconexão do sistema na etapa de lances (BRASIL, 2019, art. 34), quando para o pregoeiro, permanecendo [o sistema] acessível aos licitantes, deverão os lances serem mantidos, sendo recebidos pelo sistema de forma normal. Porém, se a perda de conexão perdurar por tempo superior a dez minutos, será a sessão pública suspensa, e reiniciada apenas após decorridas 24 (vinte e quatro) horas da comunicação do fato aos participantes, cuja informação deverá estar disponível no sítio eletrônico utilizado para divulgação do pregão.

Partindo-se para a etapa final da fase externa do pregão eletrônico, finalizada a fase de negociação (art. 38, Decreto nº 10.024/2019, pela qual o pregoeiro encaminha, via sistema eletrônico, contraproposta ao licitante do menor lance), passa-se ao julgamento da proposta, oportunidade em que o pregoeiro e sua equipe examinarão “a proposta no que se refere à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para a contratação no edital”, ocorrendo nesse momento a verificação da habilitação do licitante, conforme regras dispostas no edital.

Apenas após todos esses atos acima citados, no pregão eletrônico, há a verificação dos documentos de habilitação, constituindo talvez a maior diferença na forma de desenvolvimento dos diferentes tipos de licitação aqui listados.

O Capítulo X do Decreto nº 10.024/2019 arrola as regras para verificação da habilitação dos licitantes, consistindo em:

Art. 40. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:

I - à habilitação jurídica;

II - à qualificação técnica;

III - à qualificação econômico-financeira;

IV - à regularidade fiscal e trabalhista;

V - à regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas estaduais, distrital e municipais, quando necessário; e

VI - ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do **caput** do art. 7º da Constituição e no inciso XVIII do **caput** do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993.

(BRASIL, 2019)

A fim de facilitar ainda mais o desenrolar da licitação, o Parágrafo Único do artigo anteriormente mencionado faculta aos participantes que substituam a documentação dos incisos I, III, IV e V (habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas) pelo registro cadastral no Sicafe e/ou sistemas semelhantes.

Também possível a participação em pregão presencial de consórcios de empresas, submetendo-se a regras distintas, conforme exposto no art. 42 do Decreto citado anteriormente.

Ultrapassada a verificação dos documentos relativos à habilitação do licitante, quando de acordo às regras do edital, será o mesmo declarado vencedor, momento em que será concedido prazo a todos os participantes de manifestar sua intenção de recorrer contra a decisão publicada, devendo as razões do recurso serem apresentadas no prazo de três dias, podendo os demais apresentarem suas contrarrazões, também no prazo de três dias (BRASIL, 2019, art. 44).

Com a decisão dos recursos apresentados, caso existentes, haverá a adjudicação do objeto pela autoridade competente, e posterior homologação do procedimento; na inexistência de recursos e outras contestações, cabe ao pregoeiro adjudicar o objeto, encaminhando o processo devidamente instruído à autoridade superior, propondo sua homologação.

Sobre a figura do pregoeiro, relevante citar que possui competência para retificar falhas, vícios e irregularidades simples no julgamento das propostas (BRASIL, 2019, art. 8, inc XII), assumindo posição de destaque ímpar nesse método de licitação. Tais correções não podem, entretanto, alterar a substância das propostas, de documentos e sua validade jurídica, devendo o agente se utilizar, sempre que

possível, de fundamentação própria, seguindo-se o que dispõe a Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999).

Na sequência, deve ser realizada a homologação do objeto do certame. Passadas as fases citadas, será o licitante vencedor convocado para assinatura do contrato ou ata de registro de preços, no prazo estabelecido no edital (BRASIL, 2019, Art. 48).

Havendo desistência do licitante vencedor em assinar o contrato, ou em casos que não possa comprovar as condições de habilitação antes afirmadas, outro licitante poderá ser convocado, sempre se respeitando a ordem de classificação, sendo o prazo de validade das propostas de 60 (sessenta) dias, ou conforme previsão do edital respectivo. (BRASIL, 2019, Art. 48, § 3º)

Na ocorrência de situação como a descrita acima, prevê-se a possibilidade de aplicação de sanção própria à espécie, consignada no artigo 49 do Decreto nº 10.024/2019, pelo qual o licitante ficará impedido de licitar e contratar com a União por até cinco anos, sendo ainda descadastrado do Sicafe – Sistema de Cadastramento Único de Fornecedores. Além das sanções narradas anteriormente, o órgão público que realiza a licitação ainda pode cobrar a aplicação de multas, sempre que previstas no edital, do licitante que violou as regras do procedimento, além de outras cominações legais, conforme especificado nas demais legislações sobre o tema.

O artigo 50 do Decreto nº 10.024/2019 faz menção à revogação e anulação do procedimento, existindo nesse ponto distinção muito típica entre figuras próprias do Direito Administrativo, que são revogação em razão do interesse público, por fato superveniente devidamente atestado, e anulação por ilegalidade, de ofício da autoridade competente ou por provocação de terceiro mediante ato fundamentado e escrito.

Expostas as mais importantes fases do pregão, com base no Decreto nº 10.024/2019, fica evidente a relevância da figura do pregoeiro no processo, que tem como atribuições o recebimento das propostas e lances, respectiva verificação das propostas quanto à aceitabilidade e classificação, bem como a decisão sobre os recursos, e a habilitação e adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

A fim de que esse servidor possa desempenhar com destreza tais tarefas, é preciso que possua diversas habilidades, que vão além do conhecimento legal.

## 2.2.2 Habilidades necessárias ao pregoeiro

Dentre todos os operadores dos procedimentos de licitação citados acima, especificamente no caso do pregão (presencial e, sobretudo, eletrônico), tem-se que o pregoeiro é o profissional que assume posição de maior destaque em todo o sistema, visto que necessita demonstrar, na prática, conhecimento de todo o funcionamento da sistemática e da legislação atinente ao assunto, participando de todos os atos decisórios e de todas as etapas do procedimento.

Em razão disso é que é exigível desse profissional a realização, prévia à participação nas licitações, de capacitação específica para exercer a atribuição, como ressalta o Parágrafo Único do Art. 7º do Decreto nº 3.555/2000. Não havendo qualquer especificação dessa dita capacitação, há menção apenas de que deve o servidor escolhido para a função ser capaz de desempenhá-la.

A mesma conclusão se retira quando da leitura do § 3º do Art. 16 do Decreto nº 10.024/2019, pelo qual,

Art. 16. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem possuir a competência, designar agentes públicos para o desempenho das funções deste Decreto, observados os seguintes requisitos:

[...]

§ 3º Os órgãos e as entidades de que trata o § 1º do art. 1º estabelecerão planos de capacitação que contenham iniciativas de treinamento para a formação e a atualização técnica de pregoeiros, membros da equipe de apoio e demais agentes encarregados da instrução do processo licitatório, a serem implementadas com base em gestão por competências.

Uma vez mais, percebe-se que o legislador não se preocupou em estabelecer requisitos mínimos de aprendizagem aos profissionais envolvidos, deixando uma abertura alargada de quem pode assumir a função em questão, não descrevendo no texto legal quais habilidades ou características o profissional deve ter para que possa desenvolver a função devidamente.

De modo talvez um tanto mais progressivo, mas ainda muito tímido, veio o texto da Lei nº 14.133/2021, ao prever mais hipóteses de capacitação dos servidores ou empregados. Primeiramente no inciso X do § 1º do art. 18 (BRASIL, 2021), ao citar acerca da instrução do Processo Licitatório e da devida capacitação do servidor designado, como preventivo de possíveis equívocos tomados na licitação.

Também, no mesmo passo de se tentar alcançar maior eficiência nos procedimentos, o texto do art. 169, § 3º, inciso I (BRASIL, 2021) cita o seguinte:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive

mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: [...]

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

De forma textualmente expressa, a Lei nº 14.133/2021 prevê a capacitação dos servidores ou empregados no intento de evitar práticas inadequadas a serem tomadas nos diversos procedimentos licitatórios, utilizando-se a capacitação como controle preventivo (gestão de riscos), porém, sem ainda fornecer elementos que possam identificar as habilidades mais relevantes necessárias ou os tópicos da dita capacitação.

Por fim, a mesma lei dispõe, em seu artigo 173 (BRASIL, 2021) que ficará a critério dos tribunais de contas a promoção de eventos de capacitação para os designados para o desempenho das funções essenciais à execução da lei de licitações, “incluídos cursos presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas”. (BRASIL, 2021, art. 173)

De todo esse apanhado legislativo, verifica-se que, até o momento, não há uma formação específica e determinada aos profissionais que realizam licitações nos órgãos públicos, dependendo, em grande medida, das ações desenvolvidas pela própria entidade que realiza tais certames, bem como da experiência prática tida em cada um desses órgãos públicos.

Assim, foi o objetivo dessa seção trazer pesquisas e literaturas que abordem as demais características da figura do pregoeiro, para além do conhecimento técnico, que teoricamente seria passado ao profissional nos cursos de formação.

No tocante ao assunto ora em discussão, JUSTEN FILHO (2013) faz alusão específica à figura do pregoeiro e de suas habilidades:

[...] a atividade de pregoeiro exige algumas habilidades próprias e específicas. A condução do certame, especialmente na fase de lances, demanda personalidade extrovertida, conhecimento jurídico e técnico razoáveis, raciocínio ágil e espírito esclarecido. O pregoeiro não desempenha mera função passiva (abertura de propostas, exame de documentos, etc.), mas lhe cabe inclusive fomentar a competição - o que significa desenvoltura e ausência de timidez. Nem todas as pessoas físicas dispõem de tais características, que se configuram como uma questão de personalidade muito mais do que de treinamento. Constituir-se-á, então, em dever da autoridade superior verificar se o agente preenche esses requisitos para promover sua indicação como pregoeiro." (JUSTEN FILHO, 2013, p. 78)

De igual relevância se faz a citação de Palavéri que, de forma exemplar, expõe sobre o tema das habilidades do pregoeiro:

[...] Como anotado, a escolha [do pregoeiro] em tese poderá recair sobre todos os servidores do órgão administrativo promotor do certame. Contudo, essa escolha deve ficar adstrita aos que apresentem certas características de personalidade. Com efeito, é ínsito ao procedimento do certame a celeridade, pelo que as decisões devem ser tomadas de forma rápida, com assertividade, em uma única sessão, na qual ainda o pregoeiro será obrigado a promover negociações, estimular a propositura de lances e solucionar conflitos. Assim, antes de ser um conhecedor da legislação do pregão, ou do procedimento administrativo que a envolve, o pregoeiro, além de conhecer adequadamente o objeto deve ter sua personalidade talhada para conduzir e estimular negociações, agir de forma desenvolta e comunicativa, ser assertivo e rápido a tomar decisões, de modo que é fundamental deter o equilíbrio de suas emoções, sendo indispensável que seja dotado de raciocínio claro e lógico. (PALAVÉRI, 2005, p. 40-41)

Vareschini (2013), ao abordar as características que o pregoeiro deve possuir para desempenhar suas funções de forma mais eficiente, cita que, além do conhecimento em legislação, o pregoeiro deve assumir as seguintes habilidades: “capacidade de liderança; agilidade, rapidez para tomar decisões; controle emocional; segurança, seriedade e transparência no processamento da licitação; capacidade de negociação.” (VARESCHINI, 2013, p.186)

Barreto (2017), foi à campo e buscou apontar as competências do pregoeiro, do ponto de vista dos próprios profissionais atuantes na função, nos órgãos federais do Rio Grande do Norte, dividindo as competências em três grupos de variáveis: conhecimento, habilidade e atitude. Em relação às variáveis de conhecimento, o autor afirma:

observa-se que os pregoeiros se importam em primeiro lugar com os conhecimentos técnicos específicos, seguidos da Administração e Finanças e do Planejamento Estratégico, que são áreas mais funcionais das organizações, enquanto que áreas como gestão de pessoas e psicologia organizacional, que estão relacionadas com a administração de recursos humanos e embora estejam cada vez mais crescendo nos modelos de gestão atual não são de grande importância para o exercício da função. Essas variáveis se sobressaem quando são estudados perfis de cargos de gestores. (BARRETO, 2017, p. 72)

Quanto às variáveis de habilidade, Barreto (2017) verificou que o foco central foi depositado nos aspectos operacionais, sendo as variáveis escolhidas como de maior relevância a decisão e a comunicação/saber ouvir. Ainda, o mesmo autor destaca sobre essas variáveis:

As variáveis do Planejamento, Organização, Liderança, Trabalho em Equipe, Execução, tiveram resultados de “Muito Importante” em sua maioria. Assim como às variáveis de Análise e Síntese, Criatividade e Inovação, Administração de Conflitos e Relações Interpessoais, porém essas obtiveram resultados consideráveis na opção de “Importante”, havendo divergências de opiniões em relação a essas habilidades. A variável do planejamento foi vista por quase a metade dos pregoeiros como sendo de muita importância. (BARRETO, 2017, p. 74-75)

Na variável atitude, destacaram-se os aspectos de ética e responsabilidade, sendo que “Ser ético foi a variável mais citada entre todas, observando que 80,9% dos respondentes escolheram-na como sendo de “Extrema Importância”, mostrando que cada vez mais a ética se torna imprescindível no serviço público.” (BARRETO, 2017, p. 76).

Outra leitura destacada pelo autor se refere à “variável de ser responsável”, obtendo “50% dos resultados na opção de ‘Extrema Importância’”. (BARRETO, 2017, p. 77), demonstrando, mais uma vez, que características intrínsecas ao profissional tem grande relevância, transpassando a barreira do mero conhecimento técnico ou legislativo sobre o assunto.

Pancotto (2017, p. 59), em pesquisa de campo, coletou dados que a permitiu verificar quais eram os conhecimentos, habilidades e atitudes esperadas dos pregoeiros e sua equipe. Em primeiro lugar, os conhecimentos necessários seriam referentes à legislação, normas, sistemas, documentos e diferentes objetos. Depois, quanto às habilidades, destacou-se a de negociação, conversação e de uso dos sistemas. Por fim, acerca das atitudes esperadas, citou as seguintes como principais: tranquilidade, concentração, equilíbrio, autocontrole, atenção, organização e retidão (abrangendo lisura e probidade).

TOSTA; VIEIRA (2018, p. 132), em pesquisa realizada com os pregoeiros do Instituto Federal de Santa Catarina, *campus* São José, mapearam as competências necessárias para função ora em evidência, dividindo-as em sete grupos: legal, de liderança, de comunicação, de negociação, administrativa, emocional e de operação do pregão e demais sistemas, enumerando diversas habilidades, conhecimentos e atitudes para cada uma.

Ponto que merece maior reflexão nesse tópico diz respeito ao desenvolvimento de diversas habilidades, pelo pregoeiro (e equipe) para que sejam capazes de evitar atos erráticos durante um certame público, atitude essa que pode ser caracterizada como de gestão de riscos, evitando que procedimentos mal organizados, ou mal executados, tenham peso dentre as licitações que se realizam.

Na redação da Lei nº 14.133/2021, o art. 169 aborda a gestão de riscos e aponta a capacitação dos agentes públicos como necessária para essa ação. Com isso, torna-se evidente a necessidade da capacitação cada vez mais aprofundada e especializada do pregoeiro nas diversas áreas do conhecimento, indo além do domínio da legislação e dos procedimentos licitatórios.

### 2.2.3 Capacitação dos servidores no contexto do pregão

A análise da temática da capacitação dos servidores no contexto do Pregão é necessária. Por isso que, neste tópico, aborda-se de forma mais específica a capacitação dos servidores no contexto das licitações, sobretudo no pregão e no pregão eletrônico, bem como de toda a equipe, técnica ou administrativa, ligada à entidade que realiza a aquisição ou contrato via licitação pública.

A exemplo do que disposto no subitem 2.2.2, não basta o conhecimento técnico e legislativo ao pregoeiro e toda a equipe que o auxilia, sendo necessárias diversas habilidades. Certo é que em questão de responsabilidades, o pregoeiro assume posição de destaque nesse contexto, porém, para fins práticos e de resultados, a devida capacitação de toda a equipe se faz necessária para que bons resultados sejam alcançados.

De acordo com Amaral (2006), capacitar o servidor público no Brasil é considerado um desafio. A autora aborda o tema com foco na melhoria dos serviços públicos, apresentando a questão da capacitação de forma contextualizada, lembrando que o serviço público está inserido na realidade muito complexa da máquina pública e envolto em problemas políticos, que vão muito além da mera questão organizacional.

A figura do pregoeiro se encontra inserida nessa realidade, sendo que sua situação se torna particularmente frágil frente aos demais envolvidos, visto que o indivíduo que atua nessa função responde pessoalmente por falhas e erros que porventura ocorrerem durante o processo licitatório.

No pregão, a Comissão de Licitação é substituída por um único servidor, a quem incumbe conduzir formalmente o certame. Essa opção legislativa deve ser interpretada em termos. Afigura-se como indispensável que o pregoeiro seja assessorado por outros servidores, inclusive para fornecer subsídios e informações relevantes. Mas os atos administrativos serão formalmente imputados ao pregoeiro, ao qual incumbirá formalizar as decisões e por elas responder. (JUSTEN FILHO, 2000, p. 15)

De acordo com PEREIRA JUNIOR e DOTTI (2014), a atividade exercida pelos agentes públicos pode gerar responsabilização nas três esferas, quais sejam, administrativa, penal e civil, seguindo-se o disposto no artigo 82 da Lei nº 8.666/1993. Há ainda a possibilidade de aplicação aos agentes de sanções previstas em leis especiais, tais como a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e Lei da Ação Popular (Lei



nº 4.717/1965), aplicáveis também pelos Tribunais de Contas, sendo coexistentes com as demais responsabilizações citadas. (PEREIRA JUNIOR e DOTTI, 2014, p. 3),

Daí a necessidade de que haja uma formação prática e teórica suficiente ao pregoeiro e ao servidor em geral, a fim de que faltas graves sejam minimizadas ou não ocorram. A capacitação dos servidores e pregoeiros, nesse contexto, não é sempre eficaz e suficiente para evitar falhas no decorrer dos procedimentos. De acordo com PANCOTTO (2017, p. 144-145)

o Curso de Formação de Pregoeiros, que teoricamente habilitaria o servidor para o exercício da função, demonstrou-se insuficiente para desenvolver, além dos conhecimentos sobre legislação e sistemas, as habilidades de conversação e negociação, como também os aspectos atitudinais, da atenção, equilíbrio e retidão, elencados como necessários à sua prática cotidiana.

Para tanto, cita-se Acórdãos do TCU (Tribunal de Contas da União), pelos quais se passou a exigir do Poder Público uma capacitação contínua dos servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos, visando sempre o aperfeiçoamento do setor de licitações e contratos dos órgãos públicos. O Acórdão n. 1007/2018 – Plenário, de relatoria da Min. Ana Arraes, determina a adoção de programas continuados de treinamentos de todos os profissionais atuantes na área, incluindo o correto uso dos sistemas operacionais e eletrônicos aplicáveis, destacando a capacitação:

Além disso, que elabore e passe a adotar, rotineiramente, um programa continuado de implementação de ações de treinamento e atualização profissional periódica, com estabelecimento de prazos e metas, que tenha por objetivo o aprimoramento continuado de competências desempenhadas na área de licitações e contratos. (TCU, 2018)

Vê-se, assim, que tanto a jurisprudência como a própria lei enfatizam a necessidade de treinamento e cursos dos servidores envolvidos com os procedimentos licitatórios. A aprendizagem, para além das formas usuais, entretanto, pode ocorrer de formas diversas. Segundo Pancotto (2017, p. 147) “o desenvolvimento dos saberes do pregoeiro não está descolado de suas práticas de trabalho.” Ainda no contexto dos saberes do pregoeiro e as dificuldades encontradas, a autora afirma que

O desconhecimento dos demais servidores, potenciais requisitantes, acerca do funcionamento do processo licitatório, foi apontado como principal fator que dificulta seu trabalho. Demais fatores são despreparo e falta de treinamento do pregoeiro, e novamente, a falta de tempo e de apoio da gestão. (PANCOTTO, 2017, p. 147)

Em relação às pesquisas sobre a realização de treinamentos para os pregoeiros, RAMOS et al. (2016, p. 121) verificou um cenário positivo nas prefeituras

que compõe a Associação dos Municípios das Missões e os Consórcios Públicos Integrantes da Associação Gaúcha de Consórcios Públicos. Dos respondentes da pesquisa, a totalidade informou que oferece capacitação e treinamentos aos pregoeiros.

De forma diversa, nos órgãos federais do Rio Grande do Norte, não foi verificada tamanha quantidade por Barreto, sendo que a pesquisa realizada afirma que

59,5% dos pregoeiros passaram por algum tipo de capacitação (oficinas, palestras, seminários, etc.) há mais de um ano, os que participaram há menos de 6 meses correspondem à parcela de 35,7%. Uma parcela menor, 4,8% nunca participou de capacitação na área específica. (BARRETO, 2017, p. 68)

Nesse contexto, percebe-se a necessidade de aprendizagem na estrutura administrativa do órgão público, para os pregoeiros e para os demais profissionais envolvidos nas aquisições públicas, além da valorização e viabilização da prática. Uma abordagem possível, a fim de tentar suprir essa demanda, é que seja fomentada a aprendizagem organizacional em relação ao tema pregão.

### **2.3 Aprendizagem organizacional**

A aprendizagem organizacional é um tema pesquisado amplamente por diversas áreas do conhecimento (STEIL 2002; ANTONELLO; GODOY, 2010; FROGERI, et al, 2019), não havendo consenso referente a sua conceituação (DEPRÁ; PEREIRA; MARCHI, 2018. SILVA; BURGER, 2018. CORREIA-LIMA; LOIOLA; LEOPOLDINO, 2017). Por isso, neste capítulo, foram abordadas as diferentes perspectivas, conceitos e modelos relacionados ao tema para construção de arcabouço teórico que possibilite a discussão da temática no contexto da formação do pregoeiro.

As pesquisas sobre aprendizagem abordam diferentes aspectos sobre o tema. ANTONELLO e GODOY (2010), compilam as diversas perspectivas da aprendizagem, sendo a psicológica, sociológica, antropológica, da ciência política, histórica, econômica e da ciência da administração, com a intenção de construir a abordagem multipragmática. STEIL (2002) enfatiza dois diferentes focos: a aprendizagem organizacional como um resultado e a aprendizagem como um processo. Santana (2005) compila os modelos para o estudo da aprendizagem organizacional. DEPRÁ; PEREIRA; MARCHI (2018) apresentam os aspectos da aprendizagem formal e informal, também utilizando modelos de aprendizagem como

subsídios para sua pesquisa. SILVA; BURGER (2018), apresentam a ligação da temática com a gestão do conhecimento. CORREIA-LIMA; LOIOLA, LEOPOLDINO (2017), fizeram uma revisão bibliográfica sobre as escalas de aprendizagem organizacional.

Não obstante a gama de aspectos analisados, observou-se um ponto comum em todas as pesquisas, que é a apresentação de diversos conceitos e perspectivas para o termo, na busca da construção de um conceito próprio ou apenas para apresentação das diferentes conceituações, para que fosse possível desenvolver as pesquisas. Assim, é apresentado abaixo um quadro com as diversas conceituações para o termo.

**Quadro 3 - Definições/conceitos de aprendizagem organizacional**

AUTOR	DEFINIÇÃO/CONCEITO
Kim, 1993	O conceito de aprendizagem pode ser entendido e apresentado de diferentes modos, pelo que os problemas começam logo pela possibilidade de encontrar uma definição comum para o termo. Definir aprendizagem como a aquisição de conhecimento ou capacidades é emprestar ao conceito dois significados, o saber porque e o saber como, isto é, aprendizagem conceptual e aprendizagem operacional.
Santana, 2005	A aprendizagem organizacional é encarada como um processo social de interações entre indivíduos, o qual, embora nem sempre de forma consciente ou intencional, resulta na criação de novo conhecimento
Argyris e Shön, 1978	É o processo de detectar e corrigir erros.
Shrivastava, 1985	É o processo por meio do qual a base do conhecimento é desenvolvida e delineada.
Fiol e Lyles, 1985	É o processo de melhorar as ações por meio do conhecimento e da compreensão.
Huber, 1991	Uma entidade aprende se, por meio de seu processamento de informações, a amplitude de seu comportamento potencial é alterada
Swieringa e Wierdsma, 1992	Aprendizagem organizacional significa mudança do comportamento organizacional.
Garvin, 1993	Uma organização que aprende é aquela que possui habilidades na criação, aquisição e transformação do conhecimento, assim como na modificação de seu comportamento para refletir os novos conhecimentos e <i>insights</i>
Kim, 1993	Aprendizagem organizacional é definida como um aumento crescente da capacidade organizacional de realizar ação efetiva.
Slater e Narver, 1994	Aprendizagem organizacional refere-se ao desenvolvimento de um novo conhecimento ou <i>insights</i> que têm potencial para influenciar o comportamento.
Nicoloni e Meznar, 1995	Refere-se tanto ao interminável processo de modificações cognitivas (aprendizagem como processo infundável) quanto ao resultado deste processo (o que é alcançado no processo de aprendizagem), ou seja, a expressão aprender pode ser compreendida como resultado ou como um processo.
BiBella <i>et al</i> , 1996	Aprendizagem organizacional é a capacidade (ou processo) em uma organização que mantém ou aumenta o desempenho baseado na experiência. O conceito inclui a aquisição, o compartilhamento e a utilização do conhecimento
Senge, 1998	Organizações de aprendizagem são aquelas nas quais as pessoas expandem continuamente a sua capacidade de criar os resultados desejados, o qual padrões novos de pensamento são nutridos, onde as aspirações coletivas são libertadas e onde as pessoas aprendem continuamente a como aprender juntos

AUTOR	DEFINIÇÃO/CONCEITO
Dogson, 1993	A aprendizagem organizacional é o resultado da aprendizagem individual e que os indivíduos são as entidades primárias de aprendizagem nas organizações e são os indivíduos que criam formas organizacionais que possibilitam a aprendizagem de forma que facilite a transformação organizacional
CLEGG, 1999; STEIL et al., 1999a; RUHE e BOMARIUS, 2000; STRATIGOS, 2001	Compreende-se aprendizagem organizacional como uma construção social que transforma o conhecimento criado no nível individual em ações concretas em direção aos objetivos organizacionais.
Scorsolini-Comin, Inocente e Miura, 2011	Não há consenso na literatura nacional acerca do que é AO, no entanto esta noção de modo mais amplo deve apresentar-se como uma política de desenvolvimento organizacional aliada a estratégia da organização, bem como utilizada como uma ferramenta de assimilação do aprendizado dos colaboradores.
Steil, 2002	Independentemente da noção que se tem sobre AO, esta será sempre mediatizada pela aprendizagem dos colaboradores da organização, a qual acontece a partir das suas experiências e singularidades. A aprendizagem e o conhecimento são fenômenos que caminham juntos a partir de processos de reforço mútuo, sendo a aprendizagem responsável pela criação de um novo conhecimento, e este um agente que impacta nas novas aprendizagens
Huber, 1991; Argote & Miron-Spektor, 2011; Templeton, Morris, Snyder, & Lewis, 2004; Jimenez-Jimenez & Sans-Valle, 2011	A aprendizagem organizacional consiste na forma como as empresas adquirem o conhecimento e o difunde aos indivíduos a fim de melhorar seus processos e produtos. Huber (1991) explica que a aprendizagem organizacional se desenvolve em quatro dimensões: aquisição de conhecimento, que pode ocorrer internamente, desenvolvida pela própria organização e seus membros, ou pela interação com agentes externos; a distribuição da informação, quando as informações adquiridas são repassadas às diversas estruturas organizacionais; a terceira é a interpretação da informação, quando se transforma a informação em um novo conhecimento; e, por último, a memória organizacional, quando se armazenam as informações para uso futuro na organização

**Fonte: elaborado pelo autor com base em: STEIL 2002; SANTANA, 2005; FRIZZO, GOMES, 2017; SILVA; BURGER, 2018**

O quadro acima mostra que, apesar de não existir consenso sobre o conceito de aprendizagem organizacional, grande parte dos autores considera o aprender como um processo de melhorar as ações pela via do conhecimento e da compreensão.

Os resultados podem ser considerados decorrentes da própria aprendizagem que “é um processo de mudança, resultante de prática ou experiência anterior, que pode vir, ou não, a manifestar-se em uma mudança perceptível de comportamento” (FLEURY; FLEURY, 1997, p. 19)

FLEURY e FLEURY (1997, p. 22-23) destacam em sua obra os aspectos de aprendizagem apresentados por Daniel Kim, havendo duas vertentes da aprendizagem: a operacional e a conceitual. A primeira é relacionada ao conhecimento tácito, o desenvolvimento de habilidades para as atividades diárias, sendo que o conhecimento não é formalizado com facilidade. A segunda diz respeito

aos aspectos conceituas, ocorrendo ao questionar a realidade atual, fazendo com que seja possível a elaboração de novas formas de realizar atividades.

DEPRÁ; PEREIRA; MARCHI, 2018, p. 23 também apresentam a dualidade da aprendizagem, no contexto organizacional, segregando-a em formal e informal. A primeira acontece nos cursos, treinamentos e demais formatos de transmissão de conhecimento promovidos pela própria organização, enquanto a segunda acontece na execução das atividades diárias, na influência mútua entre os indivíduos e a sua realidade. Percebe-se a semelhança entre esta aprendizagem e a operacional de Kim.

No contexto da dualidade das aprendizagens, ANTONELLO e GODOY, (2011, p. 203), ao abordar a temática da aprendizagem gerencial, apresentam o posicionamento de Pozo (2002), que divide a aprendizagem em explícita, correspondente à aprendizagem formal, aquela que acontece de maneira consciente, por meio de momentos de ensino organizados; e implícita, correspondendo à aprendizagem informal, que acontece fora dos ambientes formais, sem o objetivo específico de aprendizado, sendo que o indivíduo pode sequer ter consciência que está aprendendo.

ANTONELLO e GODOY (2011, p. 204), afirmam que há uma lacuna entre a aprendizagem formal e as necessidades da rotina de trabalho, trazendo o posicionamento de Pfeffer e Sutton (1999), de que o conhecimento formal não permite conhecer as variantes do trabalho, como as falhas, o relacionamento com as pessoas e quais profissionais são adequados para determinadas atividades.

Decorrente disso, torna-se fundamental o conhecimento informal nas organizações, pois dela deriva o conhecimento das atividades desenvolvido na rotina, por meio da tentativa e erro e demais transmissões de conhecimentos que ocorrem sem intervenção entre os indivíduos. Em outras palavras, a aprendizagem informal é o elemento que preenche a lacuna entre aprendizagem formal e o pleno exercício das atividades laborais.

Outro ponto relevante em relação à aprendizagem organizacional é que para alguns autores a aprendizagem existe apenas em nível individual, significando que a aprendizagem organizacional seria apenas o resultado das aprendizagens individuais (STEIL, 2002; SANTANA, 2005)

Feitas as conceituações acima e demais considerações, conclui-se que a aprendizagem ocorre inicialmente em nível individual, para depois passar ao coletivo. Assim, aprendizagem organizacional pode ser conceituada como o processo de

aprendizagem dos indivíduos da organização, que pode ocorrer de maneiras formais e informais, resultando em uma mudança organizacional.

### 2.3.1 Aprendizagem experiencial

Sobre o tópico, atestou-se que a aprendizagem organizacional pode ser analisada de diversas perspectivas distintas, conforme apresentado por Antonello e Godoy (2010). Dentre os diversos aspectos trazidos pelos autores, para esta pesquisa, o destaque recai sobre a perspectiva da Aprendizagem na Ação, integrante da perspectiva da Ciência da Administração. Referente à temática Lang, Marinho e Boff afirmam que:

Dentre as características da aprendizagem em ação estão o envolvimento em atividades de discussão, desenvolvimento de habilidades e ênfase na exploração de atitudes e valores, bem como o envolvimento em análise, síntese e avaliação (BONWELL; EISON, 1991). O indivíduo, parte inicial do processo da aprendizagem organizacional, ao ser exposto a esta metodologia de ensino, terá contato com dinâmicas que resultam em situações como as elencadas anteriormente (interação entre as pessoas e práticas vivenciais) e seus reflexos para a dinâmica da aprendizagem organizacional surgem como realidades a serem elucidadas. (LANG; MARINHO; BOFF, 2014. p. 69)

Para essa abordagem, é essencial a fixação dos termos apresentados anteriormente sobre a aprendizagem formal e informal, pois a aprendizagem informal ganha ênfase no modelo de aprendizagem na ação, como exposto por Bertolin, Zwick e Brito, com base em Antonello e Godoy.

[...] a aprendizagem informal destaca-se como uma das abordagens mais ricas quando se trata de aprendizagem na ação, pois as práticas informais estão imbricadas às práticas presentes no cotidiano, em espaços não educacionais, contribuindo ao desenvolvimento de competências e, portanto, fundamentais à compreensão da aprendizagem nas organizações (Antonello e Godoy, 2009; Antonello, 2011 *apud* BERTOLIN; ZWICK; BRITO, 2013 p. 499)

Antonello e Godoy afirmam, também, que aprendizagem na ação foi desenvolvida baseada na aprendizagem experiencial, sendo assim a experiência dos indivíduos tido como um ponto essencial.

Segundo a Perspectiva da Aprendizagem na Ação (inspirada nas bases teóricas da aprendizagem experiencial (Argyris & Schön, 1978; Kolb, 1984) acredita-se que a intervenção orientada para o comportamento é o ponto de partida para os processos de aprendizagem. A AO é definida como a capacidade de uma organização para manter ou melhorar seu desempenho baseado na experiência. Aprendizagem ocorre a partir da experiência, e a experiência dos aprendizes é refletida enquanto ocorre a ação. (ANTONELLO e GODOY, 2010, p. 321)

Kolb é um dos principais autores da abordagem experiencial, a qual foi base para a aprendizagem na ação, cabendo a discussão sobre as contribuições do autor.

Assim como também nos indica o documento da Unesco, a quase totalidade das buscas referentes ao tema Aprendizagem Experiencial irá nos levar ao teórico da educação americano David Kolb, o criador desta teoria e principal referência internacional no assunto. Em 1984, Kolb publicou *Experiential Learning: Experience as The Source of Learning and Development*, a obra referência neste assunto até o momento. (BLAU, 2018, p. 20)

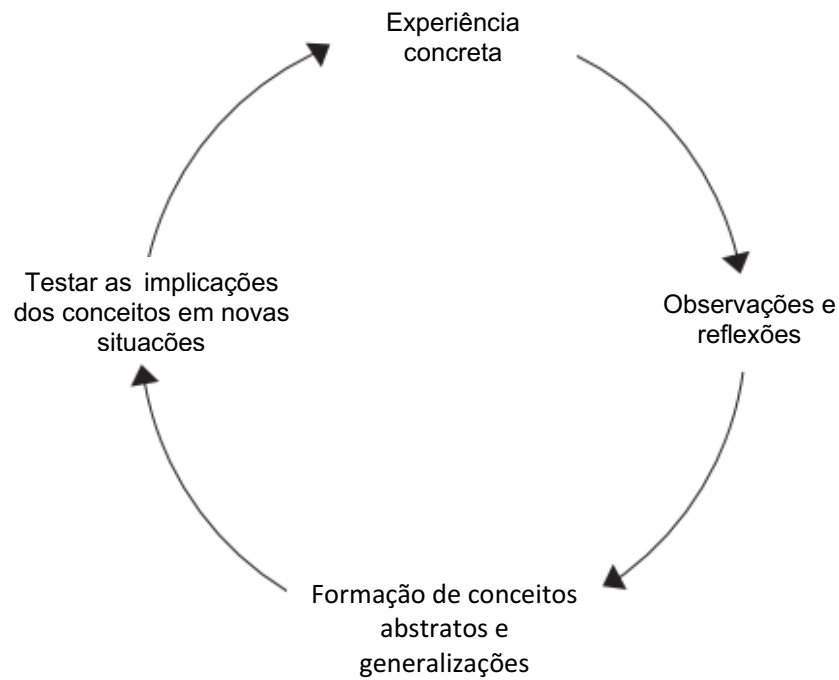
Kolb, 2015, ao abordar os fundamentos das perspectivas contemporâneas de experiência e aprendizado, apresenta três enfoques: ensino superior, treinamento e desenvolvimento organizacional e desenvolvimento cognitivo. Na segunda, que trabalha a temática das organizações, o autor apresenta os estudos de Lewin, afirmando que o ponto comum nas pesquisas de Lewinian “era sua preocupação com a integração da teoria e da prática” (KOLB, 2015, p. 9, tradução do autor)

No modelo de Lewinian, a experiência pessoal é aspecto chave. Kolb (2015, p. 32) ainda destaca dois aspectos: a utilização do *feedback* e “sua ênfase na experiência concreta ‘aqui e agora’ para validar e testar conceitos abstratos”. (KOLB, 2015, p. 32, tradução do autor).

Lewin pegou emprestado o conceito de feedback da engenharia elétrica para descrever um processo de aprendizagem social e solução de problemas que gera informações válidas para avaliar os desvios dos objetivos desejados. Esse feedback de informações fornece a base para um processo contínuo de ação direcionada a metas e avaliação das consequências dessa ação. (KOLB, 2015, p. 33. tradução do autor)

O modelo de aprendizagem proposto por Lewinian afirma que a aprendizagem ocorre por um processo integrado que pode ser ilustrado em um ciclo de quatro fases, iniciado pela experiência momentânea (fase 1), que é a base para a etapa seguinte, baseada na observação e reflexão (fase 2). Na sequência, segue a coleta de dados e observações sobre essa experiência, que são assimiladas e formam conceitos abstratos que podem ser chamados de teorias (fase 3), que são testadas na sequência (fase 4). (Kolb, 2015, p. 32).

**Figura 2 - O modelo de aprendizagem experiencial de Lewnian.**

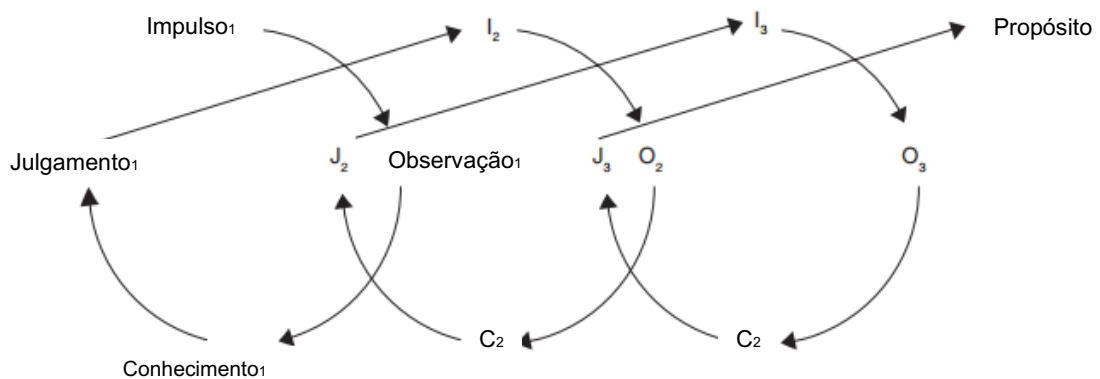


**Fonte: Kolb (2015, p. 32). Tradução do autor.**

Na mesma linha de Lewnian, temos o modelo de John Dewey, que enfatiza aspectos da aprendizagem implícita. O modelo de Dewey tem como objetivo demonstrar que a realização do propósito envolve diversos aspectos, sendo necessário um impulso inicial; posteriormente, a observação das situações similares e, na sequência, o conhecimento das situações ocorridas anteriormente, unindo a experiência própria do indivíduo com a de outras pessoas que tiveram uma experiência mais ampla. A primeira etapa é encerrada com o julgamento, que seria a significação por meio da união entre o observado e o lembrado. Esse ciclo pode acontecer mais de uma vez, até que o propósito seja atingido, encerrando-o. (KOLB, 2015, p. 33).



**Figura 3 - O Modelo de Dewey de aprendizagem**



**Fonte: Kolb (2015, p. 34). Tradução do autor.**

Para Kolb, o modelo de aprendizagem de Piaget também é semelhante ao apresentado por Lewin, no qual a aprendizagem ocorre na interação entre o indivíduo e o ambiente.

Nos termos de Piaget, a chave para a aprendizagem está na interação mútua do processo de *acomodação* de conceitos ou esquemas à experiência no mundo e o processo de *assimilação* de eventos e experiências do mundo em conceitos e esquemas existentes. Aprendizagem ou, no termo de Piaget, adaptação inteligente resulta de uma tensão equilibrada entre esses dois processos. (KOLB, 2015, p. 34. Tradução do autor)

**Figura 4 - O modelo de aprendizagem de Piaget**



\* termo utilizado para a aprendizagem que acontece na interação com o meio externo, através de ações físicas e habilidades motoras.

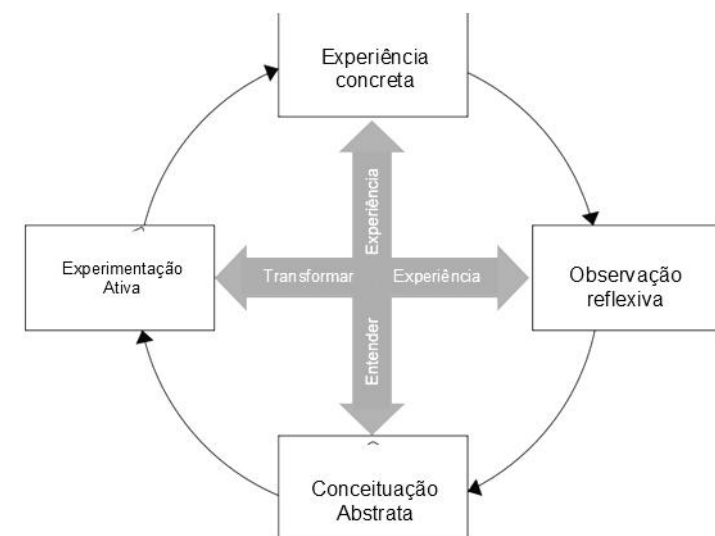
**Fonte: Kolb (2015, p. 36). Tradução do autor.**

Nos três modelos apresentados “a aprendizagem é descrita como um processo pelo qual os conceitos são derivados e continuamente modificados pela experiência” (KOLB, 2015, p. 37), sendo que todos abrangem a aprendizagem como resultado de dialéticas. Lewin apresenta a experiência concreta *versus* conceitos abstratos e observação *versus* ação; Dewey o impulso *versus* a razão que direciona o desejo; e Piaget a acomodação de ideias do mundo externo, *versus* a assimilação de experiências.

Tais modelos propõem processos repletos de antagonismos, como a própria natureza da aprendizagem. (KOLB, 2015, p. 40-41). Nesse contexto “A aprendizagem experiencial não é um conceito educacional rígido, mas sim um conceito flexível que descreve o processo central de adaptação humana ao ambiente social e físico.” (KOLB, 2015, p. 43. Tradução do autor), sendo então, o conhecimento, uma consequência do intercâmbio entre o conhecimento social e o pessoal. (KOLB, 2015, p. 48).

Kolb (2015), após analisar os aspectos e modelos de aprendizagem experiencial, apresentou o seu ciclo de aprendizagem, afirmando que na aprendizagem experiencial existem dois modos de experiência de apreensão: a experiência concreta e conceituação abstrata, observando-se, ainda, dois modos de transformação da experiência: observação reflexiva e experimentação Ativa. (KOLB, 2015, p. 51).

**Figura 5 – O ciclo da aprendizagem experiencial de Kolb.**



**Fonte: Kolb (2015, p. 51). Tradução do autor**

Entre os modelos apresentados, é ponto comum a experimentação/experiência, e a reflexão e a construção de conceitos por meio da abstração. Dessa forma, percebeu-se que a aprendizagem, mesmo a nível organizacional, inicia-se no indivíduo e posteriormente afeta a organização. Por isso é que se torna relevante um ambiente que proporcione uma situação de aprendizagem individual, permitindo que o ciclo da aprendizagem possa acontecer.

### 3 METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos utilizados para atingir o objetivo proposto foram a abordagem qualitativa de pesquisa, dentro de um estudo de caso de caráter descritivo e exploratório, cuja técnica de coleta de dados foi bibliográfica e documental. A pesquisa qualitativa, segundo MINAYO (2015) *apud* MARCONI; LAKATOS (2017, p. 31) “se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado”, e a realidade da aplicação da legislação na Câmara de Colombo não pode ser quantificada.

A pesquisa bibliográfica utiliza fontes secundárias de informações, aquelas que foram publicadas anteriormente, seja como artigos e livros, enquanto a documental está relacionada com os dados gerados no local onde ocorreram e ainda não sofreram tratamento analítico. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 31)

Inicialmente foi realizada a pesquisa bibliográfica, sobre o tema de licitações, priorizando o pregão eletrônico, apresentando o paralelo das legislações anteriores com a Lei nº 14.133/2021. O paralelo está concentrado na seção destinada à nova legislação, permeando, porém, toda a pesquisa.

Na sequência foram verificadas as publicações referentes às habilidades do pregoeiro e a capacitação dos servidores no setor público, com intuito de contextualizar a realidade do trabalho. A fundamentação teórica foi encerrada com a verificação de publicações sobre aprendizagem organizacional e seus modelos, para embasar o desenvolvimento de um modelo aplicável à Câmara Municipal de Colombo.

No desenvolvimento da pesquisa inicialmente foi estudada a realidade da Câmara Municipal. Foram analisados os dados do portal da transparência da Câmara, dados disponíveis no site <[www.camaracolombo.pr.gov.br](http://www.camaracolombo.pr.gov.br)>, entrando no *link* portal da transparência.

Para verificar se o pregão seria aplicável no órgão, foi realizado levantamento das licitações dos últimos cinco anos (acessando “Íntegras dos processos administrativos”).

Com o intuito de verificar quantos cursos foram financiados pelo órgão com a temática de licitações e a quais servidores se destinaram, foram utilizadas as notas de empenho, por meio da pesquisa dos fornecedores. Ademais, foram utilizados os dados da descrição da nota de empenho para verificar a temática do curso e os agentes públicos envolvidos. Os dados foram acessados no portal da transparência,

pelo seguinte caminho > INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, PESSOAL, LICITATÓRIAS > despesas > natureza das despesas> despesas correntes > outras despesas correntes> aplicações diretas> 3.3.90.39 - outros serviços de terceiros - pessoa jurídica> selecionando os fornecedores que pela razão social.

Foi verificado, nas publicações do diário oficial do Município, por meio das portarias de nomeação, a composição da comissão de licitação entre 2017 e 2021. Com base na Lei Municipal nº 1.259, de 28 de maio de 2012 e suas alterações posteriores, bem como nas informações de cargos constantes nas respectivas portarias de nomeação, também disponíveis no diário oficial. Foi elencada a escolaridade mínima exigida para os cargos dos servidores participantes da respectiva comissão, com base nos dados disponíveis no portal da transparência, demonstrando a realidade no tocante à formação dos membros da comissão.

Após a etapa acima, com base nos dados e nas teorias apresentadas por Kolb na fundamentação teórica, foi elaborado um modelo de aprendizagem na ação, aplicável ao procedimento licitatório do pregão, considerando a realidade da Câmara Municipal de Colombo.

Posteriormente, foi elaborada uma proposta de aplicação do modelo, com base nos dados levantados anteriormente e no organograma do órgão (disponível no Portal da Transparência, no *link* “organograma”).

## 4 DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo, houve o desenvolvimento dos aspectos referentes à metodologia utilizada para a pesquisa, apresentando, na sequência, como foi construído o modelo de aprendizagem experiencial proposto e o resultado obtido, encerrando com a proposta de aplicação do modelo na Câmara Municipal de Colombo.

### 4.1 Modelo proposto

O modelo proposto de trabalho é o modelo de aprendizagem experiencial aplicável à capacitação do pregoeiro, servindo, sobretudo, para que possa ser utilizado na realidade da Câmara Municipal de Colombo. O modelo não é de aplicação exclusiva no órgão citado, mesmo tendo sido desenvolvido analisando as necessidades e a realidade do órgão.

Foram consideradas as particularidades da Câmara de Colombo, por isso foi verificada a aplicabilidade do pregão no órgão, pois para que o modelo seja passível de utilização para aprendizagem dos pregoeiros, necessário que o órgão possua demanda pela utilização do procedimento licitatório. Houve também a análise do ambiente em que ocorre as licitações, no que tange aos servidores envolvidos e treinamentos financiados pelo órgão.

O modelo desenvolvido considerou a legislação e publicações referentes ao pregão, as habilidades necessárias ao pregoeiro, a capacitação dos servidores públicos e a aprendizagem organizacional.

STEIL (2002), com base nas teorias de Bacharach (1989), Sutton e Staw (1995) e Weick (1995), afirma que:

são três os principais requisitos necessários a um bom modelo teórico: o modelo deve identificar o fenômeno de interesse; as principais premissas nas quais o modelo está baseado devem ser clarificadas; e as relações entre os elementos do modelo devem ser descritas (STEIL, 2002, p. 81).

Para construção do modelo de aprendizagem experiencial desta pesquisa foram utilizados os três requisitos apresentados acima, sendo que as etapas e fluxo do modelo foram baseados na teoria de Kolb para a aprendizagem experiencial.

#### 4.1.1 Análise da aplicabilidade do Pregão

Neste item apresenta-se o levantamento de dados das licitações ocorridas na Câmara Municipal de Colombo entre 2016 e 2020, sendo para isso utilizado o portal da transparência do órgão. Na Câmara são disponibilizados os processos administrativos na íntegra, sendo necessário entrar em cada um para verificar objetos e valores. Por outro lado, no portal da transparência do poder executivo, também municipal, de Colombo, é possível filtrar por ano e modalidade de licitação. Após a consulta é apresentada uma lista com a modalidade licitatória, número do processo e objeto da licitação, sendo possível exportar para um programa de planilhas. Nesse caso foram filtradas as licitações de 2016 a 2020, mesmo período de análise da Câmara e com base no filtro de texto, localizados os objetos semelhantes licitados.

O Quadro 4, a seguir, demonstra a realidade das licitações na Câmara Municipal, dentro do período proposto, apresentando as licitações realizadas de forma simplificada, pois o objeto está descrito de forma resumida.

**Quadro 4 - Licitações da Câmara Municipal de Colombo entre 2016 e 2020**

<b>ANO</b>	<b>modalidade de licitação</b>	<b>Objeto Resumido</b>	<b>valor máximo</b>	<b>Valor de compra</b>
2016	Convite	Água mineral	R\$ 21.500,00	R\$ 19.200,00
2016	Tomada de preço	Telefonia móvel	R\$ 237.256,80	R\$ 56.784,00
2016	Tomada de preço	Cartuchos para impressora	R\$ 156.000,00	R\$ 116.072,00
2016	Tomada de preço	Agência de Viagem	R\$ 110.000,00	6,19 % de desconto.
2016	Tomada de preço	LOTE I - link de conexão dos à internet por meio de link dedicado de dados, de uso ilimitado, de alta performance, por fibra ótica.	R\$ 5.963,77 Mensais	R\$ 2369,60 Mensais
		LOTE II - Contratação de empresa para prestação de serviços de conexão à internet de alta velocidade por ADSL – Asymmetric Digital Subscriber Line	R\$ 90 Mensais	Frustrada
2016	Tomada de preço	Contratação de empresa para realização de eventos.	R\$ 200.000,00	R\$ 11.700,00
2016	Tomada de preço	Serviço de vigilância armada	R\$ 384.000,00	R\$ 323.976,00
2017	Tomada de preço	Serviços de remoção de carpete e colocação de piso vinílico 2,0mm	R\$ 21.000,00	R\$ 19.900,00
2017	Tomada de preço	10.000 (dez mil) litros de combustível gasolina comum e/ou etanol	R\$ 35.400,00	Deserta

ANO	modalidade de licitação	Objeto Resumido	valor máximo	Valor de compra
2017	Tomada de preço	Materiais de higiene: Papel Toalha; papel higiênico; e, papel higiênico interfolhado.	R\$ 17.700,00	R\$ 14.980,00
2017	Tomada de preço	Papel Sulfito	R\$ 15.800,00	R\$ 15.799,70
2018	Carta Convite	Empresa especializada na prestação de serviços de agente de integração de estágio	R\$ 59.334,00	Taxa de Administração de 10%
2018	Tomada de preço	Execução de projeto de instalação de rede lógica, conforme projeto básico	R\$ 62.500,00	R\$ 42.314,20
2018	Tomada de preço	Instalação para adequação de corrimões e readequações dos banheiros, compreendendo Guarda Corpo Interno, Guarda de Corpo Externo (Rampa de Acesso), Rampa de Acesso a Porta Principal, e por fim Banheiros,	R\$ 60.000,00	R\$ 48.000,00
2018	Tomada de preço	Empresa para o fornecimento de dois veículos automotores zero quilômetro	R\$ 111.900,00	R\$ 104.610,40
2018	Tomada de preço	Contratação de empresa para execução de projeto de instalação de rede lógica	R\$ 62.500,00	R\$ 42.314,20
2019	Tomada de preço	Contratação de empresa para realização de assessoria especializada de recursos humanos, com experiência em órgãos públicos, a Plano de Cargos e Salários e outras adequações organizacionais internas	R\$ 52.000,00	R\$ 36.897,00
2019	Tomada de preço	Fornecimento de sistema eletrônico e equipamentos para áudio, vídeo e votações em plenário colegiado	R\$ 275.000,00	Revogada
2020	Tomada de preço	Contratação de empresa para execução da reforma do plenário da Câmara Municipal de Colombo. LOTE 1 - Cadeiras e Longarinas LOTE 2 - Aquisição de itens diversos e serviços para reforma do Plenário.	Lote 1: R\$ 136.000,00 Lote 2: R\$ 160.000,00	Lote 1: R\$ 117.900,00 Lote 2: R\$ 129.500,00
2020	Tomada de preço	Contratação de empresa para o fornecimento de sistema eletrônico e equipamentos para áudio, vídeo e votações em plenário.	R\$ 267.500,00	R\$ 207.223,39

Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se um número reduzido de licitações no órgão público em análise, em comparação com o Poder executivo do mesmo ente. Enquanto a Câmara licitou apenas 20 (vinte) vezes no período de cinco anos, o Poder Executivo Município de



Colombo, com base no portal da transparência, para o mesmo período, licitou 973 vezes.

Para análise da aplicabilidade do pregão é necessária a discussão sobre o que caracteriza bens e serviços comuns, levando em consideração as definições apresentadas no referencial teórico tanto de Meirelles (2016), quanto da legislação, (Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 14.133/2021), considerando que “a questão é bastante problemática, especialmente em vista da insuficiência da definição legal sobre objeto comum” (JUSTEN FILHO, 2021, p. 185).

Com base no quadro 4, é possível afirmar que existem itens licitados na Câmara Municipal que se caracterizam como bens e serviços comuns, considerando os que possam ter suas características objetivamente definidas em edital. São itens como água mineral, cartuchos de tinta para impressora, materiais de higiene, possuindo características que podem ser definidas de maneiras objetivas.

Apesar disso, não é possível afirmar que a totalidade dos itens poderiam ser adquiridos por meio do pregão, pois para JUSTEN FILHO (2021, p. 466) é necessário elevar o rigor ao caracterizar os objetos como comuns, para evitar que a administração adquira itens de baixa qualidade, aspecto o qual foi discutido anteriormente, no aporte teórico da pesquisa.

Realizando um comparativo com as modalidades licitatórias utilizadas pela Prefeitura do mesmo Município, com base no portal da transparência, dos 973 processos licitatórios, houve um pela modalidade convite e um pela modalidade leilão (representado 0,13% cada), 77 foram realizados pela concorrência (9,71%), 110 por tomada de preço (13,87%) e 604 (76,17%) utilizaram o pregão.

Fica clara a ideia, então, de que o poder executivo do Município realiza a maioria dos seus processos de aquisições por processos licitatórios na modalidade pregão.

Com os dados apresentados, se os objetos licitados pelo órgão analisado se mantiverem no padrão dos últimos cinco anos, considerando a utilização obrigatória da modalidade pregão trazida pela Lei nº 14.133/2021, o pregão deverá ser implementado na Câmara Municipal de Colombo até 1º de abril de 2023, sendo necessário para isso a designação de um agente de contratação, denominado pregoeiro. E para a realização dos procedimentos internos do pregão, tanto o pregoeiro como sua equipe de apoio precisarão estar capacitados para exercer a função.

A partir das informações apresentadas, portanto, o modelo de aprendizagem organizacional se torna um elemento de capacitação útil no contexto da Câmara Municipal de Colombo.

#### 4.1.2 Análise do ambiente

Analisando os dados do portal da transparência da Câmara Municipal de Colombo, referente à distribuição dos cargos entre os servidores efetivos, tem-se que o cargo mais representativo, em aspectos de quantidade, é o de ‘Técnico de gestão legislativa’, no total de 22 cargos ocupados (47,83%), cargo este que, segundo a Lei Municipal nº 1.259/2012, exige ensino médio para seu exercício.

Existe ainda um cargo ocupado de ‘assistente administrativo’ e um de ‘técnico em gestão legislativo – assessoria contábil e financeira’, ambos exigindo a mesma escolaridade, totalizando 24 cargos de nível médio, o que representa 52,17% das vagas de efetivos atualmente ocupadas. A formação necessária para o exercício das funções nos demais cargos é dividida da seguinte forma: dezesseis cargos de nível fundamental (34,78%), dois cargos de nível técnico (4,35%) e quatro cargos de nível superior (8,70%).

Buscou-se a composição da comissão de licitação nos últimos 5 anos, pois é a realidade mais próxima ao pregão atualmente no órgão. Os dados foram obtidos com base nas portarias de nomeação, buscando no diário oficial dos municípios, na busca por palavra-chave, utilizando os termos “nomear comissão de licitação”.

Com os dados obtidos, verificou-se que, durante os anos de 2017 e 2018, a comissão de licitações era formada por quatro servidores, havendo equilíbrio entre os servidores efetivos e os comissionados. Em 2019, a composição sofreu alteração, sendo que o número de membros aumentou para cinco, sendo majoritariamente composta por servidores efetivos. As composições de 2020 e 2021 mantiveram a quantidade de membros e sua composição exclusiva por servidores efetivos, conforme pode ser observado no quadro de número cinco.

**Quadro 5 - Composição da Comissão de Licitação entre 2017 e 2021**

Portaria	Servidores efetivos	Servidores comissionados	Servidores efetivos - nível fundamental	Servidores efetivos - nível médio ou técnico	Servidores efetivos - nível Superior
26/2021	5	0	1	2	2
50/2020	5	0	0	4	1
02/2020	4	1	0	3	1
53/2019	4	1	0	3	1

Portaria	Servidores efetivos	Servidores comissionados	Servidores efetivos - nível fundamental	Servidores efetivos - nível médio ou técnico	Servidores efetivos - nível Superior
09/2019	4	1	0	2	2
03/2019	4	1	0	2	2
06/2018	2	2	0	1	1
12/2017	2	2	0	1	1

Fonte: elaborada pelo autor

Percebe-se que a administração tem dado preferência para que os servidores efetivos estejam envolvidos nos processos licitatórios, mesmo que a maior parte dos servidores historicamente nomeados possui como requisito para exercício do cargo o nível médio, o que indica que tais servidores não possuem conhecimentos específicos sobre o setor público, ou compras. Assim, em decorrência da escolaridade dos servidores, torna-se ponto fundamental a capacitação desses, para se estejam aptos ao desenvolvimento das atividades licitatórias.

Nesse contexto de necessidade de capacitação, buscou-se, também no portal da transparência, despesas com cursos e congressos proporcionados aos servidores, considerando como cursos também os congressos, seminários, conferências e fóruns.

Foi realizado levantamento dos eventos que ocorreram nos últimos 5 anos, com base nas notas de empenho do órgão. Os documentos analisados indicam “o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.”. (BRASIL, 1964, art. 61). No caso do órgão em estudo, além dos dados exigidos legalmente, também em sua descrição consta o nome do evento e os servidores que participaram.

De acordo com os dados do quadro número cinco, a administração tem mantido seu posicionamento de nomear servidores efetivos para integrar a comissão de licitação. Para tanto, foram analisados os seguintes aspectos das notas de empenho: a quantidade de cursos realizados; temática da licitação nos cursos financiados pela Câmara de Colombo; servidores efetivos envolvidos nos cursos sobre licitações; escolaridade do cargo dos servidores envolvidos. O levantamento realizado indica que houve apenas um curso sobre a temática das licitações, no período de cinco anos, conforme pode ser observado no quadro seis.

**Quadro 6 - Cursos Realizados entre 2017 e 2021**

Ano	Quantidade de cursos e congressos financiados	Quantidade de cursos/congressos sobre licitações	Servidores efetivos envolvidos no curso de licitações	Escolaridade do cargo dos servidores envolvidos no curso sobre licitações
2021	3	0	Não se aplica	Não se aplica
2020	5	0	Não se aplica	Não se aplica
2019	11	1	1	Ensino superior
2018	8	0	Não se aplica	Não se aplica
2017	11	0	Não se aplica	Não se aplica

**Fonte: Elaborado pelo autor**

Os empenhos demonstram apenas os cursos pagos pelo ente público, caso algum agente tenha realizado curso gratuito, este não se encontra no controle acima. Os dados demonstram, ainda, que o órgão propicia momentos de educação formal aos agentes públicos, com cursos pagos, forma a qual a administração obrigatoriamente deve exigir a presença e desempenho mínimo, exigências as quais não podem ocorrer em cursos que são realizados gratuitamente ou não financiados pela Câmara Municipal.

Com os dados coletados, evidencia-se a pouca educação formal na temática das licitações, o que não impede a ocorrência de procedimentos licitatórios no órgão em questão. Dessa forma, conclui-se que a aprendizagem informal, na ação, acontece na Câmara Municipal de Colombo. Assim, o modelo com foco no pregão tende a ser útil, a fim de direcionar essa aprendizagem.

#### 4.1.3 Desenvolvimento do modelo

Para construção do modelo foram considerados os aspectos teóricos sobre aprendizagem experiencial e os aspectos práticos referentes à Câmara Municipal de Colombo, que foram apresentados anteriormente na análise da aplicabilidade do Pregão e do ambiente.

Referente aos aspectos teóricos, os modelos escolhidos para serem um ponto de partida ao modelo apresentado nessa pesquisa são quatro. Primeiramente, o ciclo de aprendizagem experiencial de Kolb, pois a obra desse autor é referência no campo da aprendizagem experiencial, sendo os outros três: modelo de aprendizagem e desenvolvimento cognitivo de Piaget; modelo de aprendizagem experiencial de Dewey e; o modelo de aprendizagem experiencial de Lewinian. Todos esses modelos foram escolhidos por David Kolb para ilustrar o modelo de aprendizagem em seu livro,

para que posteriormente apresentasse seu ciclo na obra *Experiential Learning: Experience as The Source of Learning and Development*.

Sendo o fenômeno de interesse do modelo, a aprendizagem experiencial do pregoeiro na Câmara municipal de Colombo, as premissas utilizadas, desenvolvidas com base na fundamentação teórica, são: 1) a legislação sobre a temática de licitações está em constante mudança; 2) a utilização do pregão será obrigatória em 2023; 3) pregoeiro é o agente de contratação que realiza a fase externa do pregão; 4) a função de pregoeiro exige competências que vão além do conhecimento da legislação; 5) Aprendizagem organizacional é a capacidade (ou processo) em uma organização que mantém ou aumenta o desempenho baseado na experiência, incluindo a aquisição, o compartilhamento e a utilização do conhecimento; 6) A aprendizagem organizacional é o resultado da aprendizagem individual. 7) a aprendizagem, no modelo experiencial, é um processo pelo qual os conceitos são derivados e continuamente modificados pela experiência. Nesse contexto foi desenvolvido o modelo e, na sequência, ao longo desta seção, apresentadas as etapas e relações entre os elementos do modelo.

#### 4.1.3.1 Primeira etapa – impulso

Dos quatro modelos utilizados, apenas o modelo de Dewey tem seu início com o elemento impulso. Para o autor, o impulso refere-se ao desejo de experiência concreta que se transforma em ação intencional de aprendizagem. No contexto do pregão, não é prudente deixar esse elemento apenas a cargo do servidor, pois pode ser ausente no indivíduo o desejo pelo conhecimento dessa temática específica.

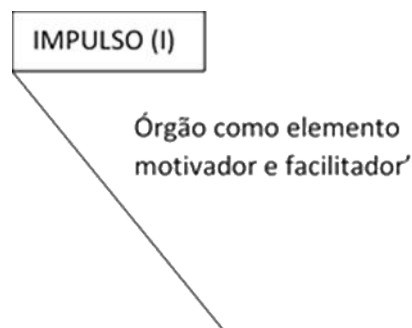
O impulso pode acontecer por meio da motivação que, conforme Silva (2019, p. 84), por ser promovida por fatores extrínsecos, que seriam os estímulos externos, como benefícios materiais ou fatores intrínsecos (relacionados à fatores psicológicos, como autorrealização e desenvolvimento profissional). O autor ainda aponta ambos os fatores como relevantes, tendo os extrínsecos, em geral, aplicação a curto prazo, e os intrínsecos, a longo prazo.

O levantamento referente à demanda de utilização do pregão na Câmara de Colombo apontou que a modalidade terá que ser implementada no órgão, tendo em vista que “a Administração deverá estruturar organizações destinadas a apoiar a atividade do pregoeiro.” (JUSTEN FILHO, 2000, p. 15). Cabe, assim, à própria

administração do órgão realizar o impulso inicial para o processo de aprendizagem experiencial, podendo utilizar fatores extrínsecos de motivação ou fomentar os fatores intrínsecos no indivíduo.

Cabe ainda ressaltar habilidades, conhecimentos e postura desejáveis ao servidor que exercerá a função de pregoeiro, tais aspectos devem ser levados em consideração ao escolher os servidores que irão participar do processo de aprendizagem. Com base nos ensinamentos de Justen Filho (2013), Palavéri (2005), Vareschini (2013), Barreto (2017), Pancotto (2017) e Tosta; Vieira (2018), é desejável conhecimentos em: legislação e normas aplicáveis; sistemas de informação; documentação e diferentes objetos; administração; finanças; e planejamento estratégico. Em relação as habilidades os autores indicam como necessárias: capacidade de comunicação, negociação e liderança; raciocínio ágil, claro e lógico; assertividade; rapidez para tomar decisões; emoções equilibradas; concentração; autocontrole; atenção; e organização. Ademais, o profissional deve agir com segurança e transparência, ser ético, sério e responsável.

**Figura 6 – Primeira etapa: impulso**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Nesta etapa, o envolvimento do órgão pode variar, conforme os servidores apresentem interesse na temática do pregão. Quanto mais motivados com a possibilidade de exercer a função de pregoeiro estiverem os servidores, menos a administração precisa intervir no momento do impulso. A função primordial do impulso é motivar o servidor para a etapa seguinte, a observação orientada.

Quando o órgão possuir profissionais que passaram por todas as etapas do modelo, esses podem participar do momento do impulso, compartilhando sua experiência com a aprendizagem experiencial, assim como, os aprendizados em relação ao pregão. Dessa forma haverá um compartilhamento prévio dos conhecimentos, os quais virão a ser melhor detalhados, aos participantes da

aprendizagem experiencial, nas etapas de observação orientada e da experimentação acompanhada.

#### 4.1.3.2 Segunda etapa – observação orientada

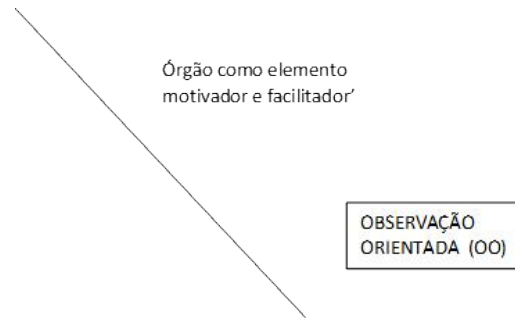
A observação é ponto comum dos quatro modelos de aprendizagem, entretanto Lewinian, Dewey e Kolb trazem a etapa denominada dessa forma, enquanto Piaget traz com o termo ‘aprendizagem icônica’, que seria a aprendizagem por meio da manipulação de observações e imagens, ou seja, mantém a essência da observação.

Essa etapa é essencial à aprendizagem experiencial, pois observar o que está sendo feito subsidia a formação de um conhecimento. Apesar de ser ponto comum nos modelos, na realidade estudada, aplica-se majoritariamente o formato de observação de Dewey, que insere diferentes aspectos na etapa, indo além da mera observação da situação a ser aprendida, estando englobada nesta etapa a observação das situações similares e anteriores, assim como as experiências individuais e dos demais, unindo a experiência própria do indivíduo com a de outras pessoas.

A aprendizagem experiencial leva em conta a relação com o ambiente, tornando essencial esse ponto para o contexto da aprendizagem organizacional focada no pregão, pois a legislação deverá ser seguida. Merece atenção, também, a forma de andamento dos procedimentos, que será sempre influenciada pelas experiências anteriores dos servidores, e pela estrutura hierárquica e organizacional. Com isso, a observação é ponto relevante, pois além de perceber os aspectos legais ao procedimento, o indivíduo também entra em contato com as particularidades do órgão.

Retomando à citada responsabilidade da Administração ao apoio da atividade do pregoeiro, a observação no caso do modelo apresentado é viabilizada pelo órgão, que escolhe quais os momentos mais adequados, buscando que o observador consiga vivenciar a realidade mais próxima ou que deverá executar em momento futuro.

**Figura 7 - Segunda etapa: observação orientada**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

A etapa em questão, em um cenário ideal, deverá acontecer dentro do órgão em qual o servidor atua, para que as particularidades do ambiente e dos processos licitatórios sejam observadas. Entretanto, a observação pode acontecer em outros ambientes, quando o procedimento não existir dentro da organização em questão, como ocorre no poder legislativo de Colombo, que ainda não tem o procedimento de pregão implementado. Com base nessa particularidade é que o formato de observação de Dewey, que engloba também situações similares, se encaixa melhor para o modelo em questão.

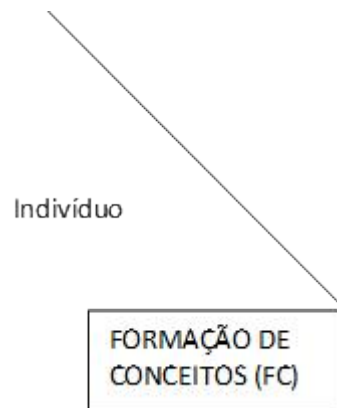
#### 4.1.3.3 Terceira etapa – formação de conceitos

A etapa conseqüente da observação, a terceira, também é ponto comum dos quatro modelos apresentados por Kolb, aqui denominada de “formação de conceitos”, sendo aquela apresentada por Kolb, Lewnian e Piaget, como formação dos conhecimentos abstratos, enquanto Dewey a denomina apenas como fase do conhecimento.

Nesta etapa é que ocorre a absorção do conhecimento observado, na qual o indivíduo constrói pressupostos com base na etapa anterior, ou seja, acontece de forma interna no indivíduo, não sendo possível controlá-la ou motivá-la. Tendo em vista as particularidades das pessoas para absorção do conhecimento, é ideal que haja um intervalo temporal entre a segunda e a quarta etapa, para que a etapa da formação de conceitos possa ser efetiva.



**Figura 8 - Terceira etapa: formação de conceitos**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

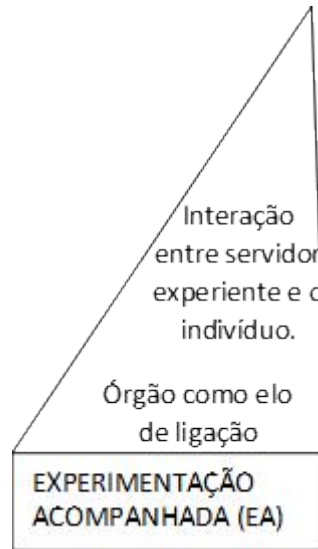
#### 4.1.3.4 Quarta etapa – experimentação acompanhada

Após a internalização dos conhecimentos, alcança-se a quarta etapa, o momento destinado a testar ou experimentar o conhecimento internalizado. É o momento de colocar em prática os conhecimentos antes apreendidos. Nos modelos base, apesar da etapa possuir nomes diferentes entre os autores, é unânime o momento de prática do que foi internalizado.

No modelo desenvolvido nesse trabalho, necessária a inserção de outro elemento, que é o acompanhamento. Devido à responsabilidade inerente à função de pregoeiro, é necessário prudência no processo de aprendizagem. O elemento vai ao encontro do posicionamento de Justen Filho, que ao tratar a figura do pregoeiro afirma que “Deverá cogitar-se de suporte técnico-jurídico, possibilitando a rápida solução dos incidentes e o exaurimento imediato de todas as etapas” (JUSTEN FILHO, 2000, p. 15)

A etapa reúne o indivíduo que está em processo de aprendizagem, com aquele que possui o conhecimento, que dará apoio, caso necessário. Cabe à administração providenciar que haja um profissional experiente acompanhando o indivíduo que aprende.

**Figura 9 - Quarta etapa: experimentação acompanhada**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

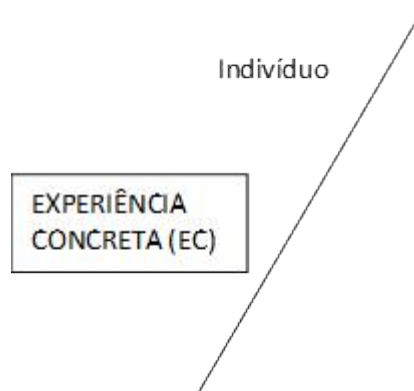
Cabe ainda considerar que, caso dentro do órgão não exista profissional com a experiência necessária, pode-se buscar em outro órgão, ao menos para o primeiro processo licitatório. Não havendo possibilidade de trazer profissional externo, deve-se procurar o profissional que possua maiores conhecimentos sobre o tema dentro da entidade para realização do papel de acompanhamento.

#### 4.1.3.5 Quinta etapa – experiência concreta

Após o encerramento da experimentação acompanhada, haverá a consolidação dos conhecimentos, momento chamado de experiência concreta, momento este que também é inerente ao indivíduo, não permitindo influências externas.

Essa etapa também é ponto comum aos quatro modelos abordados, sendo apenas no modelo de Dewey intitulada 'julgamento', mantendo-se, contudo, a essência da etapa.

**Figura 10 - Quinta etapa: experiência concreta**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Ainda, é relevante citar que o processo de aprendizagem é cíclico, pois sempre existem novos conhecimentos a serem assimilados, além da mudança que ocorre com os conhecimentos anteriores.

#### 4.1.4 Modelo de aprendizagem experiencial com foco no pregoeiro

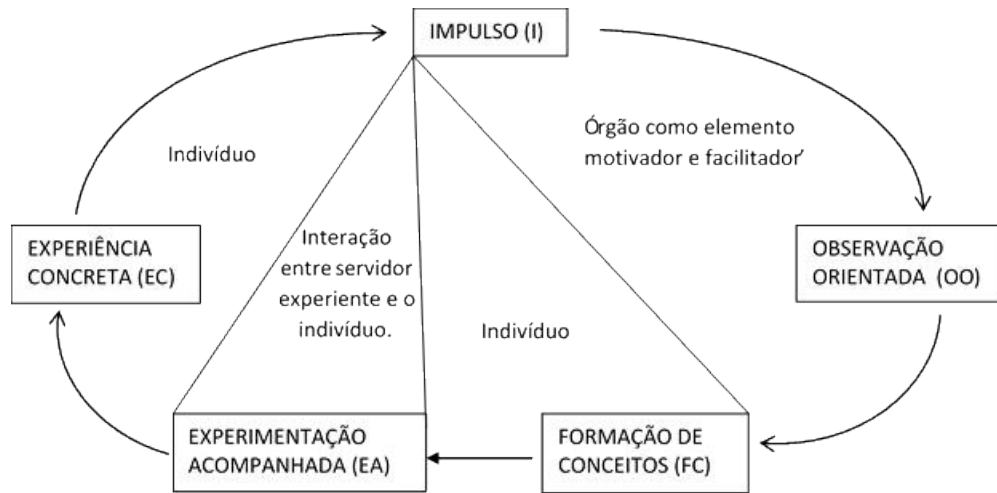
Conforme apresentado anteriormente, o modelo proposto engloba cinco etapas: impulso (IM); observação orientada (OO); formação dos conceitos (FC); experimentação acompanhada (EA); e experiência concreta (EC).

Nas duas primeiras etapas a administração do órgão atuará como elemento motivador e facilitador; na terceira, não é possível influenciar a maneira a qual o indivíduo irá absorver e significar as informações observadas. Na experimentação acompanhada, há o trabalho conjunto daquele que está aprendendo, de um servidor com experiência, encontro que deve ser viabilizado pela administração.

Em comparação com os modelos discutidos por Kolb, o modelo apresentado possui mais fatores externos de intervenção. Devido a todas as implicações legais existentes em torno das licitações, torna-se necessária essa maior prudência no momento de experimentação. Aquele que está em processo de aprendizagem será acompanhado por alguém com o conhecimento formado, para que, em caso de dúvidas, seja consultado, ou em caso relevantes, intervenha, visando sempre a legalidade e eficiência do procedimento.

A consolidação dos conhecimentos, experiência concreta, encerra o ciclo. Sendo que esse se reinicia automaticamente a cada impulso, interno ou externo ao indivíduo.

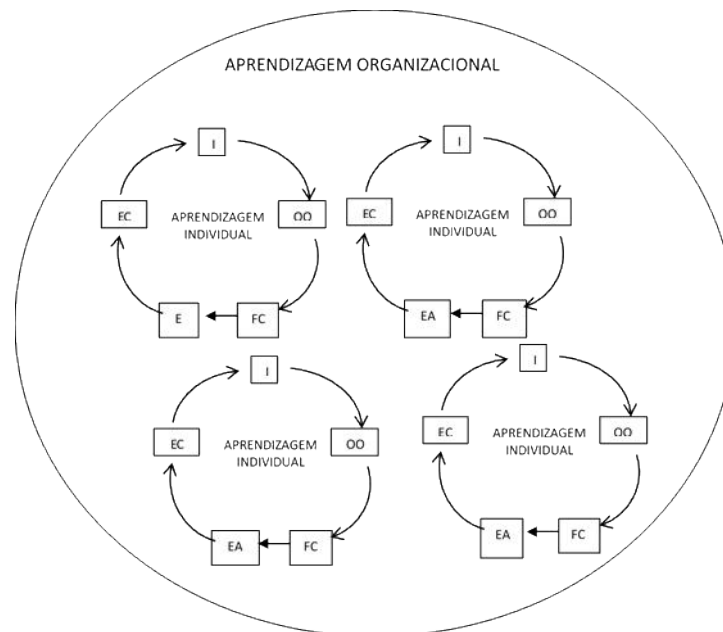
**Figura 11 - Modelo da aprendizagem experiencial aplicada ao pregão**



**Fonte: elaborado pelo autor.**

Utilizando o pressuposto que a aprendizagem organizacional acontece por meio da aprendizagem dos indivíduos nela constantes, a representação da aprendizagem organizacional para este estudo pode ser representada pela figura doze.

**Figura 12 - Aprendizagem organizacional no contexto do pregão**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

#### 4.1.5 Proposta de aplicação do modelo na Câmara Municipal de Colombo

Nessa seção realizou-se uma breve contextualização sobre a Câmara Municipal de Colombo que, com base no organograma e nos dados analisados da administração pública em questão, foi apresentada uma proposta de aplicação do modelo de aprendizagem experiencial no órgão.

O município de Colombo faz parte da região metropolitana de Curitiba, com população estimada para 2021 de 249.277 pessoas<sup>1</sup>. A Câmara do município atualmente, conforme os dados do portal da transparência, possui um total de 107 cargos ocupados, em setembro de 2021, sendo que destes, 46 são de servidores efetivos, 44 comissionados, e 17 agentes políticos (Vereadores).

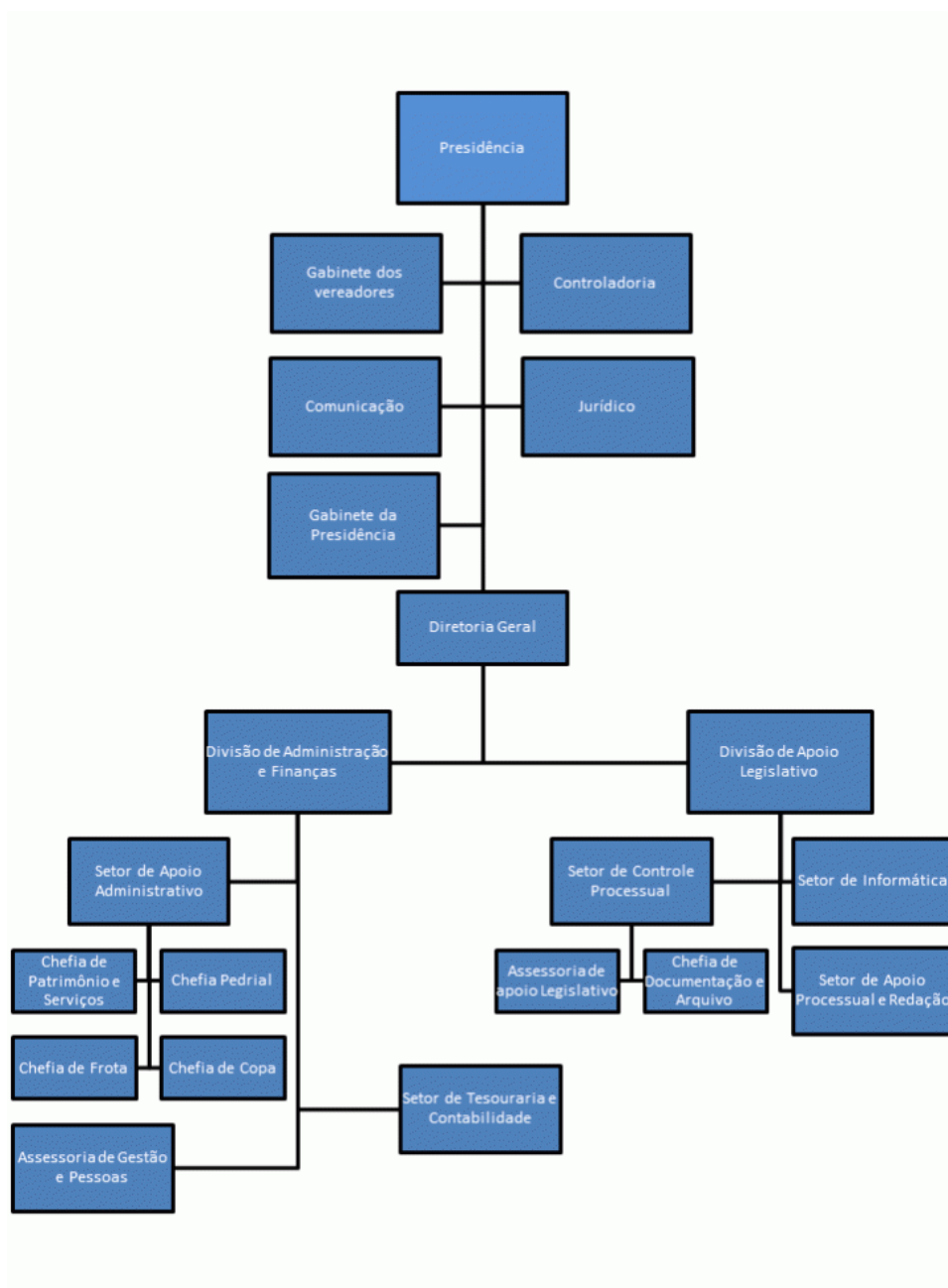
Referente às modalidades licitatórias, o órgão ainda não utiliza a modalidade pregão para suas aquisições, o que é vivenciado pela pesquisadora e pode ser verificado pelo site oficial no link das licitações.

Percebe-se no organograma que o Presidente da casa é a autoridade superior, e a figura do diretor geral como o elo entre o presidente, os setores ligados diretamente a ele e entre as divisões de administração e finanças e de apoio legislativo. Também, percebe-se que não há um setor específico para condução dos processos licitatórios.

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/colombo.html>

**Figura 13 - Organograma da Câmara Municipal de Colombo**



**Fonte: Portal da transparência do órgão.**

Adentrando às etapas do modelo, inicia-se com o Impulso, o qual ocorre por meio do presidente da casa, que como autoridade competente do órgão, pode selecionar servidores que possam vir a ocupar o(s) cargo(s) de pregoeiro, ou por pessoa designada. Sendo a fase operacionalizada pelo seu diretor geral, que conforme o organograma é o elo entre todos os setores, que deverá reunir-se com os servidores indicados, podendo utilizar diversas temáticas para o impulso, como a explanação sobre a importância dos processos licitatórios para a administração pública, a importância do pregoeiro, suas responsabilidades e habilidades.

Nesse contexto, importa relevar as etapas do modelo de aprendizagem, conforme quadro 7, a seguir

**Quadro 7 - Proposta de aplicação: Impulso**

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
Impulso (IM)	É o impulso inicial para o processo de aprendizagem, pode surgir internamente no indivíduo ou pode acontecer em decorrência do ambiente externo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidente da Câmara ou agente público designado.</li> <li>• Diretor Geral.</li> <li>• Servidores indicados pelo Presidente, que a partir da indicação se tornam, neste contexto, indivíduos em processo de aprendizagem experiencial.</li> </ul>	<p><b>Presidente:</b> Sendo o do presidente da casa a autoridade competente do órgão, pode selecionar servidores que possam vir a ocupar o (s) cargo(s) de pregoeiro (ou a agente público designado) indicar quais os servidores serão envolvidos no processo.</p> <p><b>Diretor geral:</b> por ser o cargo que está ligado à todos os setores, conforme o organograma do órgão, deverá reunir-se com os servidores indicados, para realizar um impulso externo.</p> <p><b>Como realizar o impulso externo (opção 1):</b> por meio de explanação, individual ou em grupo podendo utilizar diversas temáticas entre elas: relevância dos processos licitatórios para a administração pública; papel do pregoeiro no processo licitatório; responsabilidades e habilidades do pregoeiro.</p> <p><b>Como realizar o impulso externo (opção 2):</b> Quando o órgão possuir profissionais que passaram por todas as etapas do modelo, esses podem participar do momento do impulso. Podendo ser organizado em formato de reunião ou exposição, na qual haverá o compartilhamento da experiência, assim como, dos aprendizados em relação ao pregão.</p> <p><b>Orientações gerais:</b> Ao escolher os servidores considerar conhecimentos, habilidades e postura desejáveis à função de pregoeiro. Conhecimentos: legislação e normas aplicáveis; sistemas de informação; documentação e diferentes objetos; administração; finanças; e planejamento estratégico. Habilidades: capacidade de comunicação, negociação e liderança; raciocínio ágil, claro e lógico; assertividade; rapidez para tomar decisões; emoções equilibradas; concentração;</p>

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
			autocontrole; atenção; e organização. Postura: agir com segurança, transparência, ética, seriedade e responsabilidade. Ao conversar com os servidores explicar como ocorrerá o processo de aprendizagem, como a observação orientada e experimentação acompanhada, assim como a importância dessas etapas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Referente à observação orientada, devido ao fato do poder legislativo de Colombo não ter implementado o pregão, o modelo pode ser de aplicação possível no Poder Executivo do Município, que tem seus processos predominantemente por essa modalidade.

Nessa situação, o gabinete da presidência entraria em contato com os responsáveis pelas licitações da Prefeitura Municipal, solicitando que os servidores indicados da Câmara pudessem participar de processo(s) administrativo(s) que estivessem acontecendo via pregão.

Ao mesmo tempo, o setor de recursos humanos organizaria os aspectos administrativos referentes à ausência de tais servidores nos períodos necessários, assim como ajustaria com a chefia de frota o transporte até o local de observação, se necessário.

**Quadro 8 - Proposta de aplicação: Observação Orientada**

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
Observação orientada (OO)	É a observação do que o que está sendo feito atualmente com subsídio para a formação do conhecimento. Esta observação pode acontecer de diversas formas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observação da situação real a qual se deseja o aprendizado;</li> <li>• Observação de situações similares;</li> <li>• Análise de situações anteriores;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gabinete da presidência.</li> <li>• Poder executivo – Setor de licitações.</li> <li>• Setor de Recursos humanos.</li> <li>• Chefia de Frota.</li> <li>• Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial.</li> </ul>	<p><b>Observação:</b> O legislativo de Colombo não utiliza o pregão, então a observação deve acontecer em outro ambiente, sugere-se o poder executivo do mesmo ente.</p> <p><b>Gabinete da presidência:</b> servidor pertencente ao gabinete da presidência entraria em contato com os responsáveis pelas licitações da Prefeitura Municipal, solicitando que os servidores indicados da Câmara pudessem participar de processo(s) administrativo(s) que estivessem acontecendo via pregão.</p> <p><b>Setor de recursos humanos:</b> servidor pertencente ao setor organizaria aspectos</p>



ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerações sobre experiências anteriores;</li> <li>• Busca pelas experiências que outros indivíduos tiveram.</li> </ul>		<p>administrativos, justificar a ausência de tais servidores nos períodos necessários, informando a motivação, datas e horários às chefias diretas. Informaria à chefia de frota necessidade de transporte até o local de observação, se necessário.</p> <p><b>Chefia de frota:</b> Definiria a maneira de transporte e horários e informaria aos servidores que o utilizariam.</p> <p><b>Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial:</b> observariam o procedimento licitatório, em suas diversas fases, podendo questionar os servidores da prefeitura sobre situações anteriores, conforme desejarem.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

A etapa de formação dos conceitos acontece no âmbito do indivíduo, não podendo a administração intervir nesses momentos.

**Quadro 9 - Proposta de aplicação: Formação dos Conceitos**

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
Formação dos conceitos (FC)	Momento em que o indivíduo, com base na observação anterior, cria para si conceitos abstratos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial</li> </ul>	<p>Esta etapa não permite participação externa, pois é o momento que internamente o indivíduo absorve o conhecimento.</p> <p><b>Observação:</b> recomenda-se que haja um intervalo entre a etapa anterior (OO) e a próxima etapa (EA), permitindo a absorção do conhecimento.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

A experimentação orientada acontecerá apenas quando o pregão for implantado, sendo ideal uma nova solicitação de apoio à Prefeitura, por possuir servidores com experiência na função de pregoeiro. Nesse caso, um servidor experiente indicado pelo poder executivo faria o acompanhamento do pregoeiro em seu primeiro processo na função.

Não sendo possível o apoio do poder executivo, o órgão pode selecionar servidor competente para exercer a função, como um servidor que tenha sido pregoeiro anteriormente em outro órgão. Em momentos posteriores, no qual dentro

do órgão existam servidores com essa experiência prática, esse mesmo servidor pode acompanhar o pregoeiro que esteja iniciando suas atividades.

**Quadro 10 - Proposta de aplicação: Experimentação acompanhada**

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
Experimentação acompanhada (EA)	É momento destinado a testar ou experimentar o conhecimento internalizado, é o momento de colocar em prática. Com o acompanhamento de servidor que supervisione e intervenha em caso de dúvida ou erro grave.	Pregoeiro (Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial, nesta etapa exercendo a função). Supervisor. Gabinete da presidência.	<p><b>Observação:</b> A experimentação orientada acontecerá apenas quando o pregão foi implantado.</p> <p><b>Pregoeiro:</b> realizará o procedimento da fase externa do pregão aplicando os conhecimentos formados com as fases anteriores, sendo acompanhado por servidor mais experiente ou com maior capacitação formal.</p> <p><b>Supervisor (opção 1):</b> o ideal seria que nos primeiros pregões houvesse nova solicitação de apoio à Prefeitura, por intermédio do gabinete da presidência. Pois o poder executivo possui servidores com experiência na função de pregoeiro, neste caso um servidor experiente indicado pelo poder executivo, faria o acompanhamento do pregoeiro em seu primeiro processo na função.</p> <p><b>Supervisor (opção 2):</b> Não sendo possível o apoio do poder executivo, o órgão pode verificar se alguns dos servidores da Câmara possui experiência anterior como pregoeiro e designar este servidor para a função.</p> <p><b>Supervisor (opção 3):</b> Em momentos posteriores, no qual dentro do órgão existam servidores com experiência prática no pregão, esse acompanhará o pregoeiro que esteja iniciando suas atividades.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

A etapa da experiência concreta, assim como a de formação dos conceitos, acontece no âmbito do indivíduo.

**Quadro 11 - Proposta de aplicação: Experiência Concreta**

ETAPA	Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
Experiência concreta (EC)	Momento em que o indivíduo, com base na experiência anterior, cria para si conceitos concretos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indivíduos em processo de aprendizagem.</li> </ul>	Esta etapa também é exclusiva e interna ao indivíduo. <b>Observação:</b> após essa etapa a aprendizagem não cessa. O ciclo recomeça a cada impulso interno ou externo na busca pelo conhecimento.

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

A administração deve agir dentro das suas possibilidades e responsabilidades, e com isso o que se espera é que o indivíduo gere um conhecimento individual que irá agregar benefícios à organização como um todo. O conjunto de indivíduos que aprendem com o modelo contribuem diretamente para a aprendizagem organizacional referente ao pregão na Câmara Municipal de Colombo.

Cabe ressaltar ainda que nem todos os profissionais indicados para realizar as etapas de impulso e observação orientada possam vir a atuar como pregoeiros. Porém o conhecimento adquirido agrega valor à organização, visto que diversos setores são envolvidos na parte interna do processo, como na elaboração do edital.

O conhecimento internalizado da observação do processo do pregão pode ser experienciado também ao se elaborar documentos internos. Nesse caso, também é relevante que a administração designe servidores mais experientes para acompanhar aqueles que participam pela primeira vez do processo licitatório, mesmo que na fase interna, dessa forma a aprendizagem organizacional acontecerá de forma global e efetiva.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acredita-se que o trabalho atendeu ao seu objetivo geral, que é a construção de um modelo de aprendizagem experiencial centrado no processo de licitação pública via pregão, aplicável à Câmara Municipal de Colombo. O modelo desenvolvido possui cinco etapas: impulso; observação orientada; formação dos conceitos; experimentação acompanhada; e experiência concreta. Os dados coletados referente ao ambiente da Câmara Municipal de Colombo permitiram direcionar as ações do modelo proposto para a realidade apresentada, porém, como não houve pesquisa de campo, o modelo não leva em consideração a percepção dos agentes públicos do órgão em relação a aprendizagem organizacional, caracterizando uma limitação da pesquisa.

A construção de um referencial teórico sobre as licitações, com ênfase no pregão, oportunizou sintetizar os principais aspectos dos procedimentos licitatórios, como as fases internas e externas, a descrição das etapas do pregão e o papel do pregoeiro em cada uma, bem como descrever os principais pontos de convergência e divergência entre a nova lei de licitações e as legislações anteriores.

Entre os pontos convergentes, destaca-se que a fase interna teve sua essência mantida nas legislações apresentadas, ao ponto que a fase externa apresentou, no texto da Lei nº 14.133/2021, a chamada inversão de fases em comparação à Lei nº 8.666/1993, convergindo com as fases apresentadas para o pregão na Lei nº 10.520/2000.

Cabe ressaltar, ainda, a obrigatoriedade do pregão para todos os entes federados, inovação da lei de 2021, ao mesmo tempo em que não houve definição de critérios para categorização de bens e serviços como comuns, sendo a característica chave para que a contratação seja obrigatória por meio do pregão. Consequente, foi atingido o primeiro objetivo específico.

A investigação sobre as habilidades necessárias ao pregoeiro citadas na literatura resultou na necessidade do pregoeiro de possuir conhecimentos em legislação, normas, sistemas, documentos e diferentes objetos, administração e finanças e planejamento estratégico, assim como ter as seguintes habilidades: de comunicação; raciocínio ágil, claro e lógico; capacidade de negociação; assertividade e rapidez para tomar decisões; capacidade de liderança; de operação de sistemas; de concentração; de organização. Além disso, o pregoeiro deve ser ético, responsável,

sério, agir com segurança e transparência no processamento da licitação, e ainda possuir emoções equilibradas, atenção e autocontrole.

Em relação à capacitação desses profissionais, apesar do Tribunal de Contas da União determinar a adoção de programas continuados de treinamentos de todos os profissionais atuantes na área de licitações, citando ainda treinamento para o uso dos sistemas operacionais e eletrônicos aplicáveis, as pesquisas indicam que os programas de capacitação dos pregoeiros muitas vezes não são suficientes e que não há um padrão de cenários sobre capacitação dos pregoeiros entre diferentes órgãos. Dessa forma, foi atingido o segundo objetivo específico.

Em relação à aprendizagem organizacional, com base nos diversos conceitos examinados, definiu-se o pressuposto de que a aprendizagem organizacional acontece por meio da aprendizagem dos indivíduos pertencentes ao órgão. Também foram examinados os modelos de aprendizagem experiencial apresentados por Kolb, sendo possível verificar a convergência para aprendizagem experiencial como um processo que leva em conta a relação com o ambiente, no qual os conceitos são formados e modificados pela experiência, tendo-se, assim, atingido o terceiro objetivo específico.

A limitação encontrada nesta pesquisa está relacionada ao aspecto prático da aprendizagem experiencial, pois não houve pesquisa de campo, sugerindo-se para pesquisas futuras o acompanhamento da implementação do modelo apresentado, seja no órgão em questão, seja em outros em situações semelhantes, verificando os resultados obtidos e as respostas dos servidores envolvidos.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Helena Kerr do. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 57, n. 4, p. 549-563, 2006.
- ANTONELLO, Claudia Simone; GODOY, Arilda Schmidt. A encruzilhada da aprendizagem organizacional: uma visão multiparadigmática. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 14, n. 2, p. 310-332, mar./abr. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/6cNY9xWxdXPV6bZxWM5WZTK/?lang=pt> . Acesso em: 28 ago. 2021.
- ANTONELLO, Claudia Simone.; GODOY, Arilda Schmidt. **Aprendizagem Organizacional no Brasil**. Grupo A, 2011. 9788577808724. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788577808724/>. Acesso em: 28 ago. 2021.
- BARRETO, Pedro Henrique Alves. **Competências Profissionais dos Pregoeiros Federais do Rio Grande Do Norte**. Dissertação (Mestrado Profissional Em Administração) - Programa de Pós-Graduação Em Administração, Universidade Potiguar. Natal, p. 106, 2017. Disponível em <https://www.unp.br/wp-content/uploads/2015/08/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Pedro-Henrique-Alves-Barreto.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.
- BERTOLIN, Rosangela Violetti; ZWICK, Elisa; BRITO, Mozar José de. Aprendizagem organizacional socioprática no serviço público: um estudo de caso interpretativo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 47, n. 2, p. 493-513, mar- abr. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000200010>Acesso em: 15 set. 2021.
- Blau, Claus Richard. **O papel da aprendizagem experiencial: um estudo de caso em uma disciplina de imersão em sustentabilidade na FGV EAESP**. Dissertação (Mestrado em Gestão para a Competitividade). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas. São Paulo, p. 61, 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24195/TA%20Claus%20Richard%20Blau%20-%20MPGC%20FGV%20Sustentabilidade%20->%20Junho%202018.pdf?sequence=1>. Acesso em: 01 nov. 2021
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 jan. 2021
- BRASIL. **Decreto 3.555, de 08 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3555.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm). Acesso em: 02 mar. 2021

BRASIL. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.** Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm). Acesso em: 02 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto 9.412, de 18 de junho de 2018.** Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm#art1). Acesso em: 02 mar. 2021

BRASIL. **Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019.** Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10024.htm). Acesso em: 02 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 05 nov. 2021 art. 58 da Lei nº 4.320/1964,

BRASIL. **Lei 8.666, 21 de junho de 1993.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm). Acesso em: 05 jan. 2021

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 02 out. 2021.

BRASIL. **Lei 10.520, 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 02 fev. 2021

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a

Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm) . Acesso em: 06 de mar. 2021.

BRASIL. **Lei 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/l13303.htm). Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 02 jul. 2021

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001**. Institui, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas\\_2001/2182-18.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2182-18.htm). Acesso em: 05 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 730/2019**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 3/4/2019. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo\\*/NUMACORDAO%253A730%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520oc](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A730%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520oc). Acesso em: 02 abr. 2021

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1007/2018**. Plenário. Relator: Ministra Ana Arraes. Sessão de 2/5/2018. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo\\*/NUMACORDAO%253A1007%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1007%2520ANOACORDAO%253A2018%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/%2520) Acesso em: 02 abr. 2021

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 544/2016**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo\\*/NUMACORDAO%253A544%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A544%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acesso em: 02 abr. 2021

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. 4. ed. Brasília: TCU; Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/licitacoes-e-contratos-4-edicao.htm>. Acesso em: 25 jan. 2021.



COLOMBO. **Lei nº 1.259, de 28 de maio de 2012**. Dispõe sobre o Plano de Carreiras, cargos e vencimentos do Poder Legislativo do Município de Colombo e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/colombo/lei-ordinaria/2012/125/1259/lei-ordinaria-n-1259-2012-dispoe-sobre-o-plano-de-carreiras-cargos-e-vencimentos-do-poder-legislativo-do-municipio-de-colombo-e-da-outras-providencias> . Acesso em: 02 nov. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CORREIA-LIMA, Bruno Chaves.; LOIOLA, Elisabeth.; LEOPOLDINO, Cláudio Bezerra. Revisão Bibliográfica de Escalas de Aprendizagem Organizacional com Foco em seus Processos e Resultados, em seus Enablers ou em Aprendizagem e Desempenho. **Organizações & Sociedade**, v. 24, n. 82, p. 509-536, 2017. Disponível em : <http://dx.doi.org/10.1590/1984-9240828>. Acesso em: 07 set. 2021.

DEPRÁ, Vanessa Machado; PEREIRA, Diulnéia Granja; MARCHI, Adriela de. A contribuição da aprendizagem organizacional informal para o desenvolvimento de competências gerenciais. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 8, n. 4, p. 22-36, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/download/55055>. Acesso em: 08 set. 2021.

FIGUEIREDO, Nélia Maria Almeida; MACHADO, William Cesar Alves; VILAS FILHO, Fabio Gonçalves. Visão Jurídico-Administrativa nas Aquisições por Pregão: Busca de Qualidade em Hospital Universitário do Rio De Janeiro. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 10-27, 2019. ISSN 1980-511X. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/30831/25963>. Acesso em: 06 dez. 2020.

FILARDI, Fernando; SILVEIRA, Flávio FREITAS, Angilberto Sabino de; IRIGARAY, Helio Arthur. Uma análise dos resultados da implantação do pregão eletrônico nas contratações da administração pública: o caso do IFRJ. **Revista gestão pública práticas e desafios**. Volume VI, número 2, abr. 2014.

FLEURY, Afonso Carlos Corrêa; FLEURY, Maria Tereza Leme. Aprendizagem e inovação organizacional: as experiências de Japão, Coreia e Brasil. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1997.

FROGERI, Rodrigo Franklin.; VASCONCELOS, Silmar; FRANÇA, Janaina Soares Silva Pereira; PARDINI, Daniel Jardim; FERREIRA, Daniela Assis Alves. Aprendizagem Organizacional, Gestão do Conhecimento e Capacidades Dinâmicas: Proposta de um Modelo Teórico Relacional. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, v. 9, n. 2, p. 24-39, 2019. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/download/54782>. Acesso em 15 set. 2021

FRIZZO, Patricia; GOMES, Giancarlo. Influência da Aprendizagem Organizacional e da Inovação no Desempenho Organizacional de Empresas do Setor Vinícola. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 16, n. 2, p. 35-50, 2017. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/download/45794>. Acesso em 05 out. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e contratos Administrativos**: Lei 8.666/1993. 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e contratos Administrativos**: Lei 14.133/2021. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão**: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 6. ed. rev e atual. de acordo com a Lei Federal nº 10.520/2002 e os Decretos Federais nº 3.555/00 e 5.450/05. São Paulo: Dialética, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão : nova modalidade licitatória. **Revista de Direito Administrativo**. v. 221, p. 7–45, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47554>. Acesso em: 12 out. 2021.

KOLB, David A. **Experiential learning**: Experience as the Source of Learning and Development. Second Printing: July 2015. Pearson Education.

LANG, Jeter.; MARINHO, Sidnei Vieira; BOFF, Marines Lucia. Aprendizagem em ação, competências e a relação com a aprendizagem gerencial. **Revista Pretexto**, Belo Horizonte, MG. v. 15, n. NE, p. 67 – 83, 2014. Disponível em <http://www.spell.org.br/documentos/download/32252>

LUQUI, Ana Flávia Moreira Cardozo. **Manual de Licitações**: capacitação técnica de Observadores. Curitiba: OSB, 2014. 1 ed. 102 p.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: projetos de pesquisa / pesquisa bibliográfica/ teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso. 8. ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. Ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 5. ed. São Paulo, Malheiros, 1994.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**: estudos e comentários sobre as Leis 8.666/93 e 8.987/95, a nova modalidade do pregão e o pregão eletrônico; impactos da lei de responsabilidade fiscal, legislação, doutrina e jurisprudência. 9 ed. Ver. Atuali. e ampli. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

NORBIM, Luciano Dalvi. **Manual de licitações e contratos administrativos explicado e destacado**. 2 ed. Campo Grande: Contemplar, 2017.

OLIVEIRA, Simone Zanotello de. A implantação do pregão eletrônico. **Revista de Direito**, Ano 12, Número 18, 2012.

PALAVÉRI, Marcelo. **Pregão nas Licitações Municipais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.)

PANCOTTO, Adriana. **Os saberes do Pregoeiro: um estudo à luz da noção de Knowing-in-Practice**. Dissertação (Mestrado em Administração – Modalidade Profissional) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. p. 172. 2017

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

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Manual de direito administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PRADO, Leandro Cadenas. **Licitações e contratos: A lei nº 8.666/93 simplificada**. 5. ed. Niterói: Impetus, 2015.

RAMOS, Josiani; VARGAS, Jonas; NOVICK, Alexandre; MORAES, Daiane RIBAS. As Vantagens e Desvantagens do Pregão Eletrônico e Presencial do Ponto de Vista da Administração Pública. **Revista De Administração e Contabilidade**. v. 15, n. 29, 2016.

SANTANA, Silvina. Modelo Integrado Para o Estudo Da Aprendizagem Organizacional. *Análise Social*, v. 40, n. 175, **Instituto Ciências Sociais da Universidad de Lisboa**, 2005, p. 367–391. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41012146>. Acesso em: 29 ago. 2021.

SILVA, Yuri Ghobad da. **Motivação na administração pública: peculiaridades e estratégias na visão de servidores gestores e geridos em uma fundação pública vinculada ao ministério da educação**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública). Programa de Pós-Graduação, Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília, p.119, 2019. Disponível em: [https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2591/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o\\_Yuri%20Ghobad%20da%20Silva\\_ADMINISTRA%c3%87%c3%83O%20P%c3%9aBLICA\\_2019.pdf](https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2591/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o_Yuri%20Ghobad%20da%20Silva_ADMINISTRA%c3%87%c3%83O%20P%c3%9aBLICA_2019.pdf). Acesso 25 nov. 2021

Silva, Talita Caetano; BURGER, Fabrício. Aprendizagem organizacional e inovação: contribuições da Gestão do Conhecimento para propulsionar um ambiente corporativo focado em aprendizagem e inovação. **Navus: Revista de Gestão e Tecnologia** v. 8. n. 1. p. 7-19, 2018. Disponível em : <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6232106>. Acesso 22 set. 2021

SOUSA, Wellington de; TEIXEIRA, Ardelmo José Campanharo. Um estudo sobre a viabilidade de implantação do pregão eletrônico e uma contribuição na apuração dos resultados nos processos licitatórios. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**. vol. 2, núm. 2, maio-agosto, 2008, p. 75-94. Academia Brasileira de Ciências Contábeis: Brasília, Brasil.

STEIL, Andrea Valéria. **Um modelo de aprendizagem organizacional baseado na ampliação de competências desenvolvidas em programas de capacitação.**

Tese de doutorado, Florianópolis: UFSC, 2002. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/84075/190159.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 set. 2021.

TOSTA, Kelly Cristina Benetti Tonani; VIEIRA, Roberto Paulo. Elaboração de uma sistemática de seleção de pregoeiros por competências no Instituto Federal de Santa Catarina Campus São José. Navus: **Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 8, n. 1, p. 125-136, 2018

VARESCHINI, Julieta Mendes Lopes. **Licitações Públicas**, Coleção JML Consultoria. 2. Ed. 2013

**APÊNDICE A - Proposta implantação do modelo de aprendizagem experiencial  
na Câmara Municipal de Colombo**

## **Produto Técnico Tecnológico – PTT**

### **Câmara Municipal de Colombo – PR: Aprendizagem experiencial na formação do pregoeiro**

#### **Sobre o PTT**

Com a publicação da nova lei de licitações, lei nº 14.133/2021, houve alterações no campo das contratações públicas, tornando obrigatória a utilização do pregão para todos os entes federados e órgãos vinculados, para bens e serviços comuns. Por meio pesquisa constatou-se que a Câmara Municipal de Colombo não utiliza pregão atualmente, que nos últimos cinco anos não houve significativa educação formal no âmbito das licitações financiadas pelo órgão. A proposta apresentada visa contribuir para a aprendizagem dos servidores no contexto do pregão, com base nos conceitos de aprendizagem organizacional e modelos de aprendizagem experiencial.

#### **Instituição estudada**

Câmara Municipal de Colombo.

#### **Público-Alvo**

Servidores efetivos da Câmara.

#### **Contextualização:**

- Em primeiro de abril de 2021 foi publicada a nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021), que tornou obrigatória a utilização do pregão para aquisição de bens e serviços comuns, estipulando um prazo de adaptação de dois anos. De acordo com Hely Lopes Meirelles, 2016, o fator que caracteriza os bens e serviços comuns é a sua padronização, a possibilidade de substituição de um bem por outro, mantendo o mesmo padrão de qualidade e eficiência.
- Entre os anos de 2016 e 2020, a Câmara Municipal de Colombo realizou 24 procedimentos licitatórios, as modalidades licitatórias utilizadas foram Tomada de Preço (91,7%) e Convite (8,3%), entre os objetos adquiridos estão água mineral, cartuchos para impressoras, combustível, materiais de higiene e veículos, os quais são padronizados e com isso podem ser classificados como bens comuns. Dessa forma a Câmara Municipal de Colombo necessitará implementar o pregão, para atender a obrigatoriedade da lei, precisando capacitar seus servidores.

- Referente à capacitação financiada pelo órgão percebe-se que a educação formal acontece, foram 38 diferentes cursos ou congressos financiados entre 2017 e 2021, porém apenas um foi destinado a temática das licitações e apenas um servidor frequentou o curso.
- Com a evidência que os processos licitatórios estão acontecendo no órgão, conforme descrito anteriormente, infere-se que a aprendizagem no contexto das licitações acontece com a prática diária, o que caracteriza uma aprendizagem organizacional, que é mediatizada pela aprendizagem dos colaboradores da organização, a qual acontece a partir das suas experiências e singularidades (Steil, 2002). No contexto da aprendizagem organizacional Kolb (2015) aborda os aspectos da aprendizagem experiencial, no qual são valorizados os aspectos de observação da realidade e de experimentação para construção do conhecimento.
- Observando a realidade do órgão, de aprendizado na prática, o objetivo do trabalho foi adaptar os modelos de aprendizagem experiencial de Kolb para o contexto da aprendizagem do pregoeiro, demonstrando com base na realidade da Câmara, como o modelo pode ser aplicado.
- 

### **O desenvolvimento do modelo de aprendizagem experiencial**

Para o desenvolvimento do modelo foi utilizada a base teórica de Kolb, que apresenta seu ciclo de aprendizagem experiencial com base nos modelos de Lewnian, Dewey e Piaget, Nos três modelos apresentados “a aprendizagem é descrita como um processo pelo qual os conceitos são derivados e continuamente modificados pela experiência” (KOLB, 2015, p. 37)

### **Principais Aspectos utilizados para a construção do modelo**

- Impulso: é a primeira etapa do modelo de Dewey o pesquisador inicia seu modelo com o impulso inicial, que pode surgir da própria vontade de aprendizado do indivíduo, entretanto para a realidade do pregão na administração pública, esse impulso pode surgir do ambiente externo ao indivíduo, sendo realizado pela própria instituição.
- Observação: esse aspecto é ponto comum dos modelos de Lewnian, Dewey e Kolb, entretanto Dewey, insere diferentes aspectos na etapa, observações de situações similares, as anteriores, as experiências individuais e dos demais, unindo a experiência própria do indivíduo com a de outras pessoas.
- Formação dos conhecimentos abstratos: também chamada de fase da absorção do conhecimento observado, acontece de forma interna ao indivíduo não sendo possível controla ou motivá-la.
- Experimentação: momento destinado a testar ou experimentar os conhecimentos internalizados, ponto comum dos modelos de Lewnian, Piaget e Kolb.

- Experiência concreta: Após a experimentação que haverá a experiência concreta, na qual a aplicação do conhecimento acontece, também ponto comum entre Lewnian, Piaget e Kolb.

Com base nos pressupostos acima e na pesquisa realizada o modelo proposto para a Câmara Municipal de Colombo engloba cinco etapas: impulso; observação orientada; formação dos conceitos; experimentação acompanhada; e experiência concreta.

### Proposta de Implementação do Modelo na Câmara Municipal de Colombo:

ETAPA	Impulso (IM)	
Em que consiste	Quem estará envolvido	Forma sugestiva de execução
<p>É o impulso inicial para o processo de aprendizagem, pode surgir internamente no indivíduo ou pode acontecer em decorrência do ambiente externo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidente da Câmara ou agente público designado.</li> <li>• Diretor Geral.</li> <li>• Servidores indicados pelo Presidente, que a partir da indicação se tornam, neste contexto, indivíduos em processo de aprendizagem experiencial.</li> </ul>	<p><b>Presidente:</b> Sendo o do presidente da casa a autoridade competente do órgão, pode selecionar servidores que possam vir a ocupar o (s) cargo(s) de pregoeiro (ou a agente público designado) indicar quais os servidores serão envolvidos no processo.</p> <p><b>Diretor geral:</b> por ser o cargo que está ligado à todos os setores, conforme o organograma do órgão, deverá reunir-se com os servidores indicados, para realizar um impulso externo.</p> <p><b>Como realizar o impulso externo (opção 1):</b> por meio de explanação, individual ou em grupo podendo utilizar diversas temáticas entre elas: relevância dos processos licitatórios para a administração pública; papel do pregoeiro no processo licitatório; responsabilidades e habilidades do pregoeiro.</p> <p><b>Como realizar o impulso externo (opção 2):</b> Quando o órgão possuir profissionais que passaram por todas as etapas do modelo, esses podem participar do momento do impulso. Podendo ser organizado em formato de reunião ou exposição, na qual haverá o compartilhamento da experiência, assim como, dos aprendizados em relação ao pregão.</p> <p><b>Orientações gerais:</b>  Ao escolher os servidores considerar conhecimentos, habilidades e postura desejáveis à função de pregoeiro.  Conhecimentos: legislação e normas aplicáveis; sistemas de informação; documentação e diferentes objetos; administração; finanças; e planejamento estratégico.  Habilidades: capacidade de comunicação, negociação e liderança; raciocínio ágil, claro e lógico; assertividade; rapidez para tomar decisões; emoções equilibradas; concentração; autocontrole; atenção; e organização.  Postura: agir com segurança, transparência, ética, seriedade e responsabilidade.  Ao conversar com os servidores explicar como ocorrerá o processo de aprendizagem, como a observação orientada e experimentação acompanhada, assim como a importância dessas etapas.</p>



ETAPA		Observação orientada (OO)	
<b>Em que consiste</b>	<b>Quem estará envolvido</b>	<b>Forma sugestiva de execução</b>	
<p>É a observação do que o que está sendo feito atualmente com subsídio para a formação do conhecimento. Esta observação pode acontecer de diversas formas:</p> <p>Observação da situação real a qual se deseja o aprendizado;</p> <p>Observação de situações similares;</p> <p>Análise de situações anteriores;</p> <p>Considerações sobre experiências anteriores;</p> <p>Busca pelas experiências que outros indivíduos tiveram.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gabinete da presidência.</li> <li>Poder executivo – Setor de licitações.</li> <li>Setor de Recursos humanos.</li> <li>Chefia de Frota.</li> <li>Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial.</li> </ul>	<p><b>Observação:</b> o legislativo de Colombo não utiliza o pregão, então a observação deve acontecer em outro ambiente, sugere-se o poder executivo do mesmo ente.</p> <p><b>Gabinete da presidência:</b> servidor pertencente ao gabinete da presidência entraria em contato com os responsáveis pelas licitações da Prefeitura Municipal, solicitando que os servidores indicados da Câmara pudessem participar de processo(s) administrativo(s) que estivessem acontecendo via pregão.</p> <p><b>Setor de recursos humanos:</b> servidor pertencente ao setor organizaria aspectos administrativos, justificar a ausência de tais servidores nos períodos necessários, informando a motivação, datas e horários às chefias diretas. Informaria à chefia de frota necessidade de transporte até o local de observação, se necessário.</p> <p><b>Chefia de frota:</b> Definiria a maneira de transporte e horários e informaria aos servidores que o utilizariam.</p> <p><b>Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial:</b> observariam o procedimento licitatório, em suas diversas fases, podendo questionar os servidores da prefeitura sobre situações anteriores, conforme desejarem.</p>	
ETAPA		Formação dos conceitos (FC)	
<b>Em que consiste</b>	<b>Quem estará envolvido</b>	<b>Forma sugestiva de execução</b>	
<p>Momento em que o indivíduo, com base na observação anterior, cria para si conceitos abstratos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial.</li> </ul>	<p>Esta etapa não permite participação externa, pois é o momento que internamente o indivíduo absorve o conhecimento.</p> <p><b>Observação:</b> recomenda-se que haja um intervalo entre a etapa anterior (OO) e a próxima etapa (EA), permitindo a absorção do conhecimento.</p>	
ETAPA		Experimentação acompanhada (EA)	
<b>Em que consiste</b>	<b>Quem estará envolvido</b>	<b>Forma sugestiva de execução</b>	
<p>É momento destinado a testar ou experimentar o conhecimento internalizado, é o momento de colocar em prática. Com o acompanhamento de servidor que supervisione e intervenha em caso de dúvida ou erro grave.</p>	<p>Pregoeiro (Indivíduos em processo de aprendizagem experiencial, nesta etapa exercendo essa função). Supervisor. Gabinete da presidência.</p>	<p><b>Observação:</b> A experimentação orientada acontecerá apenas no momento em que o pregão for implantado.</p> <p><b>Pregoeiro:</b> realizará o procedimento da fase externa do pregão aplicando os conhecimentos formados com as fases anteriores, sendo acompanhado por servidor mais experiente ou com maior capacitação formal.</p> <p><b>Supervisor (opção 1):</b> o ideal seria que nos primeiros pregões houvesse nova solicitação de apoio à Prefeitura, por intermédio do gabinete da</p>	

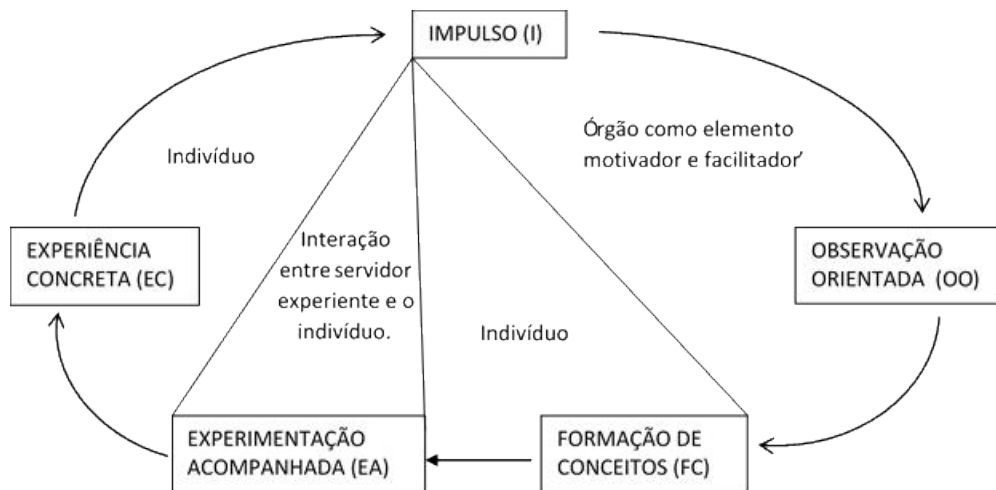
		<p>presidência. Pois o poder executivo possui servidores com experiência na função de pregoeiro, neste caso um servidor experiente indicado pelo poder executivo, faria o acompanhamento do pregoeiro em seu primeiro processo na função.</p> <p><b>Supervisor (opção 2):</b> Não sendo possível o apoio do poder executivo, o órgão pode verificar se alguns dos servidores da Câmara possui experiência anterior como pregoeiro e designar este servidor para a função.</p> <p><b>Supervisor (opção 3):</b> Em momentos posteriores, no qual dentro do órgão existam servidores com experiência prática no pregão, esse acompanhará o pregoeiro que esteja iniciando suas atividades.</p>
--	--	---

<b>ETAPA</b>	<b>Experiencia concreta (EC)</b>	
<b>Em que consiste</b>	<b>Quem estará envolvido</b>	<b>Forma sugestiva de execução</b>
Momento em que o indivíduo, com base na experiência anterior, cria para si conceitos concretos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indivíduos em processo de aprendizagem.</li> </ul>	<p>Esta etapa também é exclusiva e interna ao indivíduo.</p> <p><b>Observação:</b> após essa etapa a aprendizagem não cessa. O ciclo recomeça a cada impulso interno ou externo na busca pelo conhecimento.</p>

### Modelo da aprendizagem experiencial

As etapas acima descritas podem ser representadas pelo seguinte modelo:

Figura 01: Modelo de aprendizagem experiencial

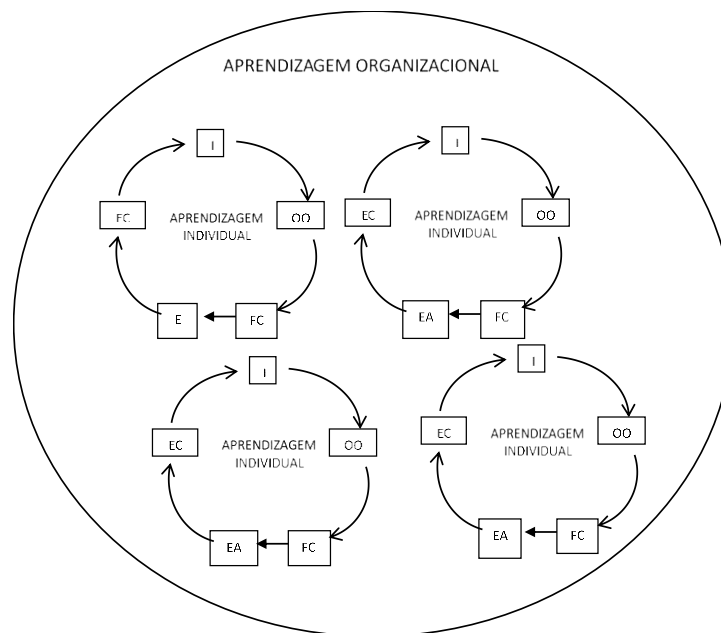


Fonte: elaborado pelos autores

## Modelo de aprendizagem organizacional

Entre os modelos de aprendizagem experiencial apresentados é ponto comum a experimentação/ experiência, a reflexão e a construção de conceitos por meio da abstração. A aprendizagem, mesmo a nível organizacional, inicia-se no indivíduo e posteriormente atinge a organização. Com isso é relevante um ambiente que proporcione uma situação de aprendizagem individual, permitindo que o ciclo da aprendizagem possa acontecer

Figura 02: Modelo de aprendizagem organizacional



Fonte: elaborado pelos autores

**Responsáveis:** Dario Eduardo Amaral Dergint e Kalyane Marie Micaloski Kowalski

**Contatos:** [dergint@utfpr.edu.br](mailto:dergint@utfpr.edu.br) e [kalyanekowalski@gmail.com](mailto:kalyanekowalski@gmail.com)

**Data da realização do relatório:** 10/12/2021

### Referências:

BRASIL . lei 14.133/2021, 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, [2021].Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 10 jul. 2021

KOLB, David A. *Experiential learning: Experience as the Source of Learning and Development*. Second Printing: July 2015. Pearson Education.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. Ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

STEIL, Andrea Valéria. *Um modelo de aprendizagem organizacional baseado na ampliação de competências desenvolvidas em programas de capacitação*. Tese de doutorado, Florianópolis: UFSC, 2002. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/84075/190159.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 set. 2021.