

Diálogo Competitivo: uma Análise Multifatorial

Andréa Lúcia de Araújo Cavalcanti Ormond

Graduada em Direito e em Letras; Pós-graduada em Direito Público e em Direito Administrativo;
Analista Judiciário do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região
andrea.ormond@uol.com.br

RESUMO

O diálogo competitivo foi introduzido no ordenamento brasileiro pela Lei nº 14.133/2021. Trata-se de nova modalidade licitatória, sob inspiração europeia, para objetos de extrema complexidade nos quais a administração pública carece de *expertise*. O presente artigo científico utiliza o método dedutivo — centralizado em legislação, doutrina e jurisprudência — e assim identifica resultados como: o diálogo competitivo (i) estimula a consensualidade administrativa entre Estado e particulares; (ii) ajusta assimetrias informacionais, embora gere custos de transação elevados; (iii) demanda cautela, diante do regramento lacunoso e da conhecida trajetória de corrupção no país. Como conclusão, extrai-se que o diálogo competitivo requer mecanismos sólidos de controle, alinhados com as boas práticas de governança pública.

PALAVRAS-CHAVE: Lei nº 14.133/2021; Administração pública; Diálogo competitivo; Análise Econômica do Direito; Governança pública.

ABSTRACT

Competitive dialogue procurement process was introduced into the Brazilian legal system by Law No. 14,133/2021. It is a new bidding method, originated from European experiences in extremely complex objects in which there is a lack of technical expertise among administrative

officials. This scientific article uses the deductive method — centered on legislation, doctrine, and jurisprudence — thereby obtaining such results as: competitive dialogue (i) encourages administrative consensus between the State and private parties; (ii) adjusts informational asymmetries, despite its high transaction costs; (iii) requires caution, given the incomplete regulations and the well-known history of corruption in Brazil. As a conclusion, competitive dialogue requires solid control mechanisms, aligned with good public governance practices.

KEYWORDS: Law No. 14,133/2021; Public administration; Competitive dialogue procurement process; Law and Economics; Public governance.



INTRODUÇÃO

Promulgada na terceira década do século XXI, a Lei nº 14.133/2021 atualizou a disciplina das licitações e dos contratos administrativos. Sob o signo de pretensa revolução, o artigo 193 do diploma revogou, em ciclos temporais sucessivos, as Leis nº 8.666/1993 e 10.520/2002, além dos artigos 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.

Dentre as inovações, a Lei nº 14.133/2021 criou modalidade licitatória: o diálogo competitivo, definido pelo artigo 6º, XLII. Trata-se, *in verbis*, da:

modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

Sob inspiração europeia, o diálogo competitivo flexibiliza o poder estatal e permite que entes particulares influenciem a gestão pública (capítulo 1). O fato dá-se em virtude de a realidade contemporânea ter multiplicidade de interessados, bem como alta velocidade no tráfego de informações. Como resultado, tem-se a constante interação entre o Estado e o mercado, a fim de que o primeiro satisfaça as necessidades que não cessam de surgir no horizonte. Para tanto, vale-se de soluções que, conforme a complexidade do caso, são dependentes de *expertise* técnica que reside entre os particulares.

Assim, o diálogo competitivo possui ingredientes multifatoriais, não apenas legais, decorrentes da Lei nº 14.133/2021. De um lado, percebe-se a legitimação democrática no debate entre Estado e particulares (capítulo 2). De outro, as consequências econômicas e concorrenciais, criadas pelo fluxo de informações (capítulo 3). Em meio a isso tudo, ressaltam-se os conceitos trazidos pela governança pública, justamente para dar conta das transformações sociais e tecnológicas (capítulo 4). Em suma, o controle sofisticou-se em virtude da sofisticação administrativa.

Também se deve somar a esse quadro uma visão constitucional do direito administrativo. A Constituição Federal serve de norte para a legislação administrativa (v.g., art. 37, *caput*, c/c inciso XXI, §§ 4º e 6º) e, na legislação ordinária, destacam-se a já mencionada Lei nº 14.133/2021, bem como a Lei nº 13.655/2018 — que dispõe “sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público”.

A visão constitucional do direito é corroborada pela jurisprudência (capítulo 5). Na arquitetura constitucional, o Supremo Tribunal Federal profere decisões vinculantes para a administração pública (CF, art. 102, § 2º), que se orienta, ainda, por decisões das Cortes de Contas, firmes no controle externo (CF, arts. 70 e 71). Cumpre à Administração observar, ainda, as ponderações do Superior Tribunal de Justiça, em âmbito infraconstitucional — a exemplo de suspensão de liminar, em lide específica sobre o diálogo competitivo, que colacionamos ao término do capítulo 5.

Ante o exposto, o diálogo competitivo certamente revela o potencial de uma Administração inovadora. No entanto, requer cautela para prevenir comportamentos desviantes e infelizmente sabidos ao longo da trajetória pública brasileira.

1. A FIGURA DO DIÁLOGO COMPETITIVO

Existe uma premissa fundamental para a compreensão do diálogo competitivo: complexidade. Estamos no terreno dos objetos complexos, diferentes dos ordinários e insuscetíveis a regras licitatórias comuns.

Entre os objetos complexos, citamos as obras de infraestrutura — v.g., transporte, energia, mobilidade — e os projetos em tecnologia da informação e comunicação — v.g., modernização de equipamentos e sistemas que envolvam computadores e *software*.

Tais objetos, não raro, envolvem políticas públicas com multiplicidade de partes interessadas (no inglês, *stakeholders*). A execução dos objetos requer *expertise* que, por sua vez, é encontrada fora

dos quadros técnicos da Administração. Por conta desse óbice, o Estado requer a oitiva — *rectius*, o diálogo — com entes particulares.

As soluções então oferecidas pelos particulares serão modeladas com base em necessidades estatais que foram, preliminarmente, objeto de estudo interno pela Administração. Dessa forma, espera-se que as soluções atendam aos anseios dos requisitantes. Aplicam-se aqui os princípios do interesse público e do planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Além disso, a interação entre Estado e particulares evita os riscos de aquisições inadequadas ou de aquisições que se tornem rapidamente obsoletas ou insuscetíveis de manutenção devido à evolução tecnológica. Aplica-se aqui o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal, repetido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

No entanto, apesar de o Estado buscar velocidade para atender às demandas, não pode descuidar do fato de que toda ação administrativa requer controle. Há, portanto, de se tutelar o interesse público, já que as consequências repercutem sobre a sociedade e não apenas sobre os particulares interessados. De igual maneira, o procedimento de aquisição deve atrair os fornecedores, sem excessos de burocracias, mas deve manter a impessoalidade que é típica das licitações.

O diálogo competitivo busca, em essência, a composição de interesses. Trata-se de modalidade licitatória, com regramento na Lei nº 14.133/2021, mais precisamente no artigo 32. Em virtude da relevância e das remissões que faremos ao longo do presente estudo, transcrevemos o referido artigo na totalidade

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

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

- a) inovação tecnológica ou técnica;
 - b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
 - c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;
- II - verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos:

- a) a solução técnica mais adequada;
- b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida;
- c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato;

III - (VETADO).

§ 1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;

II - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos;

III - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;

IV - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;

V - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;

VI - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;

VII - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;

VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;

IX - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;

X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;

XI - o diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão;

XII - (VETADO).

§ 2º Os profissionais contratados para os fins do inciso XI do § 1º deste artigo assinarão termo de confidencialidade e abster-se-ão de atividades que possam configurar conflito de interesses.

O artigo 32 contém o núcleo da regulamentação criada pelo legislador federal, sujeita a críticas, como trataremos nos capítulos 2 e 3 do presente estudo. O inciso I remete ao desenvolvimento e à inovação, previstos pelo constituinte no artigo 218, *caput*, da Constituição Federal de 1988. O inciso II fala da ductibilidade necessária para o alcance dos bens da vida: o diálogo competitivo pode ser utilizado quando a Administração verificar “a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades”.

Para entendimento da *mens legislatoris*, também convém mencionarmos o Projeto de Lei nº 4.253/2020, que deu azo à futura Lei nº 14.133/2021. O Projeto de Lei nº 4.253/2020 previa uma terceira hipótese de cabimento do diálogo competitivo, além dos incisos I e II do atual artigo 32 — “caso a Administração considerasse que os modos de disputa aberto e fechado não permitissem apreciação adequada das variações entre propostas” (Saadi, 2021, p. 22). A hipótese foi vetada pelo Presidente da República, através da Mensagem nº 118/2021, sob o entendimento de não ser “adequado vincular o Diálogo Competitivo ao modo de disputa para a apreciação adequada das variações entre propostas, tampouco à solução de eventuais deficiências com modos de disputa.” O veto foi mantido pelo Congresso Nacional.

Igualmente vetado, o inciso XII do § 1º permitia o monitoramento e o acompanhamento dos diálogos pelo “órgão de controle externo [...], opinando, no prazo máximo de 40 (quarenta) dias úteis, sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade da licitação, antes da celebração do contrato.” Entendeu-se que o controle extrapolaria as competências dos Tribunais de Contas, “a eles conferidas pelo constituinte, por intermédio do art. 71 da Carta Magna, e também

viola[ria] o princípio da separação dos poderes, inscrito no art. 2º da Constituição Federal.” O veto foi mantido pelo Congresso Nacional.

Para além do direito pátrio, Alexandre Aragão leciona (2021, p. 47) que o diálogo competitivo se originou do *competitive dialogue*, criado pelo Reino Unido e depois transformado em “diálogo concorrencial” na Diretiva 2004/17/CE da União Europeia. A Diretiva foi revogada por outra, a alfanumérica 2014/24/UE, do Parlamento e do Conselho Europeus. Esta última versa sobre “contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais”.

Encontramos, na matriz europeia, o núcleo duro do diálogo competitivo. São contratos que envolvem diversas partes interessadas, inúmeros riscos e estrutura ágil para soluções concretas. O item 60 dos “Considerandos” da Diretiva 2014/24/UE é revelador:

A experiência mostra que o diálogo concorrencial, previsto na Diretiva 2014/24/UE se tem revelado útil nos casos em que as autoridades adjudicantes não conseguem definir as formas de satisfazer as suas necessidades ou avaliar o que o mercado pode oferecer em termos de soluções técnicas, financeiras ou jurídicas. Tal pode, nomeadamente, verificar-se quando se trata de projetos inovadores, da execução de projetos de infraestruturas de transportes integrados em larga escala, de grandes redes informáticas ou de projetos que obriguem a financiamentos complexos e estruturados.

A ênfase do diálogo competitivo está, portanto, nos entendimentos entre a Administração e o mercado, haja vista a crescente complexidade daqueles contratos.

Ao ser importado para o ordenamento brasileiro, o diálogo competitivo aplica-se a contratos públicos que podem incluir “contratos de concessão ou projetos de PPP, [...] dividindo-se em três fases principais: (i) fase de pré-qualificação; (ii) fase dialógica; e (iii) fase competitiva” (Aragão, 2021, p. 64).

Portanto, o diálogo competitivo contém três fases integradas **em uma única licitação** — fase de pré-qualificação (art. 32, § 1º, I e II), fase dialógica (art. 32, § 1º, III a VII) e fase competitiva (art. 32, § 1º, VIII a X).

A Administração encontra-se no escuro, sem compreender o todo do objeto. Inicia-se então a fase de pré-qualificação — em que, através de planejamento interno, são listadas as características principais do objeto e são determinados os critérios para ingresso de licitantes. Segue-se a fase dialógica, ou seja, a fase do diálogo — em que, através de debates, será construída a melhor solução para o objeto, no curso da mesma licitação. Após a fase dialógica, chega-se à fase competitiva — em que os licitantes apresentam a proposta final.

Em relação à fase competitiva, deve-se frisar que embora um licitante tenha apresentado a melhor solução na fase dos diálogos, não será obrigatoriamente o vencedor do certame. A Administração pode solicitar esclarecimentos ou ajustes nas propostas, que serão então apresentadas (art. 32, § 1º, IX), até ser finalmente definida a vencedora, “de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado” (art. 32, § 1º, X).

Estabelecida a origem estrangeira do diálogo competitivo, bem como o procedimento que lhe foi dado pelo Projeto de Lei nº 4.253/2020 e pela Lei nº 14.133/2021, avancemos para o âmago do instituto: a consensualidade entre o Estado e os particulares.

2. CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA

Em essência, o diálogo competitivo visa à consensualidade administrativa, ou seja, à influência do particular sobre a tomada de decisão pelos entes públicos. A consensualidade administrativa, por certo, não foi criada pela Lei nº 14.133/2021. É fruto de um enraizamento paulatino no ordenamento brasileiro, a ponto de resultar no que Flávio Amaral Garcia denomina de “devido processo da mutabilidade”.

Segundo o autor, os contratos públicos devem conter um “sistema de incentivos, que proporcione o incremento de uma relação verdadeiramente dialógica, capaz de superar a visão adversarial que, não raro, orienta o comportamento dos contratantes” (2023, p. 85). Afinal, a realidade é dinâmica, e não estática.

Durante a evolução do capitalismo, o Estado moldou-se ao mercado, a fim de participar de transações que passaram a acontecer não apenas dentro, mas também fora de suas fronteiras territoriais. Em outras palavras, o Leviatã buscou ouvir os cidadãos, sobretudo no mundo digital de redes sociais, afetos líquidos e crises transnacionais.

A falibilidade estatal põe em xeque o conceito de supremacia do interesse público. Na lição clássica de Celso Antônio Bandeira de Mello, a supremacia do interesse público “[p]roclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último” (2006, p. 66).

A atualização do conceito leva-nos a outras miradas. Gustavo Binimbo propõe “conformações possíveis” entre indivíduos e Estado, até mesmo no âmbito do poder de polícia — instituto conhecido, no direito administrativo clássico, pela sujeição do administrado ao administrador (2020, p. 349, grifos no original).

[...] não há, em termos apriorísticos, nem *supremacia geral* em favor do Estado, nem *sujeição geral* em desfavor dos entes privados. Está-se diante de um conjunto maleável de *conformações possíveis* entre posições individuais e coletivas, que habilitam e delimitam, a um só tempo, a atividade ordenadora tradicionalmente conhecida como poder de polícia.

Durante os preparativos para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, muito já se falava sobre a ductibilidade dos arranjos contratuais, como no Regime Diferenciado de Contratações (RDC). O RDC foi modalidade licitatória criada pela já mencionada Lei nº 12.462/2011, cujos artigos 1º a 47-A vieram a ser revogados pela Lei nº 14.133/2021, na redação dada pela Lei Complementar nº 198/2023.

No início da década de 2010, a flexibilidade ainda era vista com receio, como se fosse contrária “ao interesse público, ensejando a aplicação de penalidades e desgaste de imagem e reputação, usualmente amplificado pela mídia” (Ribeiro; Prado; Pinto Junior, 2012, p. 94). Ao término da década, a partir do avanço da tecnologia de informação e comunicação, o cenário tornou-se favorável. Em 2018, por exemplo, o então Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços — atual Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços — divulgou cartilha para disseminação do protocolo *Building Information Modelling* (BIM). O BIM atrai expedientes tecnológicos que eram impensados anos antes. Extraí-se da cartilha (p. 7):

BIM é o conjunto de tecnologias e processos integrados que permite a criação, utilização e atualização de modelos digitais de uma construção, de modo colaborativo, servindo a todos os participantes do empreendimento, potencialmente durante todo o ciclo de vida da construção. Permite o levantamento de quantidades, a estimativa de custos e a realização de análises diversas (energética, acústica, estrutural etc.) antes da efetiva execução da obra. A partir de simulações é possível compatibilizar várias disciplinas (arquitetura, fundação, estrutura, instalações hidráulicas, elétricas etc.) e prevenir erros, corrigindo inconsistências ainda na fase de planejamento (pré-obra).

O BIM traz, portanto, o estado da arte para a gestão de riscos em obras realizadas pela administração pública. Entretanto, a mesma gestão pública brasileira, tão afeita a inovações, também é repleta de promessas, criadas pelo constituinte — originário e derivado — e pelo legislador infraconstitucional. Muitas das promessas orbitam no plano da abstração, sem a efetiva fruição pelo povo soberano (CF, art. 1º, parágrafo único).

O diálogo competitivo nos apresenta a esfinge muito conhecida no direito e na sociedade brasileiros: a concretização do princípio licitatório — estabelecido **formalmente** na Constituição Federal (CF, art. 37, XXI) — e a batalha contra a corrupção endêmica — verificada no plano da **materialidade**.

Apesar de o diálogo competitivo existir no plano formal, trata-se de modalidade licitatória excepcional. Não pode, por exemplo, ser banalizada. Do contrário, esvazia-se a essência.

Nesse sentido, convém mencionar que o próprio regramento do artigo 32 traz dificuldades para a concretização do instituto, que devem ser sopesadas pela administração pública.

[...] Os requisitos legais para a utilização do diálogo competitivo encontram-se descritos em normas relativamente amplas.

Por essa razão, a motivação da escolha por essa modalidade em detrimento de outras, de aplicação mais geral, será aspecto essencial para a juridicidade do procedimento. Tratando-se de hipótese licitatória excepcional, portanto, a Administração deve ser capaz de, com base em dados não só jurídicos, mas técnicos, econômicos etc., demonstrar que o diálogo competitivo era o instrumento que, concretamente, mais bem contemplava os anseios públicos, em razão da natureza disruptiva do objetivo que se buscava alcançar (Aragão, 2021, p. 55).

O divórcio entre a formalidade e a materialidade merece nossa atenção. Além do regramento lacunoso do artigo 32, também existem questões econômicas e concorrenciais a serem ponderadas pela administração pública ao eleger o diálogo competitivo como modalidade licitatória. Vejamos a seguir.

3. REFLEXOS ECONÔMICOS E CONCORRENCIAIS

Neste ponto do estudo, recorreremos à Análise Econômica do Direito (AED), com o objetivo de debater sobre os reflexos econômicos e concorrenciais subjacentes ao diálogo competitivo. Consequentemente, debatemos sobre a análise dinâmica dos interesses em jogo.

Quando afirmamos que a Administração busca o diálogo competitivo em virtude de a *expertise* para determinados objetos residir fora dos seus quadros técnicos, resta claro, sob o prisma da AED, uma hipótese de **assimetria informacional**. Eduarda Militz Santos alerta a respeito (2022, p. 165-166).

O Diálogo Competitivo se justifica, entre outros motivos, pela assimetria informacional existente entre o poder público e o mercado privado. Isso porque o mercado possui, naturalmente, maiores informações sobre as soluções existentes e possibilidades de resolução de demandas administrativas, de modo a possibilitar um planejamento preciso da contratação. É por este motivo, por exemplo, que a pesquisa de mercado é uma etapa obrigatória na fase de planejamento das licitações públicas.

Outras modalidades, como o Procedimento de Manifestação de Interesse e a Manifestação de Interesse Privado já previam o diálogo do ente contratante com entes privados. Contudo, nestas modalidades, o contato com entes privados se dava na chamada “fase interna” da contratação, antes de qualquer seleção de licitante. O mesmo não ocorre no Diálogo Competitivo.

Do excerto, vale a pena destacar, ainda, que o mencionado “procedimento de manifestação de interesse” — previsto na atual Lei nº 14.133/2021, art. 78, III — encontra ecos nas antigas Leis nº 8.666/1993 e 12.462/2011, dentre outras. Não enseja modalidade licitatória. É

mero procedimento auxiliar, instaurado pela Administração com o objetivo de facilitar o fluxo de uma eventual e posterior licitação. Por sua vez, a “manifestação de interesse privado” inicia-se com sugestão espontânea de proposta, apresentada por particular que deseja colaborar com a Administração.

Tanto no procedimento de manifestação de interesse quanto na manifestação de interesse privado, o legislador privilegiou o diálogo entre Estado e particulares. Não há dúvidas de que colaboram para a redução de assimetrias informacionais, com debate e trocas de informações, tornando mais fluidas as transações econômicas. No entanto, em ambos os casos o ente público não é obrigado a realizar a licitação. O mesmo não ocorre no diálogo competitivo, que efetiva a própria licitação, uma vez que se trata de modalidade escolhida pelo administrador para determinado certame, a partir de criterioso planejamento interno.

Sob o viés do direito concorrencial, é certo que os mecanismos de controle procuram equacionar o nível de liberdade de que goza a Administração para a escolha do diálogo competitivo. Liberdade sem regra não gera liberdade. Pelo contrário, abre espaços para a corrupção.

Um desafio será determinar os requisitos necessários para a pré-seleção de potenciais interessados sem que a solução seja conhecida antecipadamente pelo mercado, seja para restringir indevidamente a participação e competitividade futura, ou permitir apenas diálogos com aqueles que de fato podem chegar a soluções que atendam às necessidades da administração pública (Martins; Lima Filho; Soares, p. 445).

É certo, ainda, que o diálogo competitivo possui **custos transacionais** elevados, que encarecem o procedimento. A Lei nº 14.133/2021 prevê sua utilização por consórcios (art. 15) “e os limites para subcontratação (art. 122)”, bem como “editais [...]: um edital de convocação para a fase de diálogo, e outro edital para a abertura da fase competitiva” (Santos, 2022, p. 166). Soma-se a tais custos o permissivo do art. 32, § 1º, VII, que autoriza a realização de fases sucessivas no procedimento, “caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas”.

A efetivação de todos esses movimentos envolve custos de transação, ou seja, custos relacionados à procura e à obtenção de informações; custos relacionados à negociação; custos relacionados à execução do que foi acordado (Timm; Guarisse, 2021, p. 254).

A quantidade de participantes, por exemplo, pode gerar controvérsias. A Lei nº 14.133/2021 não previu um quantitativo mínimo ou máximo. Assim, a Administração definirá se aceita “um número mínimo de participantes em um diálogo competitivo ou se aparecer um único interessado será permitido procedimento” (Pereira, 2021, p. 96). A ponderação será realizada nos estudos técnicos a que já nos referimos, durante a etapa de planejamento.

Entre as tarefas que são requeridas para implementação do diálogo competitivo encontram-se as gravações dos diálogos, em áudio e em vídeo (art. 32, § 1º, VI), pois servirão para o futuro controle. Os diálogos são individuais e não coletivos, justamente para evitar conluios entre os concorrentes e para manutenção da impessoalidade.

Como visto, o *iter* procedimental do diálogo competitivo (art. 32, parágrafos 1º e 2º) requer planejamento — de que já tratamos — e alocação de recursos.

Na teoria geral da administração, os recursos dividem-se em várias classificações. Entre elas, tempo (recurso irrecuperável), pessoal (recursos humanos) e orçamento (recursos orçamentários), para manejo de equipamentos, conhecimentos, insumos (recursos materiais e imateriais). “A Administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos organizacionais”, leciona Idalberto Chiavenato (2003, p. 11).

Se a complexidade faz nascer o diálogo competitivo, é claro que também poderá levar a Administração a contratar terceiros, alheios aos seus quadros, para condução dos diálogos. Não basta o diálogo formal e sim o diálogo substancial, carreado por indivíduos que saibam debater e rebater argumentos junto aos licitantes (art. 32, § 1º, X).

Em função de sua natural complexidade, portanto, o diálogo competitivo não será operacionalizado pelos agentes públicos normalmente designados para atuar na área de licitações e contratos, conforme o Capítulo IV da Lei nº 14.133/2021, mas por comissão de contratação especificamente constituída para esse fim, admitida a contratação, possivelmente por notória especialização, de terceiros para o assessoramento da comissão, até porque muitas administrações não possuirão três servidores efetivos com conhecimento suficiente na matéria, necessariamente complexa (Aragão, 2021, p. 60).

Ato contínuo, a eventual contratação de terceiros envolve compartilhamento de informações entre os envolvidos. Logo, o circuito comunicacional é resguardado por termo de confidencialidade (art. 32, § 2º), devendo os contratados absterem-se “de atividades que possam configurar conflito de interesses”.

Ainda em sede de comunicação, “a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento” (art. 32, § 1º, IV). *A contrario sensu*, mediante consentimento do licitante, aspectos preciosos poderão ser revelados a outros licitantes.

Nesse ínterim, deparamo-nos com os perigos do tráfego de informações na sociedade contemporânea. As informações que circulam por todo procedimento licitatório referem-se a sujeitos que, não raro, possuem interesses contrapostos entre si. As soluções para eventuais

conflitos de interesse vêm sendo debatidas pela doutrina, pela legislação e pela jurisprudência, a partir da Constituição Federal.

4. GOVERNANÇA PÚBLICA

Nos capítulos anteriores, identificamos que o diálogo competitivo traz consigo uma tensão dialética. O gestor público não pode prescindir de flexibilidade para atuar em objetos complexos. Ao mesmo tempo, o mérito administrativo não se sobrepõe a normas constitucionais e infraconstitucionais de controle.

A República Federativa Brasileira constitui-se em **Estado Democrático de Direito** (CF, art. 1º, *caput*), cláusula pétrea da Constituição Federal (art. 60, § 4º). Na República, os interesses públicos requerem atenção.

Em síntese, José Afonso da Silva observa que “[a] tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social” (2002, p. 122).

Consequentemente, a eficiência administrativa (CF, art. 37, *caput*) — tão propalada para os novos ajustes contratuais — não é um fim mecânico. A administração pública não busca a eficiência a qualquer custo, mas sim para adimplir obrigações constitucionais, originadas do Estado Democrático de Direito. Com esses olhos podemos agora ler outros trechos do artigo 37 da Constituição Federal, que envolvem licitações e recursos públicos.

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

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

[...] § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

[...] § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

A própria Lei nº 14.133/2021, no artigo 178, criou um tipo penal para “omissão grave de dado ou de informação por projetista”, acrescentando-o ao Código Penal (grifou-se):

Omissão grave de dado ou de informação por projetista

Art. 337-O. Omitir, modificar ou entregar à Administração Pública levantamento cadastral ou condição de contorno em relevante dissonância com a realidade, em frustração ao caráter competitivo da licitação ou em detrimento da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em contratação para a elaboração de projeto básico, projeto executivo ou anteprojeto, **em diálogo competitivo** ou em procedimento de manifestação de interesse:

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

§ 1º Consideram-se condição de contorno as informações e os levantamentos suficientes e necessários para a definição da solução de projeto e dos respectivos preços pelo licitante, incluídos sondagens, topografia, estudos de demanda, condições ambientais e demais elementos ambientais impactantes, considerados requisitos mínimos ou obrigatórios em normas técnicas que orientam a elaboração de projetos.

§ 2º Se o crime é praticado com o fim de obter benefício, direto ou indireto, próprio ou de outrem, aplica-se em dobro a pena prevista no caput deste artigo.

Assim sendo, as soluções possíveis para aquela tensão dialética, existente no diálogo competitivo, residem no robustecimento do controle e na análise do caso concreto.

O diálogo competitivo deve ser esmiuçado conforme o planejamento do ente público, o objeto e o contexto de vantagem. Esse viés de controle não engessa “poderes políticos, mas, ao contrário, [...] pretende alvejar os órgãos incumbidos de exercer uma das funções do Estado — a função administrativa” (Carvalho Filho, 2007, p. 807-808).

Em sede publicista, a Lei nº 13.655/2018 trouxe importantes inovações para o controle, ao atualizar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, antes mesmo do advento da Lei nº 14.133/2021.

A Lei nº 13.655/2018 alerta-nos expressamente para a ponderação entre eficiência e segurança jurídica. Adotou-se o **consequencialismo** como método para o gestor sair do campo da abstração e adentrar, de modo legítimo, o plano da materialidade (art. 20).

Por exemplo: a invalidação de um contrato administrativo poderá dar ensejo a novas contratações, inclusive emergenciais, sem licitação; e poderá implicar o direito do contratado a indenização por prejuízos referidos, quando não tenha sido ele que a dar causa à ilegalidade (Di Pietro, 2019, p. 88).

Ressalte-se mais uma vez o ponto: a abstração cede espaço para a concretude.

[...] o art. 20 da LINDB proíbe a tomada de decisão apoiada exclusivamente em valores abstratos, sem considerar as consequências práticas da decisão, o que, inegavelmente, eleva o ônus de motivação das decisões estatais que devem levar em consideração os argumentos jurídicos, o contexto fático e as consequências da solução adotada, especialmente quando ensejar a sustação de um contrato administrativo pelo Tribunal de Contas (Oliveira, 2022, p. 396).

Nesse sentido, o diálogo competitivo pode servir como ferramenta de **governança pública**, solucionando problemas que impactam a sociedade. À medida que o Estado dialoga com o mercado, consegue lapidar a melhor solução possível para determinado objeto, que então agregará valor público.

Por “valor público” compreendem-se os seus aspectos quantitativo e qualitativo, não apenas o valor pecuniário. O Decreto Federal nº 9.203/2017 — que dispõe “sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” — conceitua valor público como “produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos” (art. 2º, II).

E o que vem a ser “governança pública”? Segundo o mesmo Decreto nº 9.203/2017, é o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (art. 2º, I).

A administração pública sofisticou-se em virtude de interesses múltiplos, alto tráfego de informações e contínua evolução tecnológica. O agir estatal cada vez mais atenta para uma atuação estratégica, planejada, que gere valor público e efetivo.

Alessandro Octaviani e Patrícia Nohara (2021, p. 176) comentam que, embora a governança traga à baila supostas novidades, trata-se de antigas conhecidas do ordenamento brasileiro.

Em verdade, nenhuma de tais “novidades” é novidade em nosso ordenamento: a “transparência”, disciplinada pela Lei de Acesso à Informação, é associada ao princípio constitucional da publicidade; o *compliance* veicula [...] programas de integridade, sendo atualmente uma exigência feita também pela Lei Anticorrupção e em diversos pontos da Nova Lei de Licitações e Contratos (obrigatório para contratações de grande vulto; como critério de desempate e para reabilitação da empresa; ou como parâmetro de mitigação de sanções contratuais); estar adequado a regras é basilar ao direito; e a *accountability* relaciona-se com a prestação de contas, fator relevante de controle organizacional.

Com efeito, ao tratarmos do protocolo *Building Information Modelling* (BIM), verificamos que as técnicas nele empregadas visam à perfeição funcional e à otimização de gastos públicos — premissas antigas dos direitos administrativo, financeiro e orçamentário.

O que se tem de novidade é o avanço de tecnologias e as soluções que delas decorrem, impensadas anteriormente. A sociedade contemporânea dispõe de novos meios “para os atos e processos administrativos, [...] sob a ótica da intervenção tecnológica nas rotinas e nos procedimentos administrativos em geral” (Faleiros Júnior, 2020, p. 423). É dizer: a convivência entre o Estado e os particulares mudou de feição. Daí a consensualidade administrativa ter escalado consideravelmente desde o século XX, requerendo cuidados.

Dentre tais cuidados se encontra a capacitação dos órgãos públicos (recursos humanos), que assim obterão conhecimento especializado (recurso imaterial), inclusive para redação das normas editalícias que nortearão os procedimentos licitatórios, sob pena de implicarem gastos não suportados pelos cofres públicos (recursos orçamentários).

Vemos aqui o quanto os recursos se entrelaçam. Pessoas, orçamento, tempo, equipamentos, conhecimentos são cruciais para o Estado atuar de modo estratégico — isto é, ordenado para consecução de seus fins, de modo planejado, a curto, médio e longo prazos.

O equacionamento dos recursos pode reduzir algo importantíssimo: os custos transacionais, responsáveis por encarecer o diálogo competitivo. Cabe à Administração, portanto, construir o edital de forma a garantir a isonomia e a concorrência entre os interessados, bem como mantê-las no transcurso de todo procedimento. Do contrário, o diálogo competitivo pode até mesmo virar letra morta, sem aplicabilidade útil para as partes.

As recomendações realizadas pela OCDE [...] para aprimoramento das compras públicas brasileiras já traziam a indicação de necessário fortalecimento e capacitação dos agentes de compras públicas. Além disso, será necessário garantir o aparelhamento dos órgãos públicos para o adequado registro da fase de diálogo, com gravações de áudio de vídeo, conforme determinado pela Lei.

Ainda, espera-se que o governo federal assegure a efetividade desta modalidade por meio de regulações infralegais que esclareçam e orientem a utilização do diálogo competitivo, bem como realize licitações com esta modalidade, a fim de desmistificar o procedimento e estimular a utilização pelos demais entes federativos (Santos, 2022, p. 174).

5. JURISPRUDÊNCIA

É salutar perceber que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União compreende a nova dinâmica das relações entre a administração pública e os atores sociais.

O Ministro Gilmar Mendes aponta, em livro compartilhado com Paulo Branco, que saímos “de uma estrutura baseada em normas centralizadas para outra ancorada na responsabilização dos administradores, avaliados pelos resultados efetivamente produzidos” (2019, local 23472-23476). O acórdão em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.499/ES, relatado pelo Ministro Luiz Fux, deixa claro o espírito consensual (j. 30/8/2019, grifo no original).

O artigo 23, parágrafo único, da Constituição Federal reservou à lei complementar a disciplina da cooperação interfederativa, mas não veda que União, Estados, Municípios e Distrito Federal recorram à utilização de instrumentos negociais para a salutar racionalização e coordenação das suas atividades, em conformidade com a perspectiva consensual e pragmática da Administração Pública contemporânea em sua vertente *gerencial*.

No âmbito do Tribunal de Contas da União, vale nota o Acórdão 2.154/2023 (Rel. Ministro Benjamin Zymler, j. 25/10/2023), sobre os riscos na implantação da Lei nº 14.133/2021. O acórdão analisa achados da auditoria e ordena a saída do mundo das normas — plano formal — para o mundo dos fatos — plano material. Embora a Lei nº 14.133/2021 tenha sido promulgada para otimizar as licitações e os contratos públicos, sua implantação traz consequências que não podem escapar aos controles interno e externo.

Os riscos relacionados à implementação e ao efetivo cumprimento da Lei 14.133/21, os quais originaram as questões de auditoria contidas na matriz de planejamento, encontram-se detalhados no Apêndice 5, a exemplo da regulamentação de tópicos da lei; da disponibilização de ações de capacitação/treinamento; da priorização de certames eletrônicos; do quantitativo de agentes públicos que exercem funções essenciais à execução da lei que satisfazem os requisitos dispostos (arts. 7º e 8º); da implementação de instrumentos de planejamento, como o Plano de Contratações Anual (PCA) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP); e da divulgação de dados e documentos no PNCP e em sítio eletrônico do órgão ou entidade.

Entre as consequências da promulgação da Lei nº 14.133/2021 encontramos justamente a figura do diálogo competitivo. O administrador, ao adotar essa modalidade licitatória excepcional, deve considerar os impactos da decisão na sociedade. Deve considerar os custos transacionais e o desenvolvimento de áreas críticas, que requerem nuances diferentes das licitações tradicionais. A essência do diálogo competitivo é completamente diferente daquela que encontramos nas contratações ordinárias.

O Superior Tribunal de Justiça decidiu nesse sentido, em decisão monocrática, típica do procedimento de suspensão de segurança (SLS nº 3470/RS, j. 12/8/2024). Na oportunidade, indeferiu-se o pedido de suspensão de eficácia de liminar, pleiteado por município ao tentar retomar o trâmite de diálogo competitivo. O imbróglio originou-se de ação popular, conhecido remédio constitucional (CF, art. 5º, LXXIII), utilizado por cidadãos na defesa do interesse público. Como se extrai daquela decisão monocrática do C. STJ, o juízo de origem consignou o que segue (grifou-se):

[...] não se pode perder de vista que a nova modalidade, conforme se depreende do artigo 32, inciso I, alíneas a a c, da Lei 14.133/21, é vocacionada a atender demandas em “contratações complexas ou inovadoras, em que a administração precisa contar com a expertise técnica dos licitantes para desenvolver soluções mais adequadas”.

Da mesma forma, **ainda que se trate de procedimento prévio ao licitatório propriamente dito, revelando-se verdadeira alternativa à contratação direta**, permitindo que a administração pública obtenha uma solução personalizada para sua demanda, igualmente deve atentar-se aos princípios que norteiam as licitações públicas, em especial os da isonomia, competitividade e transparência. Daí porque, reforça-se, a **legislação expressamente previu sua restrição às contratações mais complexas ou inovadoras**.

[...] Ante o exposto, DEFIRO o pedido de antecipação dos efeitos da tutela de urgência, para fins de determinar a suspensão do processo licitatório do Diálogo Competitivo nº 01/2024 até o julgamento do mérito do presente agravo de instrumento pelo Colegiado desta Colenda Câmara Cível.

Da análise dos autos, a Ministra Presidente do STJ manteve a suspensão do trâmite licitatório: “a suspensão é medida excepcional, que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito”.

O entendimento é de especial importância para a estratégia processual utilizada por procuradorias públicas. Afinal, quando o ente público acessa de modo desarrazoado o Judiciário, através de instrumentos processuais inadequados, eleva ainda mais os já conhecidos custos transacionais do diálogo competitivo. Esses custos devem ser debatidos no âmbito de uma atuação estatal estratégica. Recursos como tempo, pessoas — servidores, procuradores, licitantes, destinatários de políticas públicas —, orçamento, equipamentos, conhecimentos e outros insumos estão comprometidos com premissas constitucionais, dentre as quais a de eficiência.

Assim, as atividades administrativas devem ser ajustadas para o real atendimento do interesse público e para o atendimento da complexidade que, como vimos, é ínsita à vida contemporânea. Somente desse modo se mantém a legitimidade do diálogo competitivo, para além de suas tantas inovações e controvérsias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O diálogo competitivo é modalidade licitatória excepcional, criada pela Lei nº 14.133/2021. Aplica-se a situações em que a Administração procura o mercado para, em conjunto, modelarem soluções para contratos complexos (art. 32, incisos I e II).

O “Considerando” nº 60 da Diretiva 2014/24/UE da União Europeia menciona como exemplos de complexidade os projetos que requeiram inovação, “projetos de infraestruturas de transportes integrados em larga escala, de grandes redes informáticas ou [...] projetos que obriguem a financiamentos complexos e estruturados.”

A origem estrangeira do diálogo competitivo revela características do Estado contemporâneo: transnacional, sujeito a crises e a interlocuções que envolvem partes dentro e fora de seus domínios territoriais.

Licitações requerem especial atenção ao planejamento pelo ente público, ao objeto e ao contexto de vantajosidade. Licitar significa escolher a melhor proposta mediante a análise dinâmica dos interesses em jogo, a fim de satisfazer premissas constitucionais e infraconstitucionais.

Nesse sentido, além da busca da consensualidade entre as partes, é certo que a Administração consulta o mercado para corrigir assimetrias informacionais em relação ao objeto licitado.

Para evitar dependência da *expertise* particular, o legislador federal brasileiro estabeleceu freios procedimentais (art. 32 da Lei nº 14.133/2021). Esses freios devem ser sabiamente analisados pelo ente público e complementados por normas editalícias, uma vez que geram custos de transação.

Em um país sujeito a condutas desviantes e anticoncorrenciais, a escolha do diálogo competitivo atrai um ônus argumentativo. O ônus, a ser cumprido na motivação da escolha, é próprio do Estado Democrático de Direito — cláusula pétrea no ordenamento (CF, art. 1º, *caput*, c/c art. 60, § 4º) —, confirmado em diplomas como a LINDB e em movimentos como o da governança pública.

A LINDB prevê o consequencialismo jurídico, ou seja, a necessidade de o administrador ponderar a decisão e as consequências práticas (art. 20). A governança pública prevê mecanismos como liderança, estratégia e controle, com o objetivo de monitorar e gerir os resultados (Decreto nº 9.203/2017). Há, nesse contexto, um esforço para diminuição da distância entre o plano formal das normas e o plano material de sua concretude.

De todo o analisado no presente estudo, verifica-se que não apenas a legislação, mas igualmente a doutrina e a jurisprudência brasileiras identificam oportunidades e desafios no diálogo competitivo. As inovações por ele trazidas caminham lado a lado com um espectro de controvérsias, a exigir sapiência da administração pública.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 3, p. 41-66, set./dez. 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/download/85147/80515/186925>. Acesso em: 5 dez. 2024.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação e regulação**: transformações político-jurídicas, econômicas institucionais do direito administrativo ordenador. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BRASIL. **Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **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. Brasília, DF. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12462compilado.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.** Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Lei Complementar nº 198, de 28 de junho de 2023.** Altera a Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997, para manter os coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) de Municípios com redução populacional aferida em censo demográfico, aplicando redutor financeiro sobre eventuais ganhos, na forma e no prazo que especifica; e altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp198.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. **Mensagem nº 118, de 1º de abril de 2021.** Vetos ao Projeto de Lei nº 4.253, de 2020. Brasília, DF. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-118.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC. **Estratégia BIM BR**: Estratégia Nacional de Disseminação do *Building Information Modelling* – BIM, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/building-information-modelling-bim/26-11-2018-estrategia-BIM-BR-2.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **SLS 3470/RS**. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis. Sessão 8/8/2024, DJe 12/8/2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=202402922782. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3.499/ES**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luiz Fux. Sessão de 30/8/2019, DJe 4/12/2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751556708>. Acesso em: 5 dez. 2024.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.154/2023**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Processo 027.907/2022-8. Sessão de 25/10/2023. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2631331>. Acesso em: 5 dez. 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 17. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. *E-book*.

FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. **Administração pública digital**: proposições para o aperfeiçoamento do regime jurídico administrativo na sociedade da informação. São Paulo: Foco, 2020. *E-book*.

GARCIA, Flávio Amaral. **A mutabilidade nos contratos de concessão**. 2. ed., rev., atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

MARTINS, Thobias Batista; LIMA FILHO, José Sarto Fulgêncio de; SOARES, Leilane Kércia Barreto. O diálogo competitivo, a nova modalidade de licitação da Lei nº 14.133/2021. **Revista Vertentes do Direito**, v. 10, n. 1, p. 433–447, 2023. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/14594>. Acesso em: 5 dez. 2024.

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

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. *E-book*.

OCTAVIANI, Alessandro; NOHARA, Irene Patrícia. **Estatais**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. *E-book*.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Nova lei de licitações e contratos administrativos comparada e comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. *E-book*.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO EUROPEU. **Diretiva 2014/25/UE, de 26 de fevereiro de 2014**. Relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0243_01&from=PT. Acesso em: 5 dez. 2024.

PEREIRA, Guilherme Abreu Lima e. Diálogo Competitivo. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, v. 1, n. 7, p. 88-99, ago. 2021. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/145>. Acesso em: 5 dez. 2024.

RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro; PINTO JUNIOR, Mario Engler. **Regime diferenciado de contratação: licitação de infraestrutura para Copa do Mundo e Olimpíadas**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SAADI, Mário (Coord.). **Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) sistematizada**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. *E-book*.

SANTOS, Eduarda Militz. Desafios concorrenciais da nova Lei de Licitações: a modalidade de diálogo competitivo. **Revista de Defesa da Concorrência - RDC**, v. 10, p. 163-176, 2022. Disponível em: <https://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/1013>. Acesso em: 5 dez. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003.

TIMM, Luciano Benetti; GUARISSE, João Francisco Menegol. **Análise econômica dos contratos**. In: TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direito e economia no Brasil: estudos sobre a Análise Econômica do Direito**. 4. ed. Indaiatuba, São Paulo: Foco, 2021. *E-book*, p. 242-271.