

RECEBIDO EM: 10/10/2022

APROVADO EM: 05/12/2022

MARKETPLACE NAS COMPRAS PELO PODER PÚBLICO NO BRASIL

MARKETPLACE IN PURCHASES BY THE GOVERNMENT IN BRAZIL

Clarissa Sampaio Silva¹

Daniel Macedo Tavares Cruz²

SUMÁRIO: Introdução. 1. Contratações e marketplace. 2. *Marketplace* no Brasil: riscos e desafios. 3 Experiências internacionais e *marketplace* no Brasil. Conclusão. Referências.

-
- 1 Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Ceará (1994), Mestrado em Direito (Direito e Desenvolvimento) pela Universidade Federal do Ceará (1999) e Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Lisboa (2007), devidamente revalidado pela Universidade Federal de Pernambuco (2008). Professora da Universidade de Fortaleza do Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos (Gestão de conflitos com o Setor Público) na graduação (Direito Administrativo). Advogada da União.
 - 2 Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará e pós graduado em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pelo Complexo Educacional Damásio de Jesus. Mestrando da Universidade de Fortaleza em Direito e Gestão de Conflitos. Gerente jurídico da Companhia de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém.

RESUMO: O presente artigo discorre sobre a evolução dos procedimentos de compras do poder público brasileiro e os princípios que lhes sustentam, tendo buscado, por meio de uma pesquisa bibliográfica, qualitativa e exploratória, abordar a possibilidade jurídica de se adotar uma modelagem de *marketplace* na Administração Pública, o que lhe permitiria efetuar aquisições à semelhança do setor privado. Tal sistema consiste em uma plataforma digital integradora de compradores, fornecedores e produtos, estabelecida com o fito de aproximar a Administração de seus benefícios, dotando o Estado de maior eficiência em suas compras e serviços. O estudo volta o olhar também para os desafios de sua implementação e as respectivas formas de superação, com base, inclusive, na experiência internacional, a ajustar o *marketplace* aos preceitos constitucionais administrativos e ao ordenamento legal estabelecido no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: *Marketplace*. Administração Pública. Compras. Vantagens. Possibilidade constitucional e legal.

ABSTRACT: This article discussed the evolution of the meanings and the history of the procurement procedures of the public power and the basic principles that support it and evaluating the concept of marketplace, through a bibliographic research, to address the legal possibility of adopting a marketplace modeling within the Public Administration, allowing it to carry out its acquisitions in the same way as the private sector. That system is a digital platform, which integrates buyers, suppliers and products, with the aim of bringing the Administration closer to the benefits of this system, providing it to the State more efficient in your purchases and services. To this end, the study looked at the challenges of its implementation and how to overcome them, as well as whether this structuring conforms to the administrative constitutional precepts and the established legal system.

KEYWORDS: Marketplace. Public Administration. Purchases. Profits. Constitutional and legal possibility.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública, com as competências que lhe são conferidas pela Constituição Federal, necessita adquirir produtos e serviços de particulares, o que é realizado pelo processo licitatório, por força do artigo 37, inciso XXI, da Carta Constitucional, seguindo as premissas e os princípios que regem a sua atuação. Destarte, o Estado deve agir em observância à eficiência, economicidade e redução do desperdício do dinheiro público; e, para tanto, precisa adotar medidas que influam na qualidade dos serviços prestados, na desburocratização das atividades e na celeridade de seus atos.

Contudo tal aquisição de produtos e serviços ainda tem ocorrido por um processo lento, consumindo, mesmo em situações de mínima complexidade, muitos recursos públicos e relevante tempo de trabalho dos agentes administrativos. A falta de agilidade pode ser claramente percebida em análise desenvolvida pela Controladoria Geral da União (CGU..., 2017) a respeito do pregão. Referida modalidade licitatória – conhecida pelo seu perfil mais célere em relação às demais – dura, apenas em sua fase interna, cerca de 37 dias, prazo praticamente replicado no momento que antecede a publicação do edital. Ou seja, em média, a efetiva compra de um bem ou serviço comum pela Administração demora mais de sessenta dias.

Algumas alternativas voltadas à melhoria do ambiente negocial das licitações públicas têm se destacado, notadamente por tentarem trazer à tradicional sequência de atos do procedimento licitatório a eficiência das compras do setor privado sem ignorar as premissas constitucionais regentes. E é com esse enfoque que o presente artigo se apresenta, elegendo, como recorte temático, o *marketplace* e a possibilidade de sua utilização pela Administração Pública brasileira, cabendo destacar que tal tema insere-se nas novas perspectivas da própria Administração Pública Digital, do Governo Digital.

Após a necessária exposição de suas características, são descritos os riscos e obstáculos conjecturados para a implementação de uma plataforma de *marketplace* no País, com a indicação de eventuais pontos de fragilidade, seguidos das esperadas funcionalidades e vantagens para o sistema de compras públicas pátrio. Ao final, discorre-se sobre a hodierna forma de utilização do *marketplace* no âmbito internacional, examinando-se de que maneira certos Estados vêm contornando carências do sistema e sinalizando-se quais experiências poderiam ser incorporadas ao ordenamento jurídico-administrativo brasileiro.

O presente artigo possui, como objetivo geral, investigar a utilização do *marketplace* na esfera administrativa e a viabilidade de sua realização à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Quanto aos objetivos específicos, pretende-se: avaliar o conteúdo do *marketplace* e se sua implementação na Administração possui respaldo legal e principiológico, a superar as restrições já estabelecidas; apresentar os institutos previstos na legislação dos quais a plataforma pública pode se valer para se estruturar, assim como a importância de sua constituição; apontar, com base em experiências internacionais, quais técnicas podem ser melhor aproveitadas no referido processo de compra; investigar se o *marketplace* seria um meio público eficiente de aquisição de produtos e serviços no contexto da pandemia do covid-19.

Sobre a metodologia empregada, foi realizada pesquisa de caráter qualitativo e exploratório, almejando o levantamento de informações, dados e considerações de índole doutrinária sobre a temática do *marketplace*. Por oportuno, saliente-se que os trabalhos científicos pertinentes ao seu uso na seara pública são ainda escassos, notadamente devido à característica hodierna da matéria.

Em atenção aos mais recentes entendimentos doutrinários sobre o tema ora introduzido, pretende-se, de forma indutiva, explicitar a importância de uma atuação administrativa atenta não apenas à seleção dos fornecedores mais adequados como também às inovações tecnológicas, aos novos hábitos de consumo da sociedade, ao descompasso do atual formato das compras públicas e às consequências da pandemia do covid-19. Tudo isso, por certo, sem desconsiderar os preceitos da eficiência, eficácia, transparência e impessoalidade, tão afeitos à gestão pública, estudando-se as formulações legislativas, em especial a nova Lei de Licitações.

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL, CONTRATAÇÕES E MARKETPLACE

A revolução da tecnologia da informação, descrita por Castells (2021, p.71), atingiu profundamente as formas de relacionamento e produção, nos mais variados domínios econômicos e sociais, não tendo como deixar de fora o setor público, até mesmo pelo protagonismo da Administração Pública na sociedade de informação, segundo Brega (2015, p.18), a qual é detentora imensa gama de dados, de diversas ordens, sobre pessoas, organizações, governos.

Muito mais do que a eliminação do papel e a transferência de informações para o meio eletrônico, a Administração Pública Digital, ou

o Governo Digital, expressão utilizada pela Lei nº 14.129/2021, implica novos meios de interação entre os entes públicos e a sociedade, bem como de condução de procedimentos em seus domínios internos, manifestando-se em diversos planos, de acordo com Leindorf (2023, p.71) como a e-governança, a incidir no modus operandi interno administrativo (como exemplo, a utilização de plataforma digital para prática de atos relativos à vida de servidores públicos, como marcação de férias, licenças, consultas aos dados funcionais de forma geral); a e-serviços, e que corresponde ao relacionamento com cidadãos (desde prestação de informações fiscais, obtenção de certificados, realização de inscrições em certames em geral, obtenção de informações, marcação de consultas médicas, exames); a e-democracia, que cuida da participação da sociedade nos processos de tomadas de decisões estatais, via, por exemplo, consultas e audiências públicas.

Além dos setores acima destacados, não poderia ficar à margem de todas as modificações provocadas pela chamada Quarta Revolução Industrial o importantíssimo setor da contratação pública, consoante destaca, na doutrina portuguesa, Cavaleiro (2021, p.112), até mesmo em razão “do processo de globalização do comércio internacional, de atuação em rede, com particular enfoque nos domínios da informação, da criação de riqueza e da internacionalização das sociedades e organizações.”

A utilização dos meios tecnológicos na contratação pública, ainda conforme Cavaleiro (2021, p.112), suscita questões relacionadas à transparência e à eficiência na formação e execução contratual. Já no Brasil, Iwakura, Cabral e Sarai (2022, p.38) apontam que a tecnologia, em tal campo, pode ser utilizada como instrumento de gestão e como meio de controle e fiscalização, além de poder figurar como objeto contratual e, também, como instrumento processual.

Dentro do contexto das implicações da tecnologia nas contratações públicas é que se passa a analisar a figura do Marketplace.

Nóbrega e Torres (2020, p. 9) discorrem acerca do conceito de marketplace, preceituando-o como um espaço digital na internet onde ocorrem transações comerciais. Tal espaço, portanto, seria uma comunidade eletrônica formada por sistemas integrados de compradores e fornecedores. Em síntese, pode-se afirmar que se trata de uma plataforma capaz de habilitar vendedores e demandantes para interagirem em tempo real (FRANCO, 2019, p. 13), funcionando como uma espécie de shopping virtual (KUVIATKOSKI, 2022).

Compreende-se que a conceituação não se limita ao fornecimento de bens e serviços para o consumidor final (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 9), visto que remete ainda a outras relações comerciais, como as que se dão entre empresas (*B2B – business to business*), empresas e consumidores (*B2C – business to consumer*), empresas e Governo (*B2G – business to Government*) e Governo e cidadão (*G2C – Government to Citizen*). Desse modo, o *marketplace* se fixa como uma central digital de compra e venda que envolve interessados de diversas ordens, a congregar seus objetivos (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 5).

Sobre as contratações pela Administração Pública, convém ressaltar que a escolha dos fornecedores consiste em um processo complexo e, muitas vezes, demorado. Ele passa pelo planejamento e pela definição da pretensão da contratação, terminando com a publicação do ato e a realização da sessão para o recebimento das propostas de preços, mesmo para as compras mais simples (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 8). Essa formatação difere das aquisições feitas por consumidores comuns e empresas privadas, que podem se valer tão somente da consulta de sites que agregam especificações e valores de várias lojas.

Como descreve Bouzo (2021, p. 2), a última dinâmica se serve de algoritmos alimentados com informações dos próprios consumidores e vendedores – experiência do usuário –, permitindo o autoaprimoramento da técnica do sistema agregador e, conseqüentemente, a facilitação do seu manuseio pelas partes envolvidas. Ademais, na medida em que empresas e cidadãos utilizam o mecanismo em suas transações, cresce a indagação acerca da viabilidade de se inverter a lógica de compras da Administração, investigando-se a possibilidade de os fornecedores oferecerem seus produtos e serviços ao poder público por plataforma semelhante (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 82).

Franco (2019, p. 38) pondera que, nesse caso, é essencial se atentar para a manutenção do equilíbrio entre concisão e precisão na especificação do objeto, de modo a evitar uma competição restrita e não lesionar o princípio da isonomia. De fato, o estabelecimento de critérios prévios de escolha e de medidas como o sorteio – havendo identidade de produto/serviço e muitos interessados no mesmo valor – devem impedir a contratação constante de um único fornecedor (FREITAS; NASCIMENTO, 2021, p. 58). Além disso, a promoção da publicidade é imprescindível; afinal, um alcance mais abrangente tende a oferecer ao *marketplace* uma competição cada vez maior (SANTANA, 2021, p. 21).

Conforme o já colocado, questionamentos a respeito da abertura da Administração Pública para o emprego da aludida sistemática em suas contratações têm sido cada vez mais presentes (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 9). Nesse sentido, identifica-se uma gradativa mudança legislativa no que concerne ao sistema de contratações públicas, merecendo destaque a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações (Lei nº 12.4622/2011).

Nóbrega e Torres (2020, p. 6), no entanto, criticam essas alterações, defendendo que elas permanecem carentes de racionalidade e dependentes da superação de sistemas burocráticos fincados na estrutura das contratações públicas. Isso posto, resta oportuno também se mencionar o entendimento de Garcia e Martins (2021, p. 2) para os quais a licitação tem que se voltar ao encontro da melhor proposta – e não a sua fixação estrita no processo em si: “É isso que os princípios constitucionais impõem aos gestores públicos. Logo, o processo, quaisquer que sejam a tecnologia e a metodologia nele empregadas, deve servir para estimular o mercado a ser competitivo e a dele participar”.

Ao encontro do acima transcrito, reitera-se que o *marketplace* coloca os compradores perante mais fornecedores, o que amplia as opções e, por conseguinte, leva à obtenção de melhores preços (ALTURAS; PEREIRA, 2007, p. 3). Outrossim, a plataforma pública permitiria, simultaneamente, a atualização e simplificação do procedimento licitatório, viabilizando a alimentação do portal de fornecedores até mesmo com a avaliação (rating) de cada contratação realizada e a automação da situação cadastral dos envolvidos, de modo a ultrapassar o modelo burocrático tradicional (FRAGAS, 2021, p. 60).

A ideia teria o potencial de formar um sistema de cadastro de fornecedores a serviço de vários órgãos administrativos (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 6), congregando os gestores públicos em uma mesma ferramenta. À semelhança dos atuais shoppings virtuais – como *Amazon*, Mercado Livre e *eBay* –, a compra pública seria concluída em poucos cliques (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 82), após a análise de ofertas apresentadas por uma gama de fornecedores e através de um único site, o que alargaria a concorrência, reduziria custos com pesquisa e proporcionaria maior segurança às transações (FRANCO, 2019, p. 14).

Admite-se ainda que, ao operar de maneira mais abrangente que as licitações presenciais, o mecanismo em estudo seria capaz de atenuar

a problemática da colusão entre licitantes, diminuindo, dessarte, as chances de conhecimento prévio dos concorrentes e de celebração de acordos espúrios (MACHADO; PEDRA, 2022). Todavia as compras pela via do *marketplace* não estariam imunes a fraudes, posto que os fornecedores poderiam se valer de meios informáticos – *machine learning*, *blockchain* etc. – para ajustar os preços de acordo com as demandas buscadas (RESENDE, 2021).

Tais práticas anticompetitivas são rotineiramente enfrentadas pelo setor privado e exigem o contínuo desenvolvimento de ferramentas informáticas capazes de examiná-las, identificá-las e impedi-las (RESENDE, 2021). Logo, o incremento do *marketplace* público também requereria preocupações nesse sentido, como o fortalecimento das estruturas de tecnologia da informação dos órgãos compreendidos e o estabelecimento de sanções severas aos seus fraudadores.

Convém aduzir que a fixação prévia de preços, por exemplo, é prática já vedada pela Lei de Defesa de Concorrência (Lei nº 12.529/2011), que a identifica como espécie de conduta anticompetitiva, ex vi artigo 36, § 3º, inciso VII³. De acordo com a legislação, a empresa infratora fica sujeita a multa – que pode chegar a 20% do faturamento bruto –, sem prejuízo da penalização dos administradores (BORDIERI; SANTOS, 2021).

Explicitadas as vantagens esperadas com a implementação de um *marketplace* voltado à Administração, resta necessário trazer também os pontos negativos sinalizados pela doutrina. São levantados, entre outros, o deficitário acesso público à internet e a fragilidade das transações virtuais. Esta, por exemplo, exigiria a contratação de complexos sistemas informáticos de proteção, o que, porventura, encareceria o sistema (FRAGAS, 2021, p. 56). Acrescenta-se às possíveis barreiras a própria institucionalização do *marketplace*, os custos de sua implementação, a adequação de *softwares* e as potenciais incertezas dos participantes em relação ao uso da ferramenta (FRANCO, 2019, p. 26).

Sem embargo das eventuais barreiras, Alturas e Pereira (2007, p. 3) lembram que a plataforma digital de compras, além de constituir um meio eficiente, eficaz, competitivo – o que lhe atribui a qualidade de equitativo

3 Art. 36, § 3º, VII, da Lei nº 12.529/2011: “regular mercados de bens ou serviços, estabelecendo acordos para limitar ou controlar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, a produção de bens ou prestação de serviços, ou para dificultar investimentos destinados à produção de bens ou serviços ou à sua distribuição” (BRASIL, 2011c).

– e transparente, reduz os custos das transações, levando a um impacto significativo na rendibilidade das organizações. Também nesse sentido:

Obviamente, a potencialidade para o uso do *e-marketplace* é ainda mais ampla, podendo ser utilizada como uma forma de substituição de produtos usualmente licitados por meio do pregão eletrônico, constituindo-se, pois, em um ambiente virtual para aquisições rotineiras. A finalidade do *e-marketplace* para compras públicas é reduzir os custos processuais e atingir ganhos em termos de transparência e ampliação da concorrência, além de levar a uma redução de conluios em processos licitatórios (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 83).

Sabendo-se que a rede é estabelecida em plataforma de compras disponível na internet, com a qual as pessoas já detêm maior familiaridade, merecem novo destaque as vertentes de transparência e publicidade do marketplace, especialmente se comparadas à exigência de publicização em diário oficial, cuja leitura não faz parte do cotidiano da população (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 5).

Ademais, o método, por sua natureza, admite o denominado *rating* (ou *signaling*) de fornecedores; cada contratação exitosa repercute positivamente perante outros compradores, caracterizando o vendedor como habilitado para fechar outras compras (TADELIS, 2016, p. 7). Por outro lado, a má prestação do serviço ou o atraso na entrega do objeto implica no seu afastamento, em uma espécie de seleção natural. Apenas os mais capacitados permanecerão e povoarão o sistema em cadeia.

Trata-se de iniciativa que, se exitosa, permitirá a aproximação do exercício do direito administrativo com o conceito de governo digital, para o qual se estruturam as bases das políticas públicas para disseminação de tecnologias no setor público, aproveitando-se a revolução tecnológica para realizar uma abordagem diferenciada na prestação dos serviços (CARVALHO, 2020, p. 119).

Ampliar-se-ia, dessa maneira, as estratégias em benefício da sociedade, com um ecossistema tecnológico capaz de gerar impactos significativos, a conectar o Estado com o seu povo, integrando-o e permitindo a soma de interesses para o atingimento de um fim comum (FRAGAS, 2021, p. 64). Ademais, haveria melhor acesso às informações públicas e à simplificação dos processos, dando maior transparência à atuação do governo, além do constante desenvolvimento de uma arquitetura

tecnológica dos meios administrativos afeitos à consecução de seus escopos (CARVALHO, 2020, p. 144).

Diante de todo o exposto, resta claro que a institucionalização do *marketplace* na seara administrativa poderia mudar contundentemente o modelo de aquisições públicas no Brasil (FRAGAS, 2021, p. 56). E isso viria em boa hora, de modo a otimizar a aquisição de produtos, reduzir os custos das transações e formar uma plataforma digital consistente e capaz de servir diversos órgãos públicos (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 84).

2. MARKETPLACE NO BRASIL: RISCOS E DESAFIOS

Já foi sublinhado que, para alcançar integralmente toda sua eficiência, a adoção do *marketplace* deve passar pelo desfazimento de certas concepções de controle formal típicas das iniciativas administrativas, permitindo o foco no resultado, nesse caso, a compra pública de bens e serviços (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 6). Ademais, a implementação da ferramenta não pode prescindir da prévia elaboração de uma estratégia:

Para construir qualquer tipo de sistema de comércio eletrônico, é requerida uma estratégia, isto é, uma visão de objetivos a alcançar, uma clara e racional visão do valor de negócio e uma imagem do processo a atingir como objetivo, enquanto se evitam os perigos mais comuns. Essa estratégia tem que incluir o entendimento do impacto do comércio eletrônico na estrutura de uma indústria, o potencial para novos modelos de negócios e as oportunidades para vantagem competitiva (ALBERTIN, 2001, p. 141).

Como ensinam Nóbrega e Torres (2020, p. 11), uma conversão irrefletida pode não provocar a esperada ampliação da competitividade. A título de ilustração, se o mercado não for apto para atuar nesse ambiente, a exemplo do que ocorre em pequenas localidades, tais praças, além de não encontrarem estrutura tecnológica minimamente preparada para a disputa, acabarão por acentuar as desigualdades. Afinal, os pequenos comerciantes e as empresas de pequeno porte não terão condições de concorrer contra grandes corporações, que verão no *marketplace* a oportunidade de se estender mais facilmente nesses territórios (BOUZO, 2021).

A problemática traz à baila os seguintes questionamentos:

Deste modo, há mais agentes econômicos envolvidos nas contratações públicas com direito a tratamento diferenciado do que apenas as MEs

e EPPs. Estamos a versar, pois, também de agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas. Nesta feita, permanece a questão: todas essas pessoas serão abraçadas pelo *e-marketplace* governamental? Como será feito o tratamento diferenciado na plataforma digital? Infelizmente, não temos resposta para essa pergunta, que poderá colocar em xeque a utilidade desse sistema perante o ordenamento jurídico pátrio se não houver alteração legislativa nesse ponto (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 84).

Indaga-se ainda se a adoção pelo poder público de plataformas privadas na gestão do *marketplace* traria inconveniências, haja vista uma maior abertura à concentração e aos direcionamentos de quem hospeda a plataforma (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 12). Vislumbra-se que a eleição de um órgão definitivamente privado para a função o conferiria, ao fim e ao cabo, uma posição dominante perante o mercado, detendo a capacidade de agir para influenciar a própria concorrência e colocar em condição desfavorável o contratante e/ou determinados fornecedores.

Sob outra perspectiva, a construção de uma ferramenta estritamente criada e gerenciada pelo Estado também remete a complicações, visto que a estrita vinculação a exigências atinentes à regularidade, como habilitações fiscais e trabalhistas, pode diminuir a presença de potenciais fornecedores (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 84). Sobressai que tais exigências privariam de sentido a existência da plataforma, reduzida à burocracia, perdendo a oportunidade de expandir a concorrência e obter os melhores produtos, serviços e preços para a Administração Pública (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 85).

Critica-se igualmente o papel do administrador público, muito preso às amarras burocráticas, realizando licitações no formato tradicional. A limitação ao senso comum formalista certamente pode restringir a abrangência do *marketplace*, voltando sua utilização apenas para bens e serviços genéricos, em confusão com o conceito de bens e serviços comuns, já regulado e estruturado pela Lei nº 10.520/2002, que cuida do pregão (NÓBREGA; TORRES, 2020). O cenário tornaria reticente o seu manuseio pelos agentes públicos, uma vez que o procedimento do pregão – inclusive em seu formato eletrônico – já é uma experiência na qual eles se sentem confortáveis.

Em suma, a consolidação da novel estrutura perpassa por mudanças não só quanto à formatação de um sistema confiável, mas também por alterações no comportamento dos agentes públicos e nas rotinas dos

órgãos e entidades (FREITAS; NASCIMENTO, 2021, p. 65). Mostra-se fundamental a descontinuidade de políticas administrativas antigas, redesenhando-se a estrutura administrativa e estabelecendo-se novos padrões para a Administração como um todo (ARENAS, 2016, p. 5):

Romper com o tradicional formalismo em nosso Direito Administrativo contratual talvez seja nosso maior desafio, para a implantação de um *e-marketplace* nas contratações públicas. Como convencer, por exemplo, nossas autoridades públicas a admitir preço dinâmico, característico nas plataformas existentes no mercado? (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 16).

Sugere-se, para o alcance desse nível, a fixação de garantias que assegurem o objeto avançado e acautelem os interesses patrimoniais eventualmente atingidos (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 92). De resto, ainda que instituído, o *marketplace* não substituirá os processos licitatórios, porquanto haverá contratações que exigirão especificidades e complexidades incompatíveis com a modalidade. Nem os entes privados a utilizam para todas e quaisquer aquisições (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 7).

A formatação se revela útil para a compra de bens e serviços padronizáveis, encontrados com facilidade no mercado (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 2), como luvas, máscaras cirúrgicas, álcool em gel, produtos de limpeza e outros insumos de grande importância para a proteção da pessoa humana contra o vírus da covid-19. Nessa perspectiva, foi sancionada a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre medidas inerentes ao enfrentamento da então emergência de saúde pública, como a dispensa de licitação, temporária e específica, para a aquisição direta dos aludidos itens (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 36), apenas enquanto perdurar o estado de emergência pública internacional.

Expôs-se, na realidade, a fragilidade das estruturas voltadas à obtenção desses suprimentos, que, por muito tempo, não se revelaram suficientes, especialmente em um cenário de concorrência predatória. Tanto o poder público quanto o setor privado necessitaram ir ao mercado para tentar adquirir insumos de combate à pandemia (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 36):

Em suma, os fatos relatados são as evidências recentes mais eloquentes da disfuncionalidade do sistema de compras governamentais brasileiro: entes compradores não se coordenam, e essa falta de articulação

os deixa em posição desvantajosa frente aos vendedores; essa desvantagem se acentua em momentos de restrição de oferta como a atual; as sistemáticas existentes de compras coordenadas e de meios de pagamento não são nem flexíveis nem ágeis o suficiente para lidar com flutuações de mercado, em particular durante crises de abastecimento; e o controle de qualidade das compras é incapaz de prevenir compras de equipamentos fora das especificações (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 10).

A experiência foi considerada paradigmática para a reavaliação dos meios públicos de compra dispostos na legislação pátria. Decerto, a iniciativa propugnada pela Lei nº 13.979/2020 propiciou um enfrentamento menos vexatório da crise. Isso posto, percebe-se que a estruturação do *marketplace* público também teria sua valia no confronto, ante a especificidade e velocidade em relação a outros compradores, mormente em um momento de escassez de produtos.

O instituto pode despertar como uma grande oportunidade para a inovação e aproximação de métodos comuns e vantajosos no mercado privado (GARCIA; MARTINS, 2021, p. 4). A dinamicidade de fornecedores proporciona flexibilidade aos preços e os individualiza de acordo com as variáveis, tanto no que se refere àquele âmbito em específico quanto ao histórico de compras já realizadas, permitindo ao sistema o alcance do melhor preço (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 22).

Requer-se, pois, que as noções tradicionalistas e formalísticas sejam deixadas de lado, de maneira a garantir a participação adequada dos gestores, a certificação e efetividade do procedimento e o acesso dos fornecedores à plataforma (FRAGAS, 2021, p. 93). E isso pede um inevitável impacto, que simplifica o processo e a centralização das compras públicas que com ele são compatíveis (NÓBREGA; TORRES, 2020).

Ao se voltar o olhar para experiências que aprimoram a transparência e eficiência nas contratações públicas, é interessante se averiguar também a experiência do *marketplace* no âmbito internacional, abordando suas potencialidades e sua capacidade de superar problemas (NÓBREGA; TORRES, 2020).

3. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E *MARKETPLACE* NO BRASIL

A atuação do poder público pressupõe o respeito ao direito fundamental à boa administração e a concepção de um ambiente favorável

a parceiros produtivos, com a finalidade de melhor executar as políticas públicas, reduzindo eventuais entraves, em especial os que abalam a confiança dos administrados (FREITAS; NASCIMENTO, 2021, p. 20). Logo, a implementação do *marketplace* governamental precisa prestigiar os princípios constitucionais administrativos – explícitos ou implícitos –, como legalidade, eficiência, economicidade publicidade e supremacia do interesse público (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Trata-se do ponto inaugural de um modelo moderno de Direito Administrativo, em que o ordenamento deve acolher os preceitos favoráveis à constituição de uma estrutura propícia à inovação da Administração Pública (CARVALHO, 2020, p. 137). E, ao se verificar se há subsunção do método aos princípios constitucionais administrativos, é aconselhada a adoção de uma leitura também moderna, especialmente no que concerne ao princípio da legalidade. Nesses moldes, o agir estatal não se submete exclusivamente à lei formal, mas ao ordenamento jurídico como um todo (FREITAS; NASCIMENTO, 2021, p. 63).

Feitas tais considerações, indaga-se: como desenhar uma base para o *marketplace* público brasileiro que favoreça – ou incremente – a eficiência na Administração Pública (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 9)?

Em 2005, o Decreto nº 5.450 ensaiou o manuseio de meios virtuais para a realização de compras, o que se tornou obrigatório com o advento do pregão eletrônico (Decreto nº 10.024/2019), quanto aos bens e serviços comuns. Não se confunda, todavia, esse método com o *marketplace*; aquele se limita a determinada fase do procedimento licitatório (FRAGAS, 2021, p. 57). Posteriormente, surgiu o catálogo eletrônico de padronização dos itens a serem adquiridos pela Administração, trazido pela Lei do Regime Diferenciado de Contratações⁴ (FERNANDES; QUEIROZ; SOARES, 2021).

Mais adiante, a Lei das Estatais conferiu às sociedades de economia mista e empresas públicas uma maior discricionariedade na implementação de modelos privados, o que viabilizou a recepção de instrumentos típicos de *marketplace* de forma imediata (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 52). Os artigos 63 a 67 racionalizaram o processo de compra e estabeleceram um procedimento auxiliar para as aquisições padronizadas, reforçando o esforço empreendido pela Lei

4 “Art. 29. São procedimentos auxiliares das licitações regidas pelo disposto nesta Lei: I – pré-qualificação permanente; II – cadastramento; III – sistema de registro de preços; e IV – catálogo eletrônico de padronização” (BRASIL, 2011b).

nº 12.4622/2011 (FERNANDES; QUEIROZ; SOARES, 2021). Além disso, abriu-se espaço para cada estatal implementar o seu regime de contratação, o que inclui o estabelecimento de regras acerca do cadastro de fornecedores e da formalização de contratos.

Por último, a Lei de Licitações consolida essas previsões, estatuidando também o registro cadastral pela internet, conforme o § 1º do seu artigo 87⁵, a ser realizado de forma unificada e em um portal digital específico para contratações, e ampliando as hipóteses de utilização da ferramenta para credenciamento. Prepara-se, assim, um espaço para o efetivo desenvolvimento do *marketplace* brasileiro, com maiores agilidades e menores custos transacionais (NÓBREGA; TORRES, 2020). Entretanto remanesce o debate com a sociedade, a fim de se obter contribuições efetivas para a cuidadosa conformação do sistema (BRASIL, 2020b).

Todas essas inovações legislativas fortalecem o potencial do *marketplace* no Brasil como ferramenta de compra pública, redução dos gastos públicos e celeridade dos processos administrativos (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 46). Sublinhe-se, contudo, que permanece a busca pela construção de um contexto colaborativo – uma relação ganha-ganha entre os participantes da relação (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 46).

As alterações legais, apesar de sua aproximação, ainda não tratam do *marketplace* (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 28) de forma direta, imediata e adequada (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 66). Resta essencial, portanto, a elaboração de uma plataforma que adote e permita uma parceria com a pluralidade de agentes do mercado, garantindo o ressurgimento das estruturas assistenciais e a expansão do visado modelo (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS, 2020, p. 66).

As plataformas eletrônicas têm sido muito bem recebidas, sobretudo após as inúmeras adaptações impostas pela pandemia do

5 “Art. 87. Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública deverão utilizar o sistema de registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para efeito de cadastro unificado de licitantes, na forma disposta em regulamento. § 1º O sistema de registro cadastral unificado será público e deverá ser amplamente divulgado e estar permanentemente aberto aos interessados, e será obrigatória a realização de chamamento público pela internet, no mínimo anualmente, para atualização dos registros existentes e para ingresso de novos interessados” (BRASIL, 2021).

covid-19 e pelo consequente distanciamento social. Ocorre que não há mais razões de ordem prática para se restringir as contratações públicas aos sistemas formalísticos e lentos definidos pela antiga Lei de Licitações (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 27). O movimento é no sentido da atualização de premissas, a fim de tornar a atividade administrativa – e a prestação do serviço público – verdadeiramente eficiente, valendo-se das inovações tecnológicas (FRAGAS, 2021, p. 57) e livrando-se de posturas conservadoras que sequer satisfazem o caráter protetivo do erário (NÓBREGA; TORRES, 2020, p. 15).

A institucionalização do *marketplace* público ganhou perspectiva concreta na medida em que se prestigiou o processo virtual de licitação. Veja-se, *verbi gratia*, o detalhamento legal produzido pela nova Lei de Licitações com o portal nacional de compras públicas e o processo de credenciamento de fornecedor, verdadeiras ferramentas para a construção de uma plataforma eletrônica de compras de cunho administrativista (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, explicitou-se a possibilidade de se construir um portal eletrônico que organize e disponibilize ao público geral a consulta de procedimentos licitatórios (DURÃO; PEREIRA, 2022). Ademais, ao tratar do credenciamento⁶, a legislação pressupõe a viabilidade de sua utilização em hipóteses de dispensa licitatória, para compras padronizadas e mercados fluidos. Finalmente, a recente lei ainda determinou que o procedimento em específico pode ser definido em regulamento.

6 “Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: I – paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas; II – com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação; III – em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação. Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras: I – a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados; II – na hipótese do inciso I do *caput* deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda; III – o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do *caput* deste artigo, deverá definir o valor da contratação; IV – na hipótese do inciso III do *caput* deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação; V – não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração; VI – será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital” (BRASIL, 2021).

Da forma como foi formatado, o credenciamento possibilita flexibilidade sem os rigores previstos no contrato administrativo (NÓBREGA; TORRES, 2020). Tal preceito já seguia o que a Advocacia-Geral da União concebia para a construção de um credenciamento público, com base na pré-qualificação de todos os interessados que preenchiam requisitos previamente determinados em ato convocatório para uma futura contratação pela Administração, conforme as diretrizes da Instrução Normativa nº 05/2017 daquele órgão.

Assim, Nóbrega e Torres (2020) concluem que o credenciamento, de acordo com a nova Lei de Licitações, cria a base legal para um *marketplace* público, que pode ser melhor desenhado futuramente em regulamento, como a própria legislação permite. Os autores incentivam ainda que os gestores aproveitem a abertura para a inovação e absorção de práticas positivas em outros países para a construção do modelo brasileiro da maneira mais adequada.

A anterior Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), promulgada em uma época em que não havia internet difundida, não era hábil para fomentar o desenvolvimento de compras digitais. A par disso, a nova legislação aproveita para consignar essa possibilidade e tornar claro que ela está em consonância com os princípios da transparência e da publicidade, uma vez que permite ampla divulgação e acesso a quaisquer interessados (DURÃO; PEREIRA, 2022).

O *marketplace* governamental, ainda que vinculado às hipóteses de credenciamento e dispensa licitatória da Lei nº 14.133/2021, abarcaria uma importante fatia das compras da Administração. Ao se considerar apenas as situações de dispensa, já se alcança 50% de todas as aquisições públicas pátrias (NÓBREGA; TORRES, 2020). Cuida-se, pois, de um claro indicativo de que a melhoria na execução dos processos impactará, de forma significativa, na qualidade e agilidade dessas contratações (PAIXÃO, 2021, p. 41). Considere-se também o potencial para essa margem se tornar maior, uma vez que a nova Lei de Licitações já ampliou os valores para compra por meio de dispensa licitatória – de R\$ 8.000,00 para R\$ 50.000,00 –, exceto para obras e serviços de engenharia.

Esse caminho revela a imprescindibilidade de se traçar um olhar adequado à atuação da Administração Pública. Ela deve se dedicar à busca do modo de aquisição mais vantajoso ao Estado, despindo-se de excessos burocráticos administrativos, sobretudo por meio de interpretações que prestigiam a concorrência e a igualdade, além da publicidade, otimizando o controle público das compras administrativas (DURÃO; PEREIRA, 2022).

Um dos desafios, contudo, é permitir a realização de pagamento antecipado, tal qual o padrão seguido nas plataformas virtuais (CHAVES, 2021). Isso porque, no âmbito administrativo, a praxe é a vedação dessa conduta, *ex vi* Lei de Licitações⁷. Propõe-se, em prestígio a princípios como eficiência, razoabilidade e economicidade, harmonizar a disposição legal com uma interpretação sistemática e de concordância prática, a admitir uma solução que viabilize a medida (CHAVES, 2021).

Cumpra registrar que o Tribunal de Contas da União⁸ e a Advocacia-Geral da União⁹ já haviam atenuado a interpretação estrita dessa regra. E isso ganhou mais força com a nova Lei de Licitações, ao dispor que a antecipação do pagamento é possível se propiciar sensível economia de recursos ou constituir condição indispensável para a obtenção do bem ou serviço. Atentando-se para essa questão, para a concretização do *marketplace* administrativo, é relevante que se encaixe tal permissivo legal ao formato de plataforma digital, ante sua economicidade (CHAVES, 2021).

Como visto, consolidar e institucionalizar a ferramenta em estudo demanda mudanças comportamentais que não envolvem apenas as atribuições dos agentes públicos, compreendendo os órgãos de controle e judiciais em sua totalidade (PARADA, 2014, p. 65). Nessa toada, voltar o olhar para experiências de outros países pode ser interessante (FIUZA; LOPES; MEDEIROS; B. SANTOS; L. SANTOS; 2020, p. 66), absorvendo-

7 “Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços” (BRASIL, 2021).

8 Não obstante a correção da falha, ele considerou pertinente reforçar o entendimento de que a realização de pagamentos antecipados aos contratados somente poderá ocorrer com a conjunção dos seguintes requisitos: I) previsão no ato convocatório; II) existência, no processo licitatório, de estudo fundamentado comprovando a real necessidade e economicidade da medida; e III) estabelecimento de garantias específicas e suficientes, que resguardem a Administração dos riscos inerentes à operação. Considerando que tais requisitos não se fizeram presentes no caso examinado, o relator propôs e o Plenário decidiu expedir determinação corretiva à municipalidade (BRASIL, 2010).

9 Orientação Normativa nº 37: “A ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTO SOMENTE DEVE SER ADMITIDA EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, DEVIDAMENTE JUSTIFICADA PELA ADMINISTRAÇÃO, DEMONSTRANDO-SE A EXISTÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO, OBSERVADOS OS SEGUINTE CRITÉRIOS: 1) REPRESANTE CONDIÇÃO SEM A QUAL NÃO SEJA POSSÍVEL OBTER O BEM OU ASSEGURAR A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, OU PROPICIE SENSÍVEL ECONOMIA DE RECURSOS; 2) EXISTÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL DE LICITAÇÃO OU NOS INSTRUMENTOS FORMAIS DE CONTRATAÇÃO DIRETA; E 3) ADOÇÃO DE INDISPENSÁVEIS GARANTIAS, COMO AS DO ART. 56 DA LEI Nº 8.666/93, OU CAUTELAS, COMO POR EXEMPLO A PREVISÃO DE DEVOLUÇÃO DO VALOR ANTECIPADO CASO NÃO EXECUTADO O OBJETO, A COMPROVAÇÃO DE EXECUÇÃO DE PARTE OU ETAPA DO OBJETO E A EMISSÃO DE TÍTULO DE CRÉDITO PELO CONTRATADO, ENTRE OUTRAS” (BRASIL, 2011a)

se as vantagens e verificando-se, na prática, como evitar os riscos já apontados (FRAGAS, 2021, p. 67).

O visado sistema de compras já é aplicado pela Administração de outros países. Primeiramente, pode-se relatar o caso da Itália, que, em 2002, construiu sua plataforma de *marketplace* para adquirir materiais e serviços, permitindo a consolidação de um único sistema com diversos vendedores qualificados, que fornecem os seus produtos aos órgãos públicos locais (FRANCO, 2019, p. 13).

Destaca-se também as experiências do Reino Unido, que obteve melhorias nos custos do processo e na redução dos preços, abarcando até contratos de construção de obras (FRAGAS, 2021, p. 70), e da Espanha, onde a rede de plataformas de contratação do setor público possibilitou uma melhor informatização, alinhando as pretensões administrativa e de compra (NÓBREGA; TORRES, 2020).

O caso de Hong Kong foi igualmente positivo, adotando-se um sistema que permite a automatização das compras pelo poder público, o que trouxe a elas eficiência e sistematizou uma cadeia de suprimentos (FRAGAS, 2021, p. 69). Em resumo, todas são experiências que exigiram uma reflexão do administrador público, desfazendo procedimentos burocráticos para, em um ato de assimilação dos sistemas automáticos, informatizados e específicos, se abrir à construção de um *marketplace* exemplar.

Na Rússia, utiliza-se um sistema de aquisições públicas que se vale de uma plataforma privada ligada a uma instituição financeira, responsável ainda pela sua segurança e por eventuais danos advindos da não execução de produtos ou serviços. Constata-se que a experiência também é satisfatória, não trazendo implicações mercadológicas (C. ZOCKUN; M. ZOCKUN, 2020, p. 85). Afinal, a lógica do sistema russo protege a Administração de incorrências, apresentando garantias, definições e sanções, resguardando o *marketplace* de ações voltadas a influenciar negativamente o mercado.

Na Índia, o *marketplace* governamental conseguiu reduzir o tempo de entrega das compras – de 30 a 60 dias para 10 a 15 dias –, principalmente com a diminuição dos níveis de verificação e decisão (LAL, 2018). Em realidade, a experiência indiana com um modelo especificado e regional resultou na abertura para pequenas empresas, que, de fato, conseguiram manter a concorrência e, por consequência, criar empregos (LAL, 2018). Valendo-se desse modelo, há um vislumbre para um *marketplace* que

integre as pequenas comunidades locais, desde que sua atuação se volte as suas realidades, promovendo progressos nas regiões mais vulneráveis.

Já nos Estados Unidos, a introdução da plataforma é paradigmática. Trata-se da Administração de Serviços Gerais (*General Services Administration – GSA*), uma espécie de *shopping online* administrado pelo poder público estadunidense, que já conta com milhões de itens cadastrados e múltiplos fornecedores inscritos (LIMA, 2020). Tal modelo é criticado porque requer um longo processo para a inscrição dos fornecedores; no entanto isso não tem causado implicações negativas na prática, posto que, finalizada essa fase, o vendedor tem a garantia de ficar registrado por vários anos e de disponibilizar diversos itens para venda, o que gera confiança no mecanismo digital até entre as pequenas empresas (LIMA, 2020).

A última formatação também pode ser levada em consideração pelo projeto brasileiro, fomentando um ambiente propício para fornecedores se instalarem por grandes períodos de tempo, de maneira a permitir a convivência com eventuais barreiras formalísticas iniciais inerentes ao cadastramento. Em suma, a verificação da experiência internacional como um todo tem se tornado bastante proveitosa para quem pretende institucionalizar um *marketplace* público. E os riscos levantados anteriormente parecem, pelo menos até o presente momento, não superar as vantagens do sistema, cabendo ao Brasil também demonstrar a sua atualização em direção a essa frente (FRAGAS, 2021, p. 67).

Pontua-se, a partir dessas premissas, que a constituição de uma plataforma digital de compras pública e brasileira deve, primordialmente, conferir adequada gerência aos recursos públicos e respeito aos princípios administrativos – legalidade, economicidade, razoabilidade, eficiência etc. –, encontrando, já na legislação atual, meios para sua consecução (BRASIL, 2020a).

CONCLUSÃO

Entre os importantes instrumentos de um governo digital, do qual não pode ficar de fora a contratação pública, encontra-se o *marketplace*, o qual permite que a Administração Pública possa efetuar aquisições de modo semelhante ao setor privado. Isso se dá, em síntese, por meio de uma plataforma digital integrada por diversos compradores, fornecedores e produtos.

A adoção do *marketplace* possui fundamento normativo, cabendo destacar a inovação representada pela Lei nº 14.133/2021 ao admitir

o credenciamento de fornecedores, bem como a utilização de portais eletrônicos. Além de não existir incompatibilidade de tal formato de compras com o regime próprio do setor público, a eficiência, celeridade e transparência nele encontrados permite, de fato, a realização de vários objetivos constitucionais e legais.

Quanto à adoção da ferramenta na esfera jurídica brasileira, faz-se importante levantar seus eventuais riscos – sobretudo se ocorrer de forma irrefletida – e as peculiaridades pátrias, especialmente as de caráter político e logístico. De fato, possíveis desigualdades regionais, em detrimento dos mercados locais, podem se dar ao longo do processo.

Foram apresentadas neste artigo as prováveis inconveniências decorrentes do gerenciamento por órgão privado, como a configuração de uma posição dominante capaz de induzir a concorrência e estabelecer condições desfavoráveis a fornecedores. Já sob o domínio do poder público, atentou-se para os eventuais entraves burocráticos, notadamente as exigências legais já presentes em outras espécies de compra de bens e serviços, que podem inviabilizar a eficiência típica do marketplace.

Há patente necessidade de mudança na cultura administrativa, ainda presa ao formato estruturado na época da primeira Lei de Licitações, concluindo-se pela possibilidade de se construir uma via em harmonia com os ditames estabelecidos pela legislação atual. Frise-se que a experiência internacional no manuseio de sistemas análogos, com acesso direto aos fornecedores, e, por consequência, às compras, confere ao procedimento um perfil rápido e eficaz. Como alternativa, oferece-se, inclusive, um sistema de garantias, a evitar intercorrências e favorecimentos, além do estabelecimento de medidas assecuratórias de atuação, denotando cenário vantajoso para quem deseja ingressar na plataforma.

Ademais, ficou claro que um futuro *marketplace* público pode evitar eventuais distorções regionais ao se valer da experiência da Índia, outro país com dimensões continentais. Já na seara jurídica, está em curso uma evolução normativa plenamente favorável à construção da plataforma na seara da Administração brasileira, reconhecendo-se um interesse cada vez maior em se conferir às compras públicas essa modelagem.

A pesquisa tornou nítida a capacidade do *marketplace* em constituir instrumento hábil para a aquisição de bens e serviços – não só os comuns – pela Administração Pública, assim como já o faz o setor privado. Encerra-se, em realidade, como elemento condutor de melhor custo-benefício,

rapidez e transparência, de maneira a confirmar a premente necessidade de o ordenamento brasileiro abraçar a medida, que tem plena aptidão para concretizar os interesses administrativos e, por consequência, o interesse público primário.

REFERÊNCIAS

ALBERTIN, Luiz Alberto. *Comércio Eletrônico*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

ALTURAS, Bráulio; PEREIRA, Paulo. As Compras Eletrônicas na Administração Pública e a sua Contribuição para o Desenvolvimento das PME's Nacionais: Uma Proposta de Investigação. *2dn Iberian Conference on Information Systems and Technologies*, Lisboa, 2007.

ARENAS, Natália da Silveira. Os desafios para a implantação das licitações sustentáveis na administração pública. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, n. 82, p. 1-27, abr./jun. 2016.

BORDIERI, Lucas Daemon; SANTOS, Vinicius Melo. *A segurança da política de preço mínimo anunciado no e-commerce brasileiro*. E-Commerce Brasil, mar. 2021. Disponível em: <https://www.ecommercebrasil.com.br/artigos/a-seguranca-da-politica-de-preco-minimo-anunciado-no-e-commerce-brasileiro/>. Acesso em: 6 set. 2022.

BOUZO, Ramon. Marketplace: Crescimento no contexto da pandemia de Covid-19 e responsabilidades jurídicas. *Revista de Direito e as Novas Tecnologias*, São Paulo, p. 1-13, jan./mar. 2021.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. *Orientação Normativa* nº 37, de 13 de dezembro de 2011a. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu>. Acesso em: 6 set. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011b*. 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.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n.º 12.529, de 30 de novembro de 2011c*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Relatório de Avaliação – Secretaria de Gestão Exercício de 2019*. Brasília: 2020a.

BRASIL. Governo Federal. *Governo debate com sociedade implantação de marketplace para compras públicas*, jul. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/julho/governo-debate-com-sociedade-implantacao-de-marketplace-para-compras-publicas>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão nº 1.341*, de 2010. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DB4AFB3014DBB2F9DCC54E7&inline=1>. Acesso em: 6 set. 2022.

BREGA, José Fernando. *Governo eletrônico e Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Gazeta Jurídica Editora e Livraria. 2015.

CAVALEIRO, Vasco. *Contratação pública eletrônica: os meios tecnológicos e os fins da eficiência e da transparência*. In *Direito Administrativo e Tecnologia*.

CARVALHO, Lucas Borges de. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia a confiança e a inovação. *Revista Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 279, p. 115-148, dez. 2020.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em rede*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2021.

CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. *A compra de produtos pela internet, pela administração pública*. Ordem Jurídica, 2021. Disponível em: <https://www.ordemjuridica.com.br/opiniaio/a-compra-de-produtos-pela-internet-pela-administracao-publica>. Acesso em: 6 set. 2022.

CGU divulga estudo sobre a eficiência dos pregões realizados pelo Governo Federal. Grupo JML, jul. 2017. Disponível em: https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=noticias&no_cod=4569. Acesso em: 6 set. 2022.

DURÃO, Pedro; PEREIRA, Stephane Gonçalves Loureiro. *Empresas, a Era Digital e o e-marketplace governamental ante as contratações públicas*. Justiça & Cidadania, mai. 2022. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/empresas-a-era-digital-e-o-e-marketplace-governamental-ante-as-contratacoes-publicas>. Acesso em: 6 set. 2022.

FERNANDES, Fernanda Nunes; QUEIROZ, Aline Alessandra; SOARES, Andréa Heloísa da Silva. *A organização de itens de compras por ramo de atividade de mercado como aliada ao planejamento de compras e ao controle de fracionamento*. Parcerias Governamentais, jul. 2021. Disponível em: <https://www.parceriasgovernamentais.com.br/a-organizacao-de-itens-de-compras-por-ramo-de-atividade-de-mercado-como-aliada-ao-planejamento-de-compras-e-ao-controle-de-fracionamento/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

FIÚZA, Eduardo Pedral Sampaio; LOPES, Virgínia Bracarense; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; SANTOS, Franklin Brasil; SANTOS, Felipe Vilaça Loureiro. *Compras Públicas centralizadas em situações de emergência e calamidade pública*. Ipea, ago. 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2575.pdf/. Acesso em: 13 jun. 2022.

FRAGAS, Isadora de. *O sistema de registro de preços permanente como mecanismo de perfectibilização do public market brasileiro*. 2021. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

FRANCO, Lucas Pedersoli. *Análise sobre compras governamentais no Estado de Minas Gerais e a plataforma e-marketplace*. 2019. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2019.

FREITAS, César Gomes de; NASCIMENTO, Alexandre Parada do. *Gestão logística nas contratações públicas: a aplicabilidade das boas práticas de logística em processos licitatórios no âmbito da administração pública federal*. Revista Conexão na Amazônia, São Paulo, n. 2, v. 1, p. 46-70, 2021.

GARCIA, Flávio Amaral; MARTINS, Fernando Barbalho. *Placar eletrônico, marketplace e o futuro das licitações*. Zênite, jan. 2021. Disponível em: https://www.zenite.blog.br/wp-content/uploads/2021/01/Placar-eletr%C3%B4nico_marketplace-e-futuro-da-licita%C3%A7%C3%B5es_FlavioAmaralGarcia_FernandoBarbalhoMartins.pdf. Acesso em: 9 jun. 2022.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues, CABRAL, Flávio Garcia, SARAI, Leandro. Tecnologia, Governo Digital e a Nova Lei de Licitações. *Revista do TCE-RJ*, V.3, Número 1, jan/jun 2022, pgs.35-45, disponível em <https://portal-br.tcerj.tc.br/web/ecg/revista-do-tce-rj/edicoes-antiores>, acesso em 13/12/2022.

KAHNEMAN, Daniel, SIBONY, Olivier e SUNSTEIN, CASS R. *Ruído: porque tomamos más decisões e como podemos evita-lo*. Lisboa: Penguin Grupo Editorial, 2021.

KUVIATKOSKI, Carol. *Marketplace: o que é, que exemplos e como criar um marketplace*. Ideia no Ar, jul. 2022. Disponível em: https://www.ideianoar.com.br/marketplace/?utm_source=Google&utm_medium=cpc&utm_campaign=marketplace&utm_GyDe6MbFe2k50OiYcMcQMh9OfXzrY1AaAh7PEALw_wcB. Acesso em: 9 jun. 2022.

LAL, Shanker. *How government e-marketplace is revolutionizing procurement in India*. World Bank Blogs, abr. 2018. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/governance/how-government-e-marketplace-revolutionizing-procurement-india>. Acesso em: 9 jun. 2022.

LEINDORF, Cecilia de Aguillar. *E-Democracia brasileira: fundamentos legais e Big Data*. In *Direito Público Digital e Novas Tecnologias*. Curitiba:2023. pgs.65-84

LIMA, Jonas. *Marketplace das pequenas compras públicas: Estados Unidos. Mudanças inspiradoras para as compras públicas no Brasil*. Sollicita, jul. 2020. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=16530&n=undefined. Acesso em: 9 jun. 2022.

MACHADO, Karine; PEDRA, Anderson. *Posso ser penalizado por usar o Pregão Presencial?* Sollicita, mar. 2022. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=18772&n=posso-ser-penalizado-por-usar-o-preg%C3%A3o-presencial?. Acesso em: 6 set. 2022.

NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. *A nova Lei de Licitações, Credenciamento e e-marketplace: O turning point da inovação das*

compras públicas. Ronny Charles, 2020. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2021/01/A-nova-lei-de-licitacoes-credenciamento-e-e-marketplace-o-turning-point-da-inovacao-nas-compras-publicas.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2022.

NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Licitações Públicas e e-marketplace: um sonho não tão distante*. Inove, abr. 2020. Disponível em: <https://inovecapacidade.com.br/licitacoes-publicas-e-e-marketplace-um-sonho-nao-tao-distante/>. Acesso em: 14 jun. 2022.

PAIXÃO, André Luís Soares de. *Compras públicas compartilhadas: um estudo de caso comparando modelos de compras públicas eletrônicas adotados no Brasil, no Chile e nos Estados Unidos*. 2021. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2021.

PARADA, André Luiz. *Arbitragem nos contratos administrativos: uma análise crítica aos obstáculos jurídicos normalmente suscitados para afastar a utilização da arbitragem como meio de solução de conflitos em contratos administrativos*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – UniCEUB, Brasília, 2014.

RESENDE, Guilherme Mendes. *Alguns apontamentos sobre antitruste e bitcoin*. Conjur, dez. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-dez-17/defesa-concorrenca-alguns-apontamentos-antitruste-bitcoin>. Acesso em: 6 set. 2022.

SANTANA, Luana Nunes. *Uma análise do registro de oportunidade nas licitações de tecnologia da informação e comunicação: perspectivas a partir do Acórdão nº 2569/2018 – TCU/Plenário*. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento, Brasília, 2021.

TADELIS, Steven. *Reputation and feedback systems in online platform markets*. Annual Review of Economics, Berkeley, v. 8, p. 321-340, 2016.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; ZOCKUN, Maurício. *Marketplace digital para compras públicas*. International journal of digital law, Belo Horizonte, p. 77-94, set./dez. 2020.