



Congresso de Direito Administrativo Contemporâneo

Homenagem ao Professor Doutor
Luiz Henrique Urquhart Cademartori



Novos desafios e perspectivas com a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior
Conselheiro Corregedor-Geral do Tribunal de Contas do
Estado de Santa Catarina

CENÁRIO ATUAL

A Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023 **prorrogou até 30 de dezembro de 2023** a possibilidade de uso de três leis sobre compras públicas: a Lei de Licitações (Lei 8.666, de 1993), o Regime Diferenciado de Compras – RDC (Lei 12.462, de 2011) e a Lei do Pregão (Lei 10.520, de 2002).

ENFOQUES DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

- Previsão de práticas relacionadas à gestão de riscos, à governança e à *compliance* (incentivo aos programas de integridade);
- Foco no planejamento: ênfase à fase preparatória;
- Previsão expressa, como princípios a serem observados na aplicação da referida lei, de valores como eficiência e eficácia, razoabilidade, proporcionalidade, celeridade, economicidade, segregação de funções e planejamento, e a inclusão, como objetivos do processo licitatório, do incentivo à inovação;
- Promoção da transparência e de acesso à informação: divulgação centralizada e obrigatória no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

- Até setembro de 2022, cerca de 40.000 contratações haviam sido publicadas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sendo a grande maioria via dispensa de licitação por valor (Art. 75, incisos I e II da Lei);
- Baixa adesão dos entes federativos à prática da moderna legislação;
- Texto extenso (194 artigos), acrescentando inúmeras inovações;
- Necessidade de regulamentação de cerca de 60 atos infralegais.

PRINCIPAIS DESAFIOS

- Elaboração e publicação de atos infralegais para possibilitar emprego pleno das disposições constantes da Lei 14.133/2021;
- Desenvolvimento e Suporte de Sistemas de Tecnologia da Informação; uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- Capacitação do quadro de servidores; limitação de pessoal observadas as realidades locais (segregação de funções; gestão por competências);
- Desenvolvimento ou adequação de processos administrativos; virtualização do processo licitatório.



Papel assumido pela governança na Nova Lei

A GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Para o Tribunal de Contas da União, consiste na aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle que possibilitem aos gestores públicos e às partes interessadas avaliar situações e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de maneira a aprimorar a entrega de resultados satisfatórios aos cidadãos, no que diz respeito aos serviços e políticas públicas;
- Integra o direito fundamental à boa administração pública;
- Serve de bússola para as organizações públicas como um todo.

O termo governança possui APENAS duas citações expressas na Nova Lei de Licitações, mas a ideia de governança permeia todo o seu texto normativo.

A primeira no parágrafo único do **art. 11**, *in verbis*:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I – assegurar a seleção da proposta apta a **gerar o resultado de contratação mais vantajoso** para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao **ciclo de vida do objeto**;

[...]

IV – **incentivar a inovação** e o desenvolvimento nacional sustentável.

[...]

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela **governança das contratações** e deve implementar processos e estruturas, inclusive de **gestão de riscos e controles internos**, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o **alinhamento das contratações ao planejamento estratégico** e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. (grifou-se).

A segunda menção está no inciso I do art. 169:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a **práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo**, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I – primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na **estrutura de governança** do órgão ou entidade;
[...].



Instrumentos de Governança

Planejamento

Art. 18

Estudo Técnico Preliminar

Art. 6º, inciso XX

**Plano Anual de
Contratações**

Art. 12

Matriz de Riscos

Art. 6º, inciso XXVII

Agentes de Contratação

Art. 6º, inciso LX

**Transparência/
Realização de Audiências
Públicas**

Art. 21, Parágrafo único

Gestão por Competências

Art. 7º

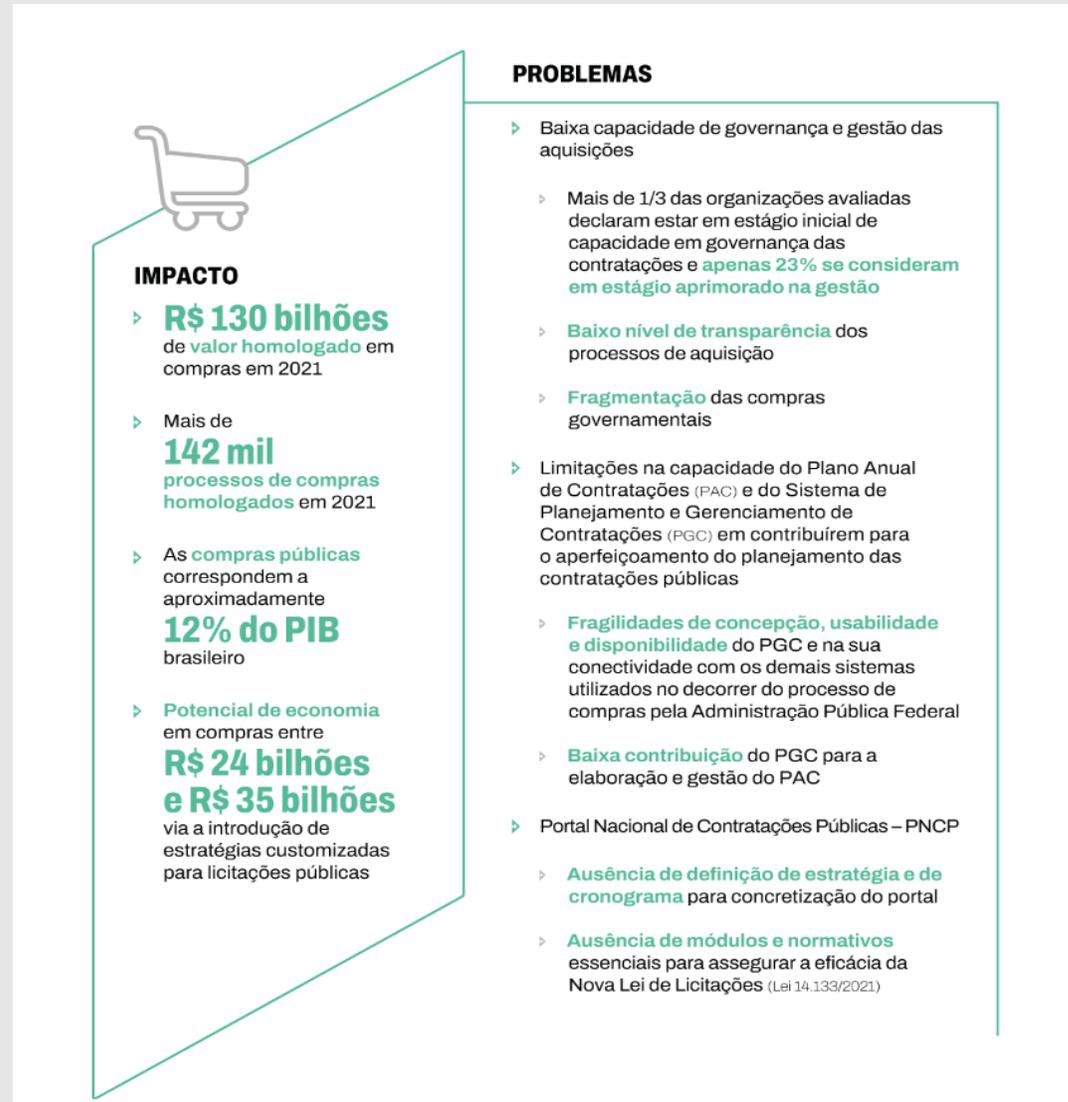
**Gestão de Riscos e
Controle Preventivo**

Art. 169



Desafios e Papel do Controle Externo

Figura 1 – Gestão e integridade nas contratações públicas



Fonte: Lista de Alto Risco da Administração Pública Federal (2022).

Figura 2 – Quadro das regulamentações da nova Lei no Estado de Santa Catarina(atualizado até 08/03/2023)

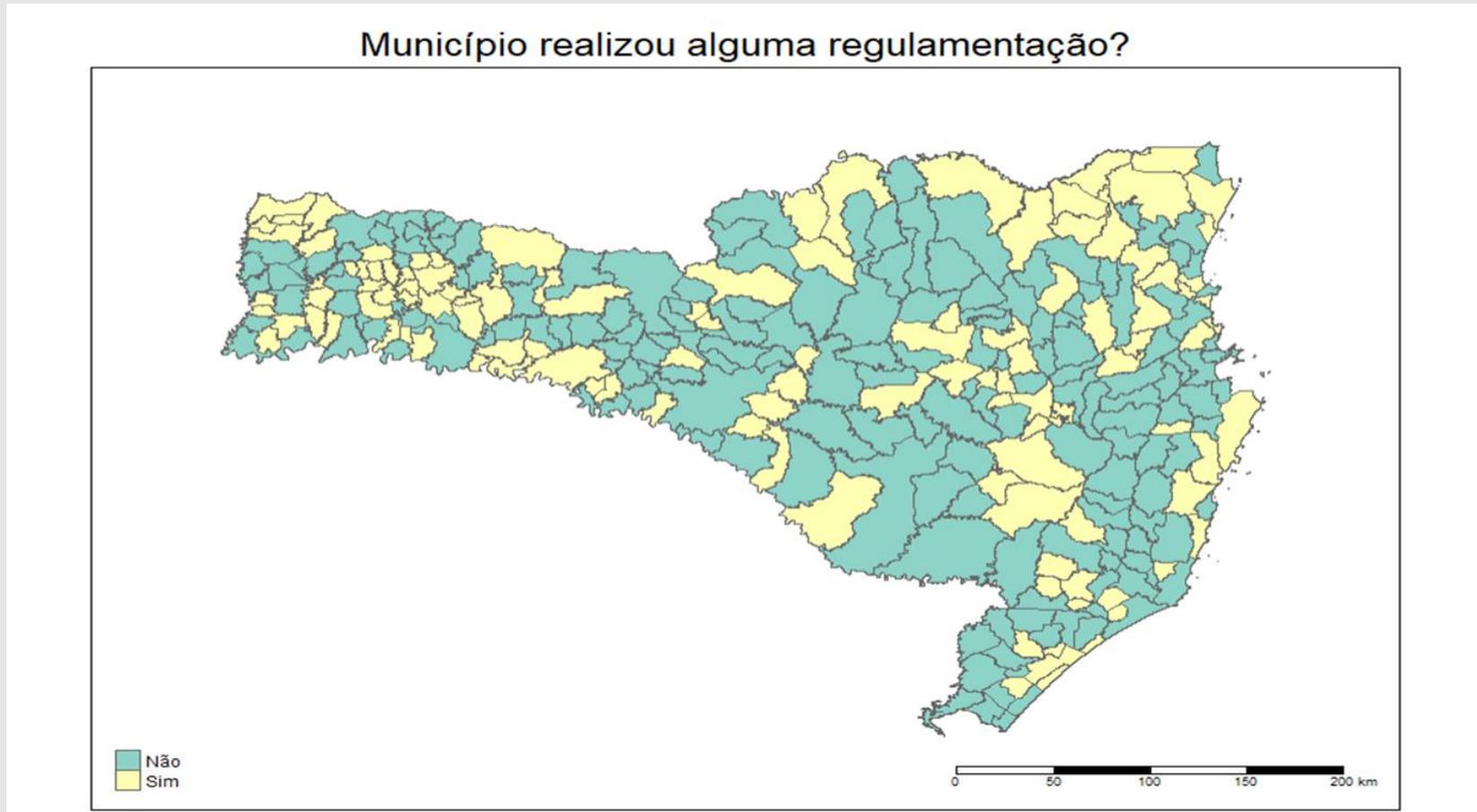
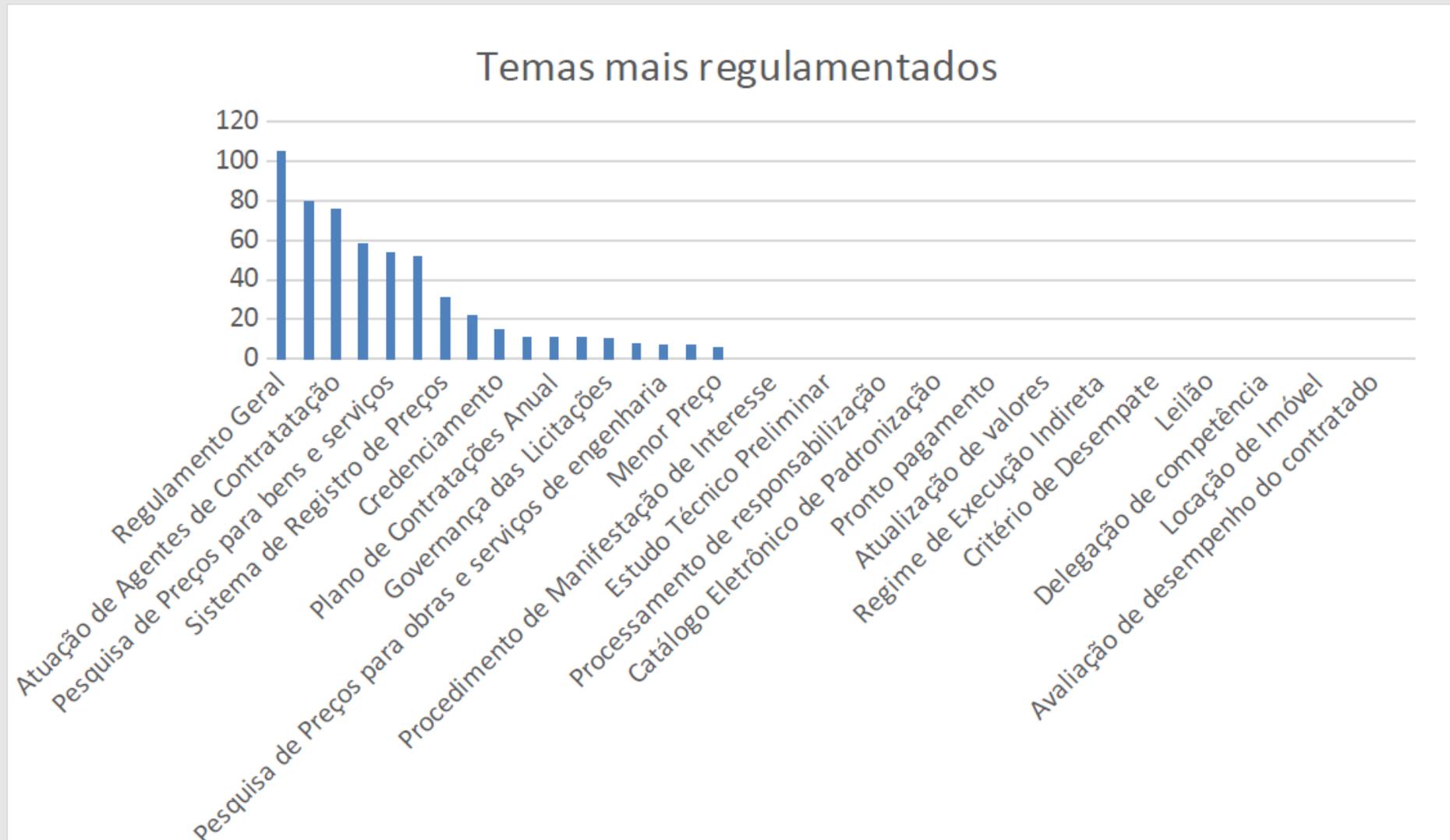


Figura 3 – Temas mais regulamentados pelos municípios catarinenses



Fonte: @LEV 22/80016332.

Figura 4 – Pesquisa sobre a regulamentação a Lei 14.1333/21 por parte dos municípios de Santa Catarina

Questões para serem regulamentadas	Não Regulamentaram
Definir como será elaborado o Plano de Contratações Anual de que trata o inc. VII do art. 12 da Lei n. 14.133/2021.	73%
Definir como serão os procedimentos operacionais da Licitação da modalidade de leilão, prevista no art. 31 da Lei n. 14.133/2021.	76%
Disciplinar o procedimento auxiliar da licitação denominado Credenciamento.	64%
Disciplinar o procedimento auxiliar da licitação denominado Préqualificação.	77%
Disciplinar o procedimento auxiliar da licitação denominado Procedimento de Manifestação de Interesse.	74%
Disciplinar o procedimento auxiliar da licitação denominado Sistema de Registro de Preços	61%
Disciplinar a forma eletrônica para celebração de contratos e termos aditivos.	78%
Disciplinar o procedimento auxiliar da licitação denominado Registro Cadastral.	76%
Limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo, de que trata o art. 20, §§ 1º e 2º da Lei n. 14.133/2021?	57%
Definir as regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos.	53%
Definir os requisitos do modelo de gestão do contrato	83%
Definir como utilizará o catálogo eletrônico de padronização de compras nas licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto	78%
Regulamentar as contratações de grande vulto de que trata o § 4º do art. 25 da Lei n. 14.133/2021.	85%
Implementar as práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo de responsabilidade da alta gestão.	87%

Fonte: @LEV 22/80016332.

Perspectivas e atuação do controle externo

- Não existe gestão sem que haja controle;
- Verificação, por parte dos tribunais de contas, por meio de uma abordagem *top-down* (de cima para baixo) de auditoria, quanto à implementação dos processos e estruturas de governança, inclusive de gestão de riscos e controles internos;
- Ênfase no controle preventivo e concomitante de suas ações, sem, no entanto, abandonar o controle a *posteriori*, tanto sob o viés fiscalizatório quanto sob o orientativo;
- As Cortes de Contas como Tribunais da Governança Pública.