

A NOVA

LEI DE LICITAÇÕES PARA

NOVOS PREFEITOS

1ª Edição

INTRODUÇÃO

A transição de mandato após a eleição de novos representantes é um momento de grandes desafios.

Para além da necessidade de estabelecer as metas e objetivos do governo eleito, em prol da satisfação do interesse público e para cumprimento das promessas do período eleitoral, é necessário que o governante esteja atento às novas demandas de gestão pública impostas pela legislação, pelos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas, e pela sociedade em geral, por meio do controle social.

Nesse cenário, o conhecimento e a completa implementação da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) em âmbito municipal, **impõe-se como um dos maiores desafios do gestor público**, vez que a norma modificou significativamente o cenário das contratações públicas no Brasil, sendo necessário adequar-se às novas disposições normativas.

Diante desse contexto, o Tribunal de Contas da União (TCU)¹ realizou fiscalização a fim de verificar o Grau de Maturidade dos órgãos e das entidades da Administração Pública quanto à implementação da Nova Lei de Licitações, em que identificou que **61,4% das entidades e órgãos públicos encontram-se em nível insuficiente de adequação**. Além disso, **apenas 0,6% encontram-se em nível avançado**, o que ressalta a urgência do tema:

¹TCU. Acórdão 1917/2024 – Plenário. Rel. Benjamin Zymler. Data da sessão: 18/09/2024.



Grau de maturidade	Qtde.	%	IMIL	
			Mínimo (>)	Máximo (<=)
Inadimplente	55	3,1%		
Insuficiente	1.085	61,4%	0,00	0,60
Básico	534	30,2%	0,60	0,85
Intermediário	83	4,7%	0,85	0,95
Avançado	11	0,6%	0,95	1,00
Total	1.768	100,0%		

Ao analisar especificamente a esfera municipal, constatou-se um Grau de Maturidade insuficiente (esfera federativa com o pior índice de adequação):

Esfera	Qtde.	Média	Grau de Maturidade
Federal	139	0,82	Básico
Estadual/DF	28	0,69	Básico
Municipal	1.546	0,53	Insuficiente
Total/Média Geral	1.713	0,56	Insuficiente

O resultado acende o alerta quanto à necessidade de que os Municípios efetivamente implementem as disposições da Lei 14.133/2021 em âmbito local, especialmente em razão da possibilidade de responsabilização da Alta Administração pela omissão na estruturação dos mecanismos de Governança das Contratações e do risco de sancionamento pelos órgãos de controle em razão de irregularidades no processo de contratação.





AS PRINCIPAIS MUDANÇAS TRAZIDAS PELA LEI 14.133/2021 ÀS **CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

Abaixo, destacam-se algumas das principais mudanças trazidas pela Lei 14.133/2021 e que demandam a atenção do gestor público municipal:

1



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

A nova Lei exige a elaboração de um Estudo Técnico Preliminar para fundamentar a escolha da solução que se pretende contratar, sendo ferramenta de extrema importância ao planejamento das contratações.

Para a sua correta utilização, é imprescindível que a Administração Pública municipal regule os critérios do ETP, a fim de ajustá-lo às necessidades locais.

2



ANÁLISE DE RISCOS

A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação e a boa execução contratual passa a ser uma etapa do planejamento da contratação, sendo imprescindível para a identificação de todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

A efetivação da análise de riscos das contratações depende da realização prévia de Gestão de Riscos e publicação de Política de Gestão de Riscos, com a utilização de metodologia técnica adequada, como a norma ISO 31000:2018, devidamente ajustada à realidade do Município, sob pena de se tornar ferramenta burocrática e ineficiente.





3



CONTRATAÇÃO DIRETA

A Lei promoveu alterações nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, como a majoração dos limites de dispensa de licitação em função do valor e a ampliação do prazo de contratações diretas em razão de emergência ou calamidade pública de 180 dias para um ano.

Além disso, a Lei estabelece um processo de contratação direta mais robusto, com etapas a serem observadas pelos gestores públicos a fim de trazer maior segurança à contratação.

Sobre o processo, chama-se atenção à instituição da dispensa eletrônica, procedimento para contratação direta que demanda a devida regulamentação para utilização adequada e em conformidade com a Lei 14.133/2021.

4



GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS

A norma reforça a importância da gestão e fiscalização dos contratos, estabelecendo a necessidade de capacitação de gestores e fiscais de contratos, além da observância da correta segregação de funções, visando assegurar o correto cumprimento das obrigações legais.

5



PROCESSO DE RESPONSABILIZAÇÃO E APLICAÇÃO DE SANÇÕES

As sanções administrativas foram ampliadas e detalhadas na nova Lei. Assim, para a correta aplicação de sanções, asseguradas as garantias fundamentais do licitante ou contratado, é necessária a regulamentação dos processos e fluxos para a aplicação de sanções, com a definição de prazos, etapas e efetivação dos direitos ao contraditório e à ampla defesa do acusado.





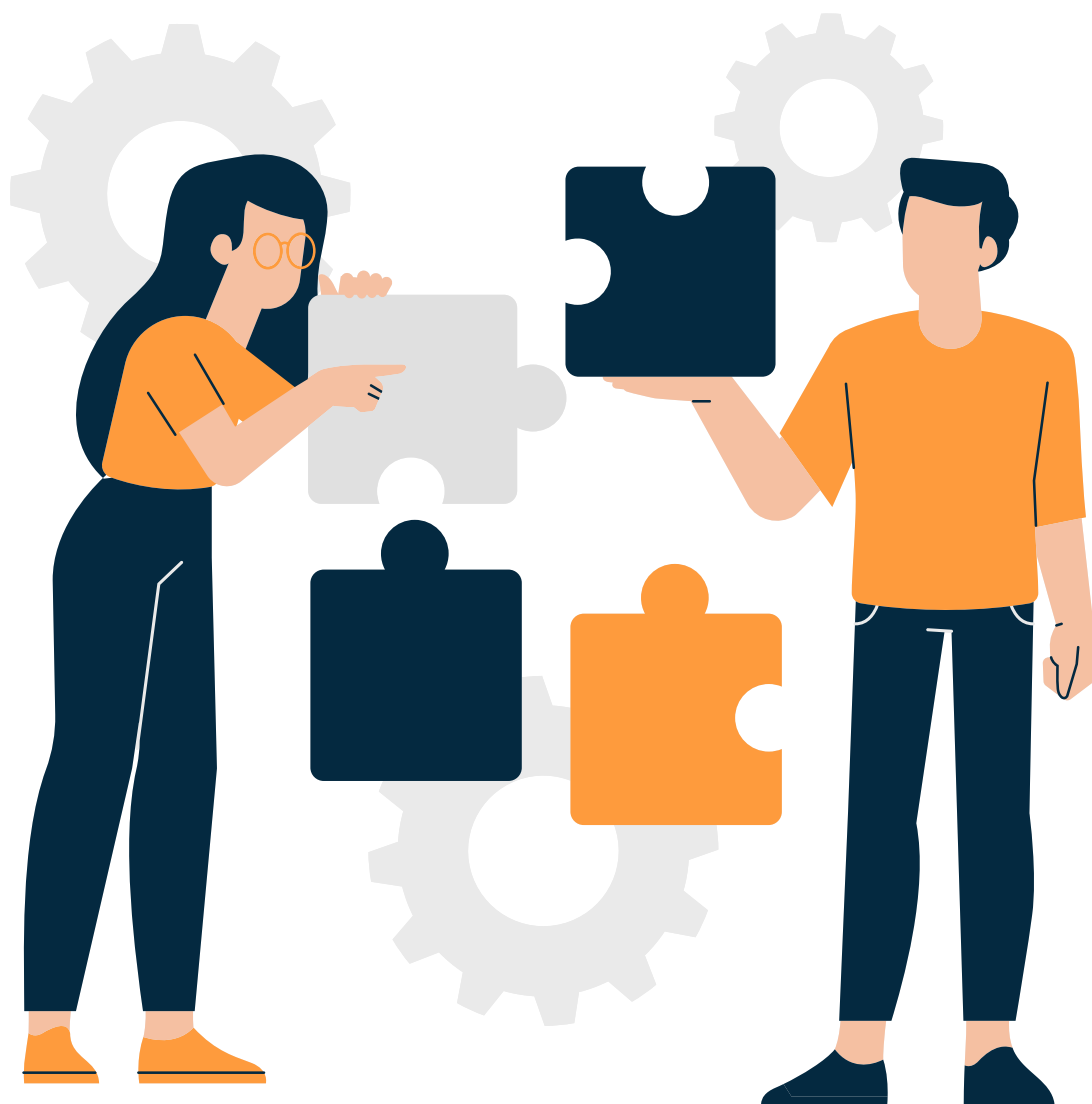
6



SOLUÇÕES DE CONFLITOS E COMITÊS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS

A Lei 14.133/2021 incentiva a utilização de métodos alternativos de solução de conflitos, como a mediação, a conciliação e a arbitragem, para a resolução de disputas contratuais de forma mais célere e eficiente.

Neste cenário, destaca-se o Comitê de Resolução de Disputa, que objetiva inibir e solucionar possíveis conflitos. No entanto, para a correta utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsias, é preciso que a Administração Pública regule os critérios de utilização e o procedimento a ser adotado.





A IMPORTÂNCIA

DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES E OS RISCOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

Para além das novidades já mencionadas, a Lei 14.133/2021 prevê que a Alta Administração do órgão ou entidade pública será responsável pela implementação da **Governança das Contratações**, com o objetivo de avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e respectivos contratos, a fim de alcançar os objetivos do processo e promover eficiência, efetividade e eficácia às contratações.

É imprescindível neste contexto a atuação robusta dos gestores municipais no processo, representados pela Alta Administração Municipal, sobre a qual recai o dever de implementar a governança das contratações e a quem pode ser imputada responsabilidade pela omissão dessas iniciativas.

Neste sentido, conforme já reconheceu o **TCU**, a implementação dos mecanismos de Governança das Contratações é um **dever da Alta Administração**, sendo que a omissão no cumprimento desse dever ensejará a **responsabilização dos agentes públicos**².

²TCU. Acórdão 1270/2023 – Plenário. Rel. Vital do Rêgo. Data da sessão: 21/06/2023.

Para além da responsabilização pelos Tribunais de Contas, é preciso observar que a ausência de Governança das Contratações enfraquece os mecanismos de controle interno do processo de contratação pública, o que traz severos riscos aos agentes públicos e aos licitantes.

Entre esses riscos, destacam-se a possibilidade de ocorrência de erros no processo de contratação, causados de forma não intencional, ou mesmo o cometimento de atos de corrupção, visando lesar o erário.

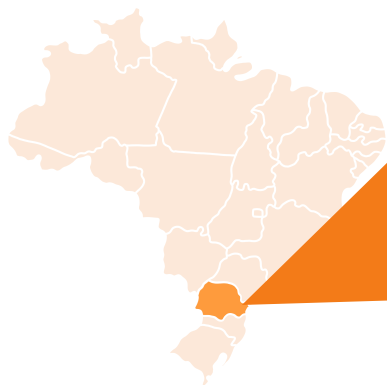


Em ambos os casos, agentes públicos e particulares estarão sujeitos a processos de responsabilização e aplicação de sanções, não apenas na esfera administrativa (como processos disciplinares contra servidores públicos ou processos de responsabilização de empresas), mas também na esfera judicial, mediante ações penais ou de improbidade administrativa.

Quanto às ações de improbidade administrativa, é possível que um ato que frustrate a licitude do processo de contratação, ou que resulte em sua dispensa indevida, seja enquadrado como ato de improbidade administrativa, observados os demais requisitos legais. O cometimento de ilegalidades em processos licitatórios, inclusive, está entre os maiores motivos ensejadores do ajuizamento de ações de improbidade administrativa.

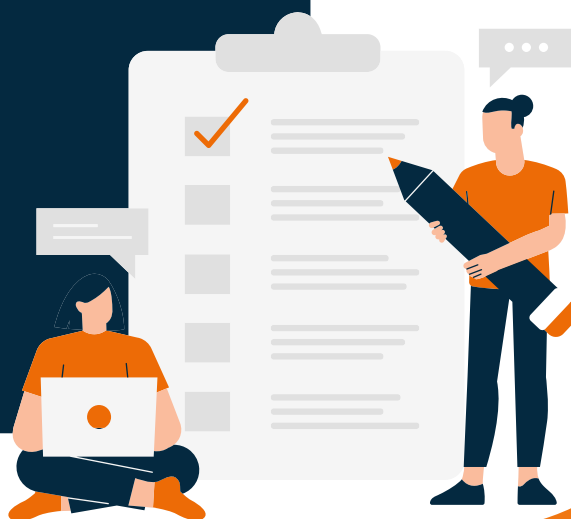
Além disso, especialmente no âmbito municipal, o alerta é reforçado pelos números da pesquisa do Movimento Pessoas à Frente, publicada em julho de 2024, que, ao analisar as condenações por improbidade entre 1995 e 2024, concluiu que 58% das condenações registradas envolvem atos praticados em âmbito municipal, sendo que prefeitos e ex-prefeitos representam 33% de todas as condenações³.

³Disponível em: <<https://movimentopessoasafrente.org.br/wp-content/uploads/2024/07/balanco-sobre-a-alteracao-da-lei-de-improbidade-administrativa.pdf>>.



A pesquisa demonstrou, também, que o Estado do Paraná é o segundo estado do país com mais ações de improbidade administrativa em julgamento pela justiça estadual.

Portanto, é imprescindível que os Municípios implementem as novas disposições da Lei em nível local, adotando mecanismos de Governança das Contratações que promovam maior eficiência ao processo de contratação e maior segurança a todos os envolvidos, evitando responsabilizações pelos órgãos de controle.



IMPLEMENTANDO

A GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES NOS MUNICÍPIOS

Abaixo, apresenta-se sugestão de metodologia técnica utilizada pelo escritório Pironti Advogados, baseada no processo de Gestão de Riscos previsto na norma ISO 31000:2018 e nas recomendações e diretrizes dos órgãos de controle, para que os Municípios implementem estruturas de Governança das Contratações adequadas às disposições da Lei 14.133/2021:



I FASE 1 DIAGNÓSTICO

Tem como finalidade o entendimento geral da atual estrutura de operacionalização da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nos municípios, através da aplicação de questionários para mapeamento e coleta de dados e da percepção dos agentes públicos relacionados ao processo de contratação para entendimento da estrutura existente.

A partir das respostas obtidas, será possível realizar a Análise de Maturidade da adequação inicial da Administração Pública Municipal à Lei 14.133/2021, contendo sugestões de oportunidades de melhoria no processo, para desenvolvimento nas etapas futuras.

1 FASE 2 GESTÃO DE RISCOS

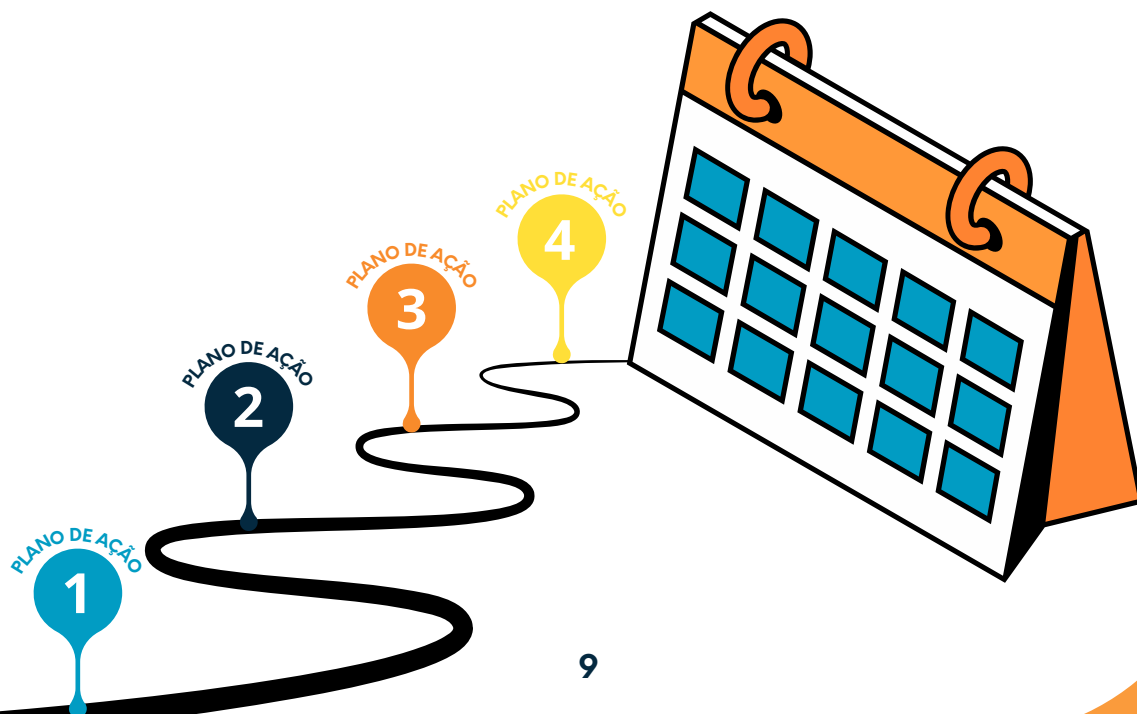
A Fase de Gestão de Riscos possui como objetivo a identificação e o mapeamento dos eventos de riscos aos quais a Administração Pública Municipal está exposta na operacionalização da Lei 14.133/2021, de acordo com a metodologia técnica da Norma ISO 31000:2018, que estabelece diretrizes internacionalmente aceitas para a gestão de riscos nas organizações.

Para cada risco identificado, deverá ser realizada a avaliação de suas respectivas causas e consequências, bem como atribuída a probabilidade e o impacto de sua ocorrência. Tais informações deverão ser estruturadas em uma Matriz de Riscos com sugestão de instrução de procedimento (metodologia) para identificação, avaliação, tratamento, implementação e monitoramento dos riscos de operacionalização da Lei 14.133/2021.

1 FASE 3 INDICAÇÃO DE AÇÕES

A Fase 3 tem como finalidade identificar as principais ações a serem tomadas em relação aos riscos evidenciados na fase anterior.

A partir dessa identificação e, tendo em vista o grau de criticidade dos eventos de risco envolvidos, deverá ser desenvolvido um cronograma de priorização na implementação de planos de ação para a estruturação de controles internos para o processo de contratação.





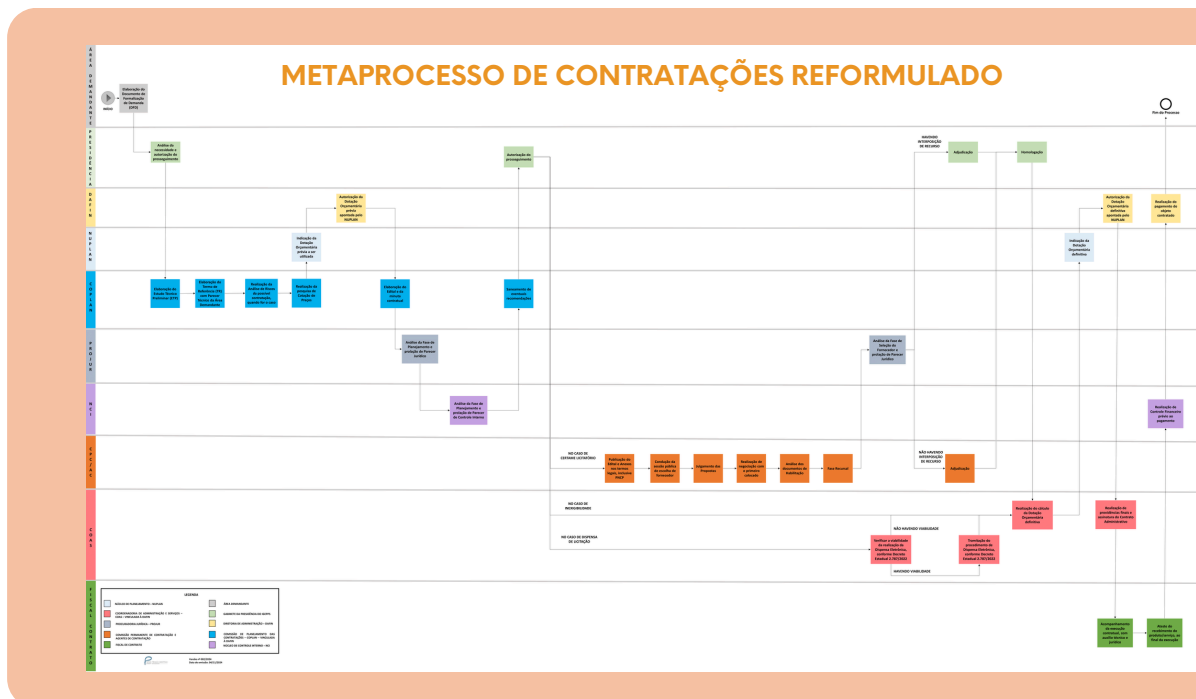
FASE 4 IMPLEMENTAÇÃO DE PLANOS DE AÇÃO

A Fase 4 tem como objetivo a elaboração ou a revisão de processos, políticas e estruturas necessárias para a operacionalização da Lei 14.133/2021 pela Administração Pública municipal, conforme as necessidades identificadas nas Fases 1 e 2 e devidamente priorizadas no cronograma estabelecido na Fase 3.

Assim, os planos de ação deverão corresponder à realidade local e às necessidades da Administração Pública municipal, devendo ser estabelecidos de acordo com os mecanismos de Governança das Contratações.

Referidos mecanismos podem ser, por exemplo:

- ➔ Estruturação de um desenho do **metaprocesso de contratações** adequado às determinações da Lei 14.133/2021 e aderente à realidade do Município, considerando as áreas envolvidas e promovendo melhorias.



- Estabelecimento de uma **Política de Governança das Contratações**, a fim de regulamentar as disposições do art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, de forma a implementar os instrumentos de governança das contratações no Município.
- **Regulamentação proativa**, com o estabelecimento de cronograma de regulamentação e elaboração de regulamentos próprios, sem o copia e cola de regulamentos federais ou estaduais, extraíndo as boas práticas identificadas, mas que sejam aderentes à sua realidade.
- Estabelecimento de Diretrizes para a implementação efetiva de um **Plano de Contratações Anual**, de forma a consolidar as contratações que se pretende realizar ou prorrogar no exercício subsequente, através de planejamento adequado que possibilite previsibilidade aos órgãos municipais.
- Estabelecimento de Diretrizes para **Sustentabilidade das Contratações Públicas**, mediante disciplina das bases e condições necessárias a serem incluídas nos editais e nas contratações diretas.
- Implementação de uma **Política de Compras Compartilhadas** entre os órgãos e entidades da Administração Pública municipal, para que as contratações sejam realizadas de forma a obter maior economia processual e financeira.
- Realização de **Programa de Gestão por Competências**, promovendo a capacitação contínua dos agentes envolvidos no processo de contratação e a designação de funções e responsabilidades em atenção às aptidões pessoais e ao princípio da segregação de funções.
- Definição de uma **Política de Gestão de Riscos e Controles Internos das Contratações**, a fim de implementar as previsões dos arts. 11, parágrafo único, e 169 da Lei 14.133/2021.



- Estruturação de uma **Política de Interação com o Mercado**, em atenção aos mecanismos previstos na Lei 14.133/2021 de ampliação do diálogo entre o Poder Público e o mercado, visando regulamentar o relacionamento entre agentes públicos e privados no processo de contratação.
- Diretrizes para a **Gestão de Contratos**, visando regulamentar as previsões da Lei 14.133/2021 e as orientações dos órgãos de controle em relação às práticas a serem adotadas pelos atores do processo de gestão de contratos da Administração Pública Municipal.
- Elaboração de **Política de Adesão à Ata de Registro de Preços**, com a estruturação de fluxos e processo para contratações públicas mais eficientes.

A implementação de Planos de Ação objetiva maior adequação da Administração Pública municipal às previsões da Lei 14.133/2021 e às melhores práticas sugeridas pelos órgãos de controle.

Além disso, deverá ser realizada à partir do cenário de riscos na operacionalização da Lei identificados ao longo das fases de Diagnóstico e Gestão de Riscos.



FASE 5 **TREINAMENTO E COMUNICAÇÃO**

A Fase de Treinamento e Comunicação deve ser desenvolvida ao longo de todo o Plano de Operacionalização da Lei 14.133/2021, concomitantemente às demais fases, e tem como objetivo a aplicação de treinamentos aos agentes públicos sobre os processos, políticas e estruturas necessárias para a operacionalização da Lei, aliado à elaboração de um Plano de Comunicação para a divulgação de comunicações recorrentes sobre as disposições da Lei 14.133/2021.

Tal fase visa, portanto, o acultramento de todos os agentes públicos envolvidos no processo de contratação pública, para que conheçam as obrigações legais e a regulamentação realizada no âmbito municipal.

Dessa forma, será possível que a Administração Pública municipal avance em contratações públicas mais eficientes, através de mecanismos de Governança das Contratações alinhados às disposições da Lei 14.133/2021 e às diretrizes dos órgãos de controle, em um ambiente negocial mais íntegro e seguro.



SOBRE O ESCRITÓRIO

PIRONTI ADVOGADOS

A sociedade **Pironti Advogados** atua na assessoria e consultoria jurídica altamente especializada nas áreas como Compliance, Proteção de Dados, Direito Digital, Governança, Gestão de Riscos e Investigações Corporativas; Direito Administrativo, Licitações e Contratos Públicos, Concessões e Parcerias, Processo Administrativo, Direito da Infraestrutura e Regulação; Direito Empresarial, Cível, Societário, Fusões e Aquisições (M&A) e Mercado de Capitais, Contratual e Família; Contencioso Estratégico, dentre outros temas correlatos que demandem profissionais com conhecimento técnico qualificado não só da legislação nacional, como comparada.

O Pironti Advogados possui seu escritório principal em Curitiba/PR, porém, com representação em todo o território nacional, por meio de alianças específicas, e inserção internacional por intermédio da renomada Alianza Jurídica Internacional, da qual é membro fundador.

Responsáveis Técnicos:



Rodrigo Pironti

Pós-Doutor em Direito Público
Sócio Fundador e CEO do
Pironti Advogados



Eduardo Moura

Sócio e COO do Pironti
Advogados



Mirela Ziliotto

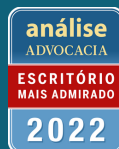
Sócia Diretora de Direito
Administrativo do Pironti
Advogados

Colaboradores:



João Transmontano

Advogado de Direito
Administrativo do Pironti
Advogados





#OUSADIAEMSONHAR



www.pirontiadvogados.com