Editora
Uniesp

Licitações e Contratos Públicos: Desafios, Estratégias e Soluções



Arthur Heinstein Apolinário Souto
Cícero de Sousa Lacerda
Déborah Larissa de Souza Almeida
César Gomes de Sá

ISBN: 978-65-5825-266-5

Licitações e Contratos Públicos: Desafios, Estratégias e Soluções

Organização:
Me. Arthur Heinstein Apolinário Souto
Dr. Cícero de Sousa Lacerda
Esp. Déborah Larissa de Souza Almeida
Me. César Gomes Sá

Centro Universitário UNIESP

CABEDELO
2024

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIESP

Reitora

Érika Marques de Almeida Lima

Editor-chefe

Cícero de Sousa Lacerda

Editor-assistente

Karelline Izaltemberg Vasconcelos Rosenstock

Editora-técnica

Elaine Cristina de Brito Moreira

Corpo Editorial

Ana Margareth Sarmento – Estética
Anneliese Heyden Cabral de Lira – Arquitetura
Arlindo Monteiro de Carvalho Júnior – Medicina
Aristides Medeiros Leite – Medicina
Carlos Fernando de Mello Júnior – Medicina
Daniel Vitor da Silveira da Costa – Publicidade e Propaganda
Érika Lira de Oliveira – Odontologia
Ivanildo Félix da Silva Júnior – Pedagogia
Patrícia Tavares de Lima – Enfermagem
Marcel Silva Luz – Direito
Juliana da Nóbrega Carreiro – Farmácia
Larissa Nascimento dos Santos – Design de Interiores
Luciano de Santana Medeiros – Administração
Marcelo Fernandes de Sousa – Computação
Thyago Henriques de Oliveira Madruga Freire – Ciências Contábeis
Márcio de Lima Coutinho – Psicologia
Paula Fernanda Barbosa de Araújo – Medicina Veterinária
Giuseppe Cavalcanti de Vasconcelos – Engenharia
Rodrigo Wanderley de Sousa Cruz – Educação Física
Sandra Suely de Lima Costa Martins – Fisioterapia
Zianne Farias Barros Barbosa – Nutrição

Copyright © 2024 – Editora UNIESP

É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610/1998) é crime estabelecido no artigo 184 do Código Penal.

O conteúdo desta publicação é de inteira responsabilidade do(os) autor(es).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Padre Joaquim Colaço Dourado (UNIESP)

L711 Licitações e contratos públicos : desafios, estratégias e soluções [recurso eletrônico] / organizado por, Arthur Heinstein Apolínário Souto, Cícero de Sousa Lacerda, Déborah Larissa de Sousa Almeida, César Gomes Sá. – Cabedelo, PB : Editora UNIESP, 2024.

62 p.

ISBN: 978-65-5825-266-5 (Digital)

1. Direito administrativo. 2. Licitação pública – Legislação. 3. Contratos administrativos. 4. Contratos públicos. I. Título. II. Souto, Arthur Heinstein Apolinário. III. Lacerda, Cícero de Sousa. IV. Almeida, Déborah Larissa de Sousa V. Sá, Cesar Gomes.

CDU: 342.9

Bibliotecária: Elaine Cristina de Brito Moreira – CRB-15/053

Editora UNIESP

Rodovia BR 230, Km 14, s/n,

Bloco Central – 2 andar – COOPERE

Morada Nova – Cabedelo – Paraíba

CEP: 58109 - 303

APRESENTAÇÃO DO LIVRO

É com grande satisfação que apresentamos o livro "Licitações e Contratos Públicos: Desafios, Estratégias e Soluções", uma obra coletiva escrita pelos estimados alunos da primeira turma de pós-graduação em Licitações e Contratos Públicos do UNIESP. Esta obra reflete a excelência acadêmica e o compromisso desta instituição com a formação de profissionais altamente qualificados para enfrentar os desafios do setor público. O curso de pós-graduação se destaca pela abordagem inovadora e prática, capacitando seus alunos a atuarem de forma crítica e eficaz nas áreas de licitações e contratos, temas centrais para a gestão pública contemporânea.

Nesta coletânea, nossos autores exploram diversas facetas das licitações e contratos públicos, oferecendo análises críticas, estudos de caso e propostas de reflexões e de soluções inovadoras para problemas contemporâneos. A qualidade dos trabalhos apresentados é fruto não apenas do esforço e dedicação dos autores, mas também da sólida formação oferecida pelo curso, que combina teoria jurídica e práticas administrativas com uma visão crítica e atualizada das novas legislações. A riqueza de perspectivas e a profundidade das investigações fazem deste livro uma leitura essencial para profissionais, acadêmicos e gestores públicos envolvidos no processo de contratação pública.

No capítulo “Segurança do Trabalho e Construção Civil: Principais Desafios Encontrados no Modelo de Planejamento de Obras Públicas em João Pessoa – Paraíba” escrito por Anna Carolyne, encontramos uma análisa dos principais desafios relacionados à segurança do trabalho na construção civil, especialmente no contexto das obras públicas locais. A autora oferece insights sobre como melhorar o planejamento e a execução das obras visando a segurança dos trabalhadores e a eficiência dos projetos.

No capítulo “O Novo Marco do Saneamento Básico e a Nova Lei de Licitações: Um Estudo sobre a Implementação e Desafios no Estado da Paraíba” escrito em parceria pelos autores Carlos Antonio e Fernanda, nos deparamos com uma investigação sobre os impactos do novo marco do saneamento básico e da nova lei de licitações. O estudo aborda os desafios da implementação dessas novas regulamentações e oferece recomendações para superar as dificuldades encontradas.

No capítulo escrito por Carlos Henrique, “A Licitação como Mecanismo de Políticas Públicas”, encontramos uma abordagem de como o processo licitatório pode ser um instrumento essencial para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas.

O quarto capítulo, “O Custo da Contratação: Quantificando os Prejuízos Causados pela Pesquisa de Preços para Objetos Complexos e Específicos nas Licitações Públicas”, elaborado por Jadson, apresenta uma análise sobre os custos associados à pesquisa de preços para objetos complexos e específicos nas licitações públicas, expondo os desafios financeiros e logísticos enfrentados pelo poder público na contratação de itens complexos e quantificando os prejuízos.

No capítulo “Financiamento do Banco Mundial nas Políticas Públicas Brasileiras à Luz da Lei 14.133/21” os autores Luís Gabriel e Geovana examinam o papel do financiamento do Banco Mundial nas políticas públicas brasileiras, considerando as diretrizes da Lei 14.133/21, avaliando os benefícios e desafios desse tipo de financiamento, explorando como a nova Lei de Licitações pode impactar essas parcerias e influenciar a execução de grandes projetos, oferecendo uma visão abrangente sobre seu impacto e eficácia.

No sexto capítulo “Pregão Eletrônico: Benefícios e Vantagens de sua Adoção no Âmbito da Administração Pública”, Maria Gorett explora os benefícios e vantagens da adoção do pregão eletrônico na administração pública, destacando como essa modalidade de licitação

pode aumentar a transparência, reduzir custos e melhorar a competitividade nos processos de contratação, demonstrando como essa ferramenta pode ser eficiente na modernização das compras públicas.

"Transformações nas Compras Públicas da Paraíba após a Publicação do Decreto Estadual nº 42.967/2022", escrito por Nayana, encontramos uma análisa acerca das mudanças nas compras públicas no estado da Paraíba após a publicação do Decreto Estadual nº 42.967/2022 e as implicações dessas transformações para a gestão pública.

No capítulo final, "Problemas na Pesquisa de Preços sob a Ótica da Lei 14.133/2021", construído por Santiago e Vilma, os autores analisam as dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos e sugerem métodos para aprimorar a precisão e a eficiência desse processo crucial nas licitações.

Essa obra, fruto da competência e do rigor científico dos alunos da Pós-Graduação em Licitações e Contratos Públicos do UNIESP, destaca não apenas a qualidade dos trabalhos aqui reunidos, mas também o papel transformador que o curso desempenha na formação de profissionais capazes de promover mudanças significativas na gestão pública. Que este e-book sirva como uma valiosa contribuição para o debate acadêmico e prático sobre as licitações e contratos públicos no Brasil. Agradecemos a todos os autores pelo empenho e dedicação, bem como aos professores que colaboraram para esse processo formativo, e esperamos que esta obra sirva como uma fonte de conhecimento e inspiração para todos os leitores interessados no aprimoramento das políticas públicas e dos processos de contratação no país.

Me. *Arthur Heinstein Apolinário Souto*
Coordenador do Curso

SUMÁRIO

SEGURANÇA DO TRABALHO E CONSTRUÇÃO CIVIL: PRINCIPAIS DESAFIOS ENCONTRADOS NO MODELO DE PLANEJAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS EM JOÃO PESSOA –PARAÍBA 7

Anna Carolyne Gomes Alves

O NOVO MARCO DO SANEAMENTO BÁSICO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES: UM ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E DESAFIOS NO ESTADO DA PARAÍBA 15

Carlos Antonio Soares Junior
Fernanda Montenegro de Assis

A LICITAÇÃO COMO MECANISMO DE POLÍTICAS PÚBLICAS 22

Carlos Henrique da Silva Melo

O CUSTO DA CONTRATAÇÃO: QUANTIFICANDO OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELA PESQUISA DE PREÇOS PARA OBJETOS COMPLEXOS E ESPECÍFICOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS. 29

Jadson Renan Borges da Silva

O FINANCIAMENTO DO BANCO MUNDIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS À LUZ DA LEI 14.133/21. 36

Luís Gabriel Hermínio Soares Ramalho
Geovana Freire Galdino

PREGÃO ELETRÔNICO: BENEFÍCIOS E VANTAGENS DE SUA ADOÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 43

Maria Gorett Macêdo de Azevêdo

TRANSFORMAÇÕES NAS COMPRAS PÚBLICAS DA PARAÍBA APÓS A PUBLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 42.967/2022. 48

Nayana Cristina Falcão De Araújo

PROBLEMAS NA PESQUISA DE PREÇOS SOB A ÓTICA DA LEI 14.133/2021. 56

Josivaldo Felipe Santiago
Maria Vilma Dantas de Paiva

SEGURANÇA DO TRABALHO E CONSTRUÇÃO CIVIL: PRINCIPAIS DESAFIOS ENCONTRADOS NO MODELO DE PLANEJAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS EM JOÃO PESSOA – PARAÍBA

Anna Carolyne Gomes Alves[1]

RESUMO

As normas regulamentadoras objetivam instruir sobre as obrigações, direitos e deveres que devem ser cumpridos por empregadores e colaboradores para garantir um ambiente de trabalho seguro e saudável, prevenindo acidentes e doenças ocupacionais. Diante dos indicadores de incidentes no segmento da construção civil, o objetivo da pesquisa é avaliar os principais desafios encontrados no modelo de planejamento para aplicação das normas de segurança nas obras públicas do município de João Pessoa/PB advindo de investigação dos editais de obras públicas e planilhas contratadas. Por fim, o resultado conclui que é possível cumprir fielmente as normas regulamentadoras e realizar a inclusão como custo direto na planilha orçamentaria por um estudo prévio sobre os possíveis acidentes de trabalho.

Palavras-chave: Obras públicas; Construção Civil; Medicina e segurança do trabalho.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS (Brasil, 2022) entre os anos de 2020 e 2022, a quantidade de acidentes do trabalho, segundo o Setor de Atividade Econômica da Construção aumentou significativamente de 27.495 para 42.462, considerando-se um indicador elevado e negativo devido à natureza perigosa. Com base na Associação Nacional de Medicina do Trabalho (ANAMT, 2019), um dos segmentos que mais registram acidentes de trabalho no Brasil é a construção civil, já que é o primeiro do país em incapacidade permanente e o segundo em acidentes que resultam em mortes.

Destarte, atualmente existem 38 normas regulamentadoras de caráter obrigatório que referem-se à medicina e a segurança do trabalho em diversos segmentos. A Norma Regulamentadora n° 18 - Segurança e Saúde no Trabalho na Indústria da Construção objetiva o cumprimento de medidas de controle e sistemas preventivos de segurança nos processos, nas condições e no meio ambiente de trabalho voltada para a indústria da construção civil e será o enfoque deste trabalho.

[1] Anna Carolyne Gomes Alves, advogada e pós graduanda em licitações e contratos públicos. E-mail: annacarolynegomes@hotmail.com. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Licitações e Contratos Públicos do Centro Universitário UNIESP.

Contudo, o efetivo cumprimento das normas regulamentadoras dentro das obras públicas é negligenciado, tendo em vista que é necessário um planejamento de segurança adequado para a atividade. Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo identificar e descrever os principais desafios encontrados no modelo de planejamento de obras públicas no município de João Pessoa/PB, nas quais a ausência de planejamento dificulta a implantação das normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego.

2 SEGURANÇA NO TRABALHO

A revisão da literatura apresentada nesta seção é dividida em três subseções. Na subseção 2.1, o objetivo é definir o conceito de acidente de trabalho na construção civil. A seguir, na subseção 2.2 são discutidas os possíveis fatos causais na indústria da construção que induzem a ocorrência de acidentes. Ademais, na subseção 2.3 é apresentado o conceito de segurança no trabalho.

2.1 ACIDENTE DE TRABALHO

O conceito legal de acidente de trabalho no Brasil está previsto na Lei geral da Previdência Social que dispõe sobre os Planos de Benefícios e dá outras providências. Vejamos o artigo 19 da Lei n° 8.213 de julho 1991:

Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. (Brasil, 2015, online).

Acerca da segurança de trabalho é alarmante o quantitativo de pessoas que são acometidas por acidentes e doenças ocupacionais, por motivos variados como falta de previsão de custos, planejamento inadequado, imprudência, entre outros.

Na Figura 1, é possível verificar a quantidade de acidentes de trabalho na construção entre os anos 2020 e 2022, conforme apuração do Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS.

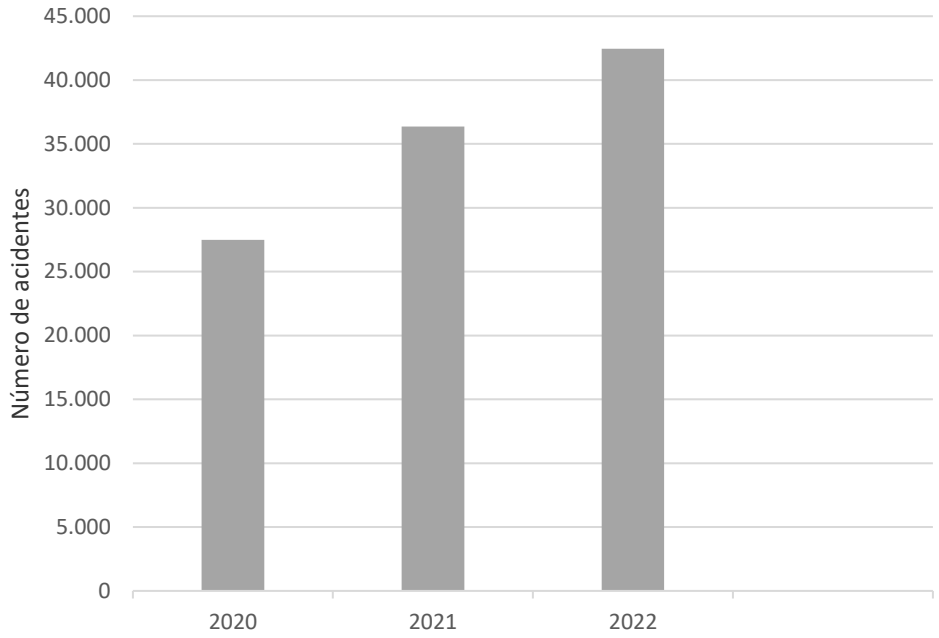

Figura 1 – Total de acidentes de trabalho no setor da construção entre 2020 e 2022.
Fonte: Elaboração da autora (2024).

Neste sentido, é *mister* salientar que a prevenção de acidentes de trabalho na construção civil depende dos empregadores e dos trabalhadores. O risco de acidente deve ser previsto previamente, afrontado com orientações, ações de conscientização, treinamentos e plano de resposta a emergência.

2.2 FATOS CONTIGENTES NO SEGMENTO DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Os fatores contingentes na área da construção civil que influenciam fortemente na ocorrência de acidentes, estes relacionam-se aos perigos que existem no canteiro de obras e derivam da falta de planejamento prévio e aprovisionamento de custos exclusivos para o item de segurança no trabalho. Nesta perspectiva, há particularidades que cooperam para os elevados indicadores de acidentes no segmento em referência, como o desprezo de custos com segurança do trabalho.

Vejamos outros fatos correlacionados com o planejamento:

a) Fase de projeto: Como a empresa contratada não tem participação na fase do projeto inicial, torna-se penosa a constatação de uma saída resolutiva para questões de insegurança;
b) Omissão do custo: Os itens de saúde e segurança não são considerados como custo direto nas planilhas orçamentárias, logo, a contratada é responsável unilateralmente em garantir a segurança no canteiro de obras.

Isto posto, ao fatos acima colacionados são objeto deste estudo e somente amostras de um rol mais amplo de causas que ocasionam acidentes. Por fim, é imperioso considerar os pressupostos de saúde e segurança do trabalho em todas as fases da área que sofre intervenção.

2.3 SEGURANÇA DO TRABALHO

De acordo com, Barsano e Barbosa (2018), a Segurança do trabalho é a ciência que estuda as possíveis causas dos acidentes e incidentes durante a atividade laboral do trabalhador. Seu principal objetivo é a prevenção de acidentes, doenças ocupacionais e outras formas de agravos a saúde do profissional.

É sabido que, o segmento da construção civil oferece riscos iminentes a profissão e ambiente laboral, devido a forma de execução do produto ser realizada, em sua grande maioria, de forma manual e/ou mecânica, de modo que, alavanca a oportunidade de ocorrência de acidentes. Portanto, a prevenção de acidentes de trabalho nas obras e aplicação das normas regulamentadoras que protegem a integridade física do trabalhador requer um perspectiva específica devido ao grau de risco da construção civil e caráter temporário das atividades executadas.

3 NORMAS REGULAMENTADORAS

As Normas Regulamentadoras, conhecidas no Brasil como NRs, regulamentam e fornecem as obrigações, direitos e deveres a serem cumpridos por empregadores e empregados, cujo objetivo é garantir um ambiente laboral seguro e sadio, prevenindo a ocorrência de doenças e acidentes de trabalho.

2.4 NR 18 - SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO NA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO

A NR 18 tem o objetivo de estabelecer orientações administrativas, de planejamento e de organização que visam à implementação de procedimentos de controle e sistemas preventivos de segurança, nas condições e no meio ambiente de trabalho na indústria da construção.

O obstáculo ao atendimento da norma pelas empresas configuram-se pela má gestão, falta de recursos para a fiscalização, treinamentos inadequados, entre outros. Convém

mencionar que, a norma se adapta às mudanças contemporâneas por exigir vigilância e melhoria contínua.

4 PLANEJAMENTO DE OBRAS

De acordo com Mattos (2019), a elaboração do planejamento impõe ao profissional o estudo dos projetos, a análise do método construtivo, a identificação das produtividades consideradas no orçamento e a determinação do período trabalhável em cada frente ou tipo de serviço.

Como pressupostos de segurança acerca do controle de riscos à fase de planejamento, Saurin (2002) reconhece que, estabelecer os passos necessários para executar a atividade, identificar os riscos e definir o controle tornam o plano da obra mais realista. Nota-se que, os pressupostos de segurança durante a fase de planejamento da obra devem ser analisados para prevenir possíveis riscos e evitar que a responsabilidade recaia sobre a construtora indiretamente.

5 EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS EM JOÃO PESSOA/PB: PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS

O Manual de Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas do Tribunal de Contas da União (2014) afirma que, planilha orçamentária ou orçamento sintético é a relação de todos os serviços com as respectivas unidades de medida, quantidades e preços unitários, calculados a partir dos projetos, cronograma, demais especificações técnicas e critérios de medição.

Baseando – se na execução de obras públicas municipais, os dados foram coletados através de técnica qualitativa, do tipo, estudo de caso. Godoy (1995) descreve que o estudo de caso tem como por objetivo proporcionar vivência da realidade por meio da discussão, análise e tentativa de solução de um problema extraído da vida real.Através da análise de editais de licitações e planilhas de composição do município de João Pessoa/PB, levando em conta a etapa inicial de obra e entrevistas com algumas construtoras que mantém contratos com a Administração Pública, pode ser constatado que o custo com saúde e segurança do trabalho não se apresenta em nenhuma etapa de execução, nem mesmo sem serviços preliminares, incorrendo em possível descumprimento de normas vigentes, conforme observado:

Planilha Orçamentária Sintética Com Valor da Mão de Obra

Descrição	Tipo
SERVIÇOS PRELIMINARES	
TAXA DO CREA - EXERCÍCIO 2022 - (AF- 04/2022)	SERP - SERVIÇOS PRELIMINARES
PLACA DE OBRA EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADA - FORNECIMENTO E	SERP - SERVIÇOS PRELIMINARES
MOBILIZAÇÃO DO CANTEIRO DE OBRAS E DE EQUIPAMENTOS,	SERP - SERVIÇOS PRELIMINARES
ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA - REFORMA PARA A SEDE DO	SERP - SERVIÇOS PRELIMINARES
ALUGUEL DE BALANCIM ELETRICO	17
VIGIA NOTURNO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	

Figura 2 – Planilha Orçamentária Sintética
Fonte: SEINFRA PMJP/PB (2022).

ORCAMENTO GERAL

DISCRIMINAÇÃO	UND
SERVIÇOS PRELIMINARES	
TAXA DO CREA	UND
PLACA DA OBRA EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADA *Nº 22* E	M²
LIMPEZA MECANIZADA DE CAMADA VEGETAL, VEGETAÇÃO E	M²
CARGA, MANOBRA E DESCARGA DE SOLOS E MATERIAIS	M³
TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M³, EM VIA URBANA	M³XKM
LOCAÇÃO DE CONSTRUÇÃO DE EDIFICAÇÕES ATÉ 200M2, INCLUSIVE	M²
ANDAIME METÁLICO DE ENCAIXE, DIMENSÕES POR PEÇA: LARGURA =	PÇ X MÊS
TAPUME COM TELHA METÁLICA. AF_05/2018	M²

Figura 3 – Planilha Orçamentária Geral
Fonte: SEINFRA PMJP/PB (2024).

Diante do exposto, entende-se que a Administração Pública não observa as normas regulamentadoras vigentes na fase de planejamento da obra e/ou serviço a ser licitado.

6 CUSTOS DIRETOS

O Manual de Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas do Tribunal de Contas da União (2014) dispõe que, despesas relativas à administração local de obras, devem constar na planilha orçamentária da respectiva obra como custo direto. Conforme o manual: A Administração Local compreende os custos das seguintes parcelas e atividades, dentre outras que se mostrarem necessárias: [...] - medicina e segurança do trabalho.

A mesma orientação aduz que, os custos avindos das normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho devem ser calculados de acordo com as exigências legais e operacionais para cada tipo de obra, pois impactam em diversos itens da Administração Local.

7 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com os dados obtidos, foi possível analisar os resultados de forma geral sobre os custos com saúde e segurança do trabalho e a dificuldade na implantação das normas regulamentadoras a partir de um planejamento eficaz e preventivo dos possíveis riscos durante a execução do objeto por parte da contratante.

A segurança no trabalho é formada por medidas que assegurem a segurança e integridade do trabalhador no seu ambiente de labor. De modo geral, há normas e orientações eficazes em garantir a segurança e saúde na construção civil e dimensionar esse custo direto dentro do processo. O que se mostrou um obstáculo no cumprimento efetivo nos procedimentos licitatórios, tendo em vista que, a empresa contratada não pode/deve arcar unilateralmente com o custo, por mais que sejam realizadas ações de conscientização, ainda há despesas para prevenir acidentes, contratação de técnico em segurança do trabalho, treinamentos, entre outros.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar a aplicação das normas de segurança e a dificuldade da sua implantação em editais municipais de João Pessoa/PB, com o foco no cumprimento da NR-18. Os principais itens observados foram a ausência de custo na etapa preliminar de execução do contrato de licitação pública e ausência de planos de gestão. Assim, a investigação realizada mostra que, o ônus recaído sobre a empresa interfere diretamente na execução íntegra e segura do objeto.

A presente pesquisa dá seus primeiros passos no sentido de investigar a ausência de previsão de custos diretos relativos a saúde e segurança do trabalho a partir de editais de licitação para contratação de serviços, baseando-se no modelo de João Pessoa/PB. Contudo, ainda há uma longa trajetória sobre as despesas e qualidade da segurança e saúde e possivelmente, surgirão questões que ainda não foram discutidas.

REFERÊNCIAS

ANAMT. **Construção civil está entre os setores com maior risco de acidentes de trabalho.** Disponível em: https://www.anamt.org.br/portal/2019/04/30/construcao-civil-esta-entre-os-setores-com-maior-risco-de-acidentes-de-trabalho/. Acesso em: 25 jun. 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO (2022) ACIDENTES NO MUNDO. Revista Proteção. Disponível em: https://www.protecao.com.br/mundo-2022/. Acesso em: 15 maio 2024.

BARSANO, Paulo Roberto e BARBOSA, Rildo Pereira. **Segurança do trabalho: guia prático didático**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. **NR 18: condições e meio ambiente de trabalho na industria da construção**. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-18-atualizada-2020.pdf. Acesso em: 25 jun. 2024.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas**. Brasília: TCU, 2014.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de administração de empresas, v. v. 35, 1995.

MATTOS, Aldo Dórea. **Planejamento e Controle de Obras**. 2ª edição. Copyright 2019 Oficina de Textos. Acesso em 25 jun. 2024.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. 31.7 - **Quantidade de acidentes do trabalho, por situação de registro e motivo, segundo o Setor de Atividade Econômica - 2020/2022.** Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/copy_of_onlinte-aeps-2022-/secao-iv-2013-acidentes-do-trabalho/capitulo-31-acidentes-do-trabalho/31-7-quantidade-de-acidentes-do-trabalho-por-situacao-de-registro-e-motivo-segundo-o-setor-de-atividade-economica-2017-2019. Acesso em 25 jun. 2024

SAURIN. Tarcisio A. **Segurança e produção: um modelo para o planejamento e controle integrado**. Porto Alegre, 2002.

O NOVO MARCO DO SANEAMENTO BÁSICO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES: UM ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO E DESAFIOS NO ESTADO DA PARAÍBA

Carlos Antonio Soares Junior[2]
Fernanda Montenegro de Assis[3]

RESUMO

O saneamento básico é um direito fundamental e essencial para a saúde pública e o desenvolvimento sustentável. No Brasil, a implementação de políticas eficazes nesse setor tem sido um desafio constante. Recentemente, a aprovação da Lei nº 14.026/2020, que estabelece o Novo Marco do Saneamento Básico, e da Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos, trouxe novas perspectivas e desafios para a gestão e execução dos serviços de saneamento. Este artigo visa analisar a relação entre essas duas legislações e seu impacto na implementação do saneamento básico no estado da Paraíba, destacando os principais desafios e oportunidades. A metodologia empregada abrange revisão bibliográfica e análise documental.

Palavras-chave: Saneamento básico, Nova Lei de Licitações, Marco Legal, Paraíba.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo contextualizar o estudo sobre a implementação e os desafios do novo marco do saneamento básico e a nova lei de licitações no estado da Paraíba, destacando a evolução histórica e legislativa do setor no Brasil.

A análise dessas mudanças legislativas é essencial para entender como elas podem contribuir para a melhoria da infraestrutura e dos serviços de saneamento no país, especialmente em áreas rurais e menos desenvolvidas.

A evolução do saneamento básico e do tratamento de esgoto ao longo da história mostra a importância dessas práticas para a saúde pública e o bem-estar da sociedade. Desde aantiguidade, civilizações como a do Vale do Indo e o Império Romano desenvolveram sistemas de saneamento avançados para sua época.

A civilização do Vale do indo, por volta de 2350-1810 A.C., tinha cidades como Lothal e Mohenjo-daro, que possuíam plataformas de banho privadas, esgotos cobertos e poços para abastecimento de água.

Esses sistemas eram notavelmente sofisticados e representavam um avanço significativo

[2] [1] Advogado. Procurador Geral Adjunto Municipal. Pós Graduado em Licitação e Contratos Públicos pela UNIESP. Jrsoares.advmme@gmail.com.
[3] Graduada em Direito pela UNIPÊ. Pós Graduada em Licitação e Contratos Públicos pela UNIESP. Graduanda MBA Gestão em Saúde Pública pela UNICORP. fonzcmontenegro@hotmail.com

na gestão de água e saneamento. Já o Império Romano, com sua famosa Cloaca Máxima, desenvolveu uma complexa rede de esgotos que drenava tanto águas pluviais quanto resíduos domésticos, conectando várias partes da cidade de Roma a esta infraestrutura central (*Ancient Rome*,2024).

No Brasil, o saneamento básico começou a ser estruturado de forma mais sistemática no século XIX, com a criação das primeiras companhias de abastecimento de água. No entanto, foi apenas no século XX que se observaram avanços significativos, especialmente após a criação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) em 1969, que visava expandir a cobertura de água e esgoto no país (G1, 2019).

A legislação brasileira também evoluiu ao longo do tempo para apoiar o desenvolvimento do setor. A Lei do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007) estabeleceu diretrizes nacionais para o saneamento básico, incluindo o abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana.

Recentemente, o Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) trouxe inovações para o setor, como a obrigatoriedade de universalização dos serviços de saneamento até 2033, incentivando a participação da iniciativa privada e promovendo melhorias na eficiência dos serviços.

2 SANEAMENTO BÁSICO E TRATAMENTO DE ESGOTOS E ÁGUA NO ESTADO DA PARAÍBA

O saneamento básico é um fator crucial para a promoção da saúde pública e a preservação ambiental. No Estado da Paraíba, os desafios e avanços nesse setor refletem a complexidade de se garantir acesso universal e de qualidade a esses serviços essenciais.

Historicamente, a Paraíba tem enfrentado dificuldades para ampliar sua infraestrutura de saneamento básico, especialmente em áreas rurais e periferias urbanas. Segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em 2019, apenas 37,3% da população paraibana tinha acesso a serviços de coleta de esgoto, um percentual significativamente abaixo da média nacional.

A situação crítica do saneamento na Paraíba é corroborada por dados do Instituto Trata Brasil (2020), que indicam que o estado apresenta uma das piores coberturas de esgotamento sanitário do país. Em 2020, o instituto destacou que somente 30,7% dos esgotos eram tratados na Paraíba, evidenciando a necessidade de investimentos urgentes no setor.

No entanto, alguns avanços têm sido registrados nos últimos anos. A Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA (2021) tem implementado diversos projetos de expansão e melhoria da infraestrutura de saneamento. Entre 2017 e 2021, foram investidos cerca de R$ 1 bilhão em obras de abastecimento de água e esgotamento sanitário em todo o estado, segundo relatórios da própria companhia.

Um exemplo emblemático de avanço é o Projeto São Francisco, que visa integrar o Rio São Francisco à bacia do Rio Paraíba, melhorando a oferta de água para consumo humano e para a agricultura no semiárido paraibano. Este projeto, além de mitigar os efeitos da seca, também promove a sustentabilidade dos recursos hídricos na região.

Com 477 quilômetros de extensão em dois eixos (Leste e Norte), o empreendimento vai garantir a segurança hídrica de 12 milhões de pessoas em 390 municípios nos estados de Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba, onde a estiagem é frequente. (MIDR, 2021).

A nova legislação de saneamento, representada pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020), também traz perspectivas otimistas para a Paraíba. A lei estabelece metas de universalização dos serviços até 2033, com a promessa de atrair investimentos privados para o setor. Espera-se que, com essa lei, a Paraíba consiga alcançar 99% de cobertura de água potável e 90% de cobertura de coleta e tratamento de esgoto até o prazo estipulado.

Em relação às ações específicas, a CAGEPA tem intensificado a fiscalização e a manutenção das estações de tratamento de esgoto (ETEs) existentes, além de planejar a construção de novas unidades para ampliar a capacidade de tratamento no estado. A Estação de Tratamento de Esgoto de Campina Grande, uma das maiores do estado, passou por reformas recentes que aumentaram sua eficiência e capacidade de tratamento.

A implementação dessas políticas e projetos é fundamental para superar os desafios históricos do saneamento na Paraíba. A melhoria das condições de saneamento básico no estado não só eleva a qualidade de vida da população, como também contribui para a conservação ambiental e o desenvolvimento socioeconômico regional.

3 O NOVO MARCO DO SANEAMENTO BÁSICO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS

Ambas as leis trouxeram uma série de mudanças significativas para o ordenamento jurídico brasileiro, visando modernizar e simplificar os processos licitatórios aumentando a transparência e eficiência nas contratações e serviços públicos.

O Novo Marco do Saneamento Básico, a lei nº 14.026/2020 tem como objetivo universalizar e qualificar a prestação dos serviços de saneamento básico no Brasil, afim de garantir que até o ano de 2033 possa atender 99% da população tenha acesso a água potável e 90% com coleta e tratamento de esgoto.

A nova Lei de Licitações e Contratos de nº 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com objetivo de modernizar, tornar mais eficiente, transparente e segura as contratações.

4 DESAFIOS ENFRENTADOS PELO ESTADO DA PARAÍBA

O estado da Paraíba, assim como outras regiões do Brasil, lida com questões estruturais e socioeconômicas que impedem a universalização do saneamento básico. Essas dificuldades são multifacetadas e incluem desde problemas históricos de infraestrutura até desafios econômicos e sociais que impactam diretamente a capacidade do estado de oferecer serviços de saneamento adequados a toda a população.

A falta de infraestrutura básica em áreas periféricas e rurais impedem que muitas comunidades tenham acesso a água potável e a sistemas de esgoto adequados, o que agrava os problemas de saúde pública e de qualidade. Desigualdade social e econômica é uma realidade no estado, com uma parte significativa da população vivendo em condições de pobreza, esse cenário dificulta a capacidade das famílias de pagar por serviços de saneamento, mesmo que esses estejam disponíveis, além da escassez de recursos financeiros no âmbito estadual e municipal que limita os investimentos necessários para a expansão e melhoria da infraestrutura de saneamento.

A exposição a fatores de risco ambientais, como as condições de moradia, água e saneamento, está intimamente ligada aos determinantes sociais da saúde. Regiões menos desenvolvidas, com menor renda per capita e nível de escolaridade, por exemplo, apresentam maiores déficits de saneamento. Outro fator que pode influenciar a cobertura dos serviços de saneamento é o processo de urbanização não sustentável, que propicia o aumento de moradias em locais sem infraestrutura adequada. (Massa, K.H.C e Chiavegatto Filho, A.D.P, 2020).

5 PROCESSO DE LICITAÇÕES VOLTADAS AO SANEAMENTO BÁSICO

A nova lei de licitações promete melhorar os processos de contratação, tornando-os mais ágeis e transparentes, o que é essencial para projetos de saneamento. A licitação voltada ao saneamento básico no Brasil é regida pela combinação do Marco Legal do Saneamento Básico (Lei 14.026/2020) e a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021).

O novo marco legal do Saneamento Básico requer a universalização dos serviços, abertura ao setor privado, regulação através da Agência Nacional de Águas e a fomentação de blocos regionais para a prestação dos serviços de saneamento, facilitando a viabilidade técnica e econômica dos projetos.

A Lei nº 14.133/2021 introduziu uma série de mudanças significativas que visam modernizar, simplificar e aumentar a eficiência das contratações públicas. Entre as principais inovações, destaca-se a redução das modalidades de licitação. A nova lei simplifica o processo ao substituir modalidades como a tomada de preços e o convite por cinco categorias principais: concorrência, pregão, concurso, leilão e diálogo competitivo (Brasil, 2021).

A nova legislação também diversifica os critérios de julgamento, permitindo que, além do menor preço, sejam utilizados critérios como a melhor técnica e o melhor valor para o dinheiro (Brasil, 2021).

Essas mudanças representam um avanço significativo na regulamentação das licitações e contratos, especialmente no setor de saneamento básico. A Lei nº 14.133/2021 proporciona maior transparência e eficiência, facilitando a realização de projetos essenciais para a melhoria da infraestrutura de saneamento. A comparação com a Lei nº 8.666/1993 evidencia a evolução dos processos licitatórios e suas implicações para a administração pública e para a qualidade dos serviços prestados à população.

6 A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO PARA A REALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO

Planejar é traçar metas precisas que tragam eficiência com intuito de obter o resultado desejado, o planejamento é um dos focos de estudo desse trabalho, é essencial para a efetiva introdução e operação dos serviços de saneamento básico. Ele permite a otimização de recursos públicos, a identificação de prioridades e a definição de estratégias que garantam a sustentabilidade e a eficiência dos projetos, tornando-os hábeis a sociedade.

Planejamento veio na Nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021 referenciada em vários momentos, os principais são: como um dos princípios basilares no artigo 5º e no 18º

como parte principal da fase preparatório no processo licitatório, onde nos incisos subsequentes descreve passo a passo do que deve conter e ser feito.

Todos os caminhos a serem seguidos desde o princípio devem ser balizados pela normatização e regulamentações para que possam garantir a conformidade legal e mitigar os riscos futuros, esses que podem ser de natureza legal, ambiental e operacional devem ser cautelosamente observados para evitar interrupções nos serviços ou obras.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Novo Marco do Saneamento Básico e da Nova Lei de Licitações revela um cenário de desafios e oportunidades. A implementação dessas legislações no estado da Paraíba exige um esforço conjunto de governos, setor privado e sociedade civil. Apesar das dificuldades, as novas normas oferecem um caminho promissor para a melhoria dos serviços de saneamento, desde que sejam acompanhadas de uma gestão eficiente, investimentos adequados e capacitação dos profissionais envolvidos. A superação dos obstáculos depende da capacidade de planejar e executar políticas públicas de forma integrada e transparente, visando sempre o bem-estar da população e a sustentabilidade ambiental.

As novas legislações têm o potencial de transformar o setor de saneamento no Brasil, melhorando a qualidade e a abrangência dos serviços prestados à população. No entanto, a realização desse potencial depende da capacidade de superar os desafios estruturais e socioeconômicos que ainda persistem. Com um planejamento cuidadoso, investimentos contínuos e uma gestão eficiente, é possível alcançar a universalização dos serviços de saneamento básico, contribuindo para a saúde pública, a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

Ancient Rome. Info**;** ***Ancient Roman Sewage System***. Disponível em: https://www.ancient-rome.info/ancient-roman-sewage-system. Data de acesso: 22 jul. 2024;

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm; Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Artigo 18º; Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm; Acesso em: 16 jul. 2024.

BRASIL, Ministério Do Desenvolvimento Regional; **Projeto São Francisco**; Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/seguranca-hidrica/projeto-sao-francisco/o-projeto; Acesso em: 22 jul. 2024).

BRASIL, Senado Federal; **Estudo aponta que falta de saneamento prejudica mais de 130 milhões de brasileiros**; 2022; Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/03/estudo-aponta-que-falta-de-saneamento-prejudica-mais-de-130-milhoes-de-brasileiros; Acesso em: 16 jul. 2024.

COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA. **(CAGEPA)**: Relatório de Gestão 2017-2021; Disponível em: http://www.cagepa.pb.gov.br/relatorios-de-gestao; Acessoem: 22 jul. 2024.

COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA. **(CAGEPA)**: Estação de Tratamento de Esgoto de Campina Grande; Disponível em: http://www.cagepa.pb.gov.br/ete-campina-grande; Acesso em: 22 jul. 2024.

COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA. **(CAGEPA)**: Relatório de Gestão 2018-2022; Disponível em: http://www.cagepa.pb.gov.br/relatorios-de-gestao; Acesso em: 22 jul. 2024.

COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA. **(CAGEPA)**: Relatório de Projetos 2023; Disponível em: http://www.cagepa.pb.gov.br/projetos-2023; Acesso em: 22 jul. 2024.

SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: HISTÓRIA E DESAFIOS; 21 out. 2019; Disponível em: https://g1.globo.com/saneamento-basico-no-brasil-historia-e-desafios; Acesso em: 22 jul. 2024.

MASSA**,** K.H.C e Chiavegatto Filho, A.D.P. **Saneamento básico e saúde autoavaliada nas capitais brasileiras**: uma análise multinível; 2020; Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbepid/a/kHqLbYTVZrsXFFmSPNmhV3r/#; Acesso em: 17 jul. 2024.

A LICITAÇÃO COMO MECANISMO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Carlos Henrique da Silva Melo[4]

RESUMO

A administração Pública, vem trazendo várias renovações do âmbito da gestão pública principalmente nas licitações, de acordo com a nova Lei de Licitação 14.123/2021, que vem trazemos inovação em planejamento, transparecia, sustentabilidade gestão de risco entre outros. As políticas públicas são ferramentas progressistas em que o governo usa para buscar melhorias e garantir os direito do cidadãos, a licitação é um mecanismo de politicas públicas pois é um processo que Administração Pública contrata obras, serviços e compra e alienações entre outros.

Palavras-chave: Administração Pública; Licitação; Políticas Públicas, Transparência Eficiência, Planejamento.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com a Constituição Federativa Do Brasil no artigo 37, que descreve sobre os princípios da administração pública de forma direta ou indireta de quaisquer poderes da união do Estado do Distrito Federal e dos municípios, obedecerá aos princípios da legalidade impessoalidade moralidade publicidade e eficiência (Brasil, 1988).

A Administração Pública se sujeita a um regime jurídico diferenciado da iniciativa privada, denominado regime de direito público, o qual compreende um conjunto de normas que asseguram prerrogativas e cominam sujeições, tais como a obrigatoriedade de promove licitações para a contratação de obras e serviços, nos casos especificados em Lei. (Art. 1. Lei 14.123/2021).

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange: I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

A nova lei de licitações traz importantes avanços em termos de planejamento, eficiência e transparência, permitindo que a administração pública alcance seus objetivos de interesse público de forma mais eficaz.

---

[4] A Licitação como Mecanismo de Políticas Públicas /carlosmelo.jp@hotmail.com. Pós Graduação em Licitação e contratos Públicos

Se o planejamento não for bem-feito desde o início do processo de licitação, diversos problemas podem surgir, incluindo a anulação do processo. A falta de oferta de serviços impacta negativamente tanto a administração pública, que terá de prestar contas aos órgãos de controle, quanto os cidadãos, que ficarão sem o serviço necessário.

É fundamental destacar a importância das políticas participativas, nas quais os cidadãos colaboram com a administração para definir as prioridades do governo. A licitação se transforma em um instrumento de políticas públicas, possibilitando a oferta de serviços essenciais à população, como a construção de escolas e a distribuição de medicamentos pelo governo.

Sob essa perspectiva, as políticas públicas são vistas como mecanismos de desenvolvimento criados pela administração pública para atender às necessidades da população. Em diversos estados e municípios, a administração pública tem adotado uma abordagem integrada, envolvendo órgãos, agentes e entidades, para trabalhar em prol do interesse público.

2 CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O objetivo deste trabalho é mostrar os benefícios de se planejar licitações com foco em políticas públicas. O processo de elaboração de políticas públicas segue uma sequência de fases interdependentes.

As políticas públicas passam por cinco estágios, conforme descrito na literatura sobre o ciclo das políticas públicas. Vários autores, como Ball, Lodge e Page (2015), Dye (2016) e Hill (2014, 2009), bem como Howlett, Ramesh e Perl (2009), apresentam diferentes perspectivas sobre essas etapas, algumas mais detalhadas do que outras.

De acordo com esses ciclos, as primeiras etapas envolvem atos cognitivos, sequenciais e interdependentes, ajudando a compreender como as políticas são formuladas e implementadas. Em algum momento, a avaliação dessas políticas será essencial para informar e orientar as decisões futuras.

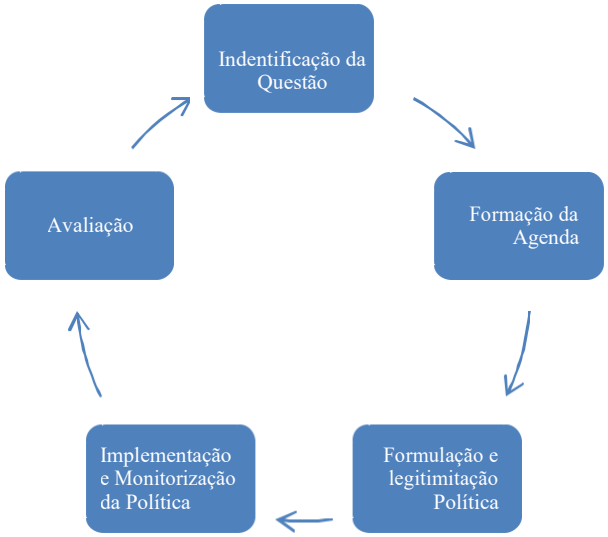

Figura 1: O Ciclo da Política Pública/ FONTE: Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas, 2018

A licitação é um mecanismo fundamental nas políticas públicas em muitos países ao redor do mundo. Ela é um processo formal pelo qual o governo ou uma entidade pública adquire bens, serviços ou obras, garantindo transparência, competitividade e eficiência na utilização dos recursos públicos (Brasil, 2021)

2.1 TRANSPARÊNCIA NA LEI DE LICITAÇÃO

De acordo com Lei Nº 12.527/201, que refere-se a lei de acesso de informação Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública.

A transparência na licitação é essencial para prevenir fraudes, corrupção e garantir que o processo seja justo e competitivo. Promover a transparência envolve várias práticas que beneficiam a sociedade como um todo.

a) Transparencia e *accountability*: A licitação promove transparência ao garantir que o processo de aquisição de bens e serviços seja aberto ao público. Isso ajuda a prevenir a corrupção e promover a prestação de contas (*accountability*), pois as decisões de compra são baseadas em critérios objetivos e não em favorecimentos.
b) Eficiência na utilização dos recursos públicos, a competição entre os fornecedores durante o processo de licitação geralmente resulta em preços mais baixos e em uma melhor relação custo-benefício para o governo. Isso significa que os recursos públicos são utilizados de forma mais eficiente, maximizando o valor para os contribuintes.

A licitação promove a participação de várias empresas no mercado, incentivando a concorrência saudável. Isso pode levar a uma melhoria na qualidade dos produtos e serviços oferecidos, bem como a inovações tecnológicas, uma vez que as empresas competem para fornecer as soluções mais eficazes e inovadoras.

c) Desenvolvimento econômico e social, através da licitação, o governo pode direcionar contratos para empresas locais, pequenas e médias empresas (PMEs) ou empresas pertencentes a minorias, estimulando o desenvolvimento econômico e social em determinadas regiões ou comunidades.
d) Alinhamento com objetivos de políticas públicas, a licitação pode ser utilizada para promover objetivos específicos dessas políticas, como sustentabilidade ambiental, inclusão social, igualdade de gênero e diversidade, através da inclusão de critérios e exigências específicas nos editais de licitação.

No entanto, é importante reconhecer que a licitação também enfrenta desafios, como a burocracia excessiva, a possibilidade de cartelização entre os licitantes e a exclusão de pequenas empresas devido a requisitos demasiadamente complexos. Assim, o desafio para os gestores públicos é projetar e implementar processos de licitação que maximizem os benefícios mencionados, ao mesmo tempo em que minimizam os riscos e as falhas associadas.

3 PLANEJAMENTO NA LICITAÇÃO

O planejamento desempenha um papel crucial no contexto da licitação e das políticas públicas. Aqui estão algumas maneiras pelas quais o planejamento está interligado com esses dois elementos: Identificação de necessidades e objetivos. Antes de lançar um processo de licitação, é essencial realizar um planejamento adequado para identificar as necessidades e os objetivos da aquisição de bens, serviços ou obras. Isso envolve uma análise detalhada das demandas da administração pública e como a contratação pode contribuir para alcançar os objetivos das políticas públicas.

Nesse sentido, de acordo com a Lei nº 14.133/2021 (conhecida como a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) no planejamento também inclui a definição dos critérios e requisitos que serão incluídos nos editais de licitação. Isso pode incluir requisitos técnicos, ambientais, sociais e de qualidade, bem como critérios de avaliação e seleção dos licitantes.Esses critérios devem ser alinhados com os objetivos das políticas públicas relevantes.

Um planejamento cuidadoso ajuda a evitar sobreposições e duplicações nos processos de licitação, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e que os serviços sejam entregues de maneira coordenada e integrada.

Segundo autores como Sherry R. Arnstein, em seu artigo "*A Ladder of Citizen Participation*" (1969), e o pesquisador Archon Fung que traz a inclusão de *stakeholder* na governança pública, durante o planejamento da licitação, é importante envolver os *stakeholders* relevantes, incluindo órgãos governamentais, organizações da sociedade civil e grupos de interesse. Isso ajuda a garantir que suas perspectivas e necessidades sejam consideradas no processo de tomada de decisão.

Importante destacar que de acordo com a Lei de Licitações e Contratos Administrativos , o planejamento não se encerra com o lançamento da licitação, ele também inclui o monitoramento e a avaliação contínuos do processo e dos resultados. Isso permite ajustes conforme necessário para garantir que as políticas públicas sejam eficazmente implementadas e que os objetivos pretendidos sejam alcançados.

Dessa forma, entende-se que o planejamento na licitação é essencial para garantir que os processos de aquisição sejam eficientes, transparentes e alinhados com os objetivos das políticas públicas. Ele desempenha um papel fundamental na identificação de necessidades, definição de critérios, prevenção de duplicações, inclusão de *stakeholders* e monitoramento dos resultados.

4 MATRIZ DE RISCO DA LEI 14.123/2021

De acordo com o manual de Gestão de Risco do Tribunal de Contas da União (TCU), a gestão de riscos é uma ferramenta essencial na administração pública, especialmente em projetos de grande escala, políticas públicas e processos de aquisição, como licitações.

Identificação precoce de ameaças e oportunidades, através da gestão de riscos, os gestores públicos podem identificar precocemente potenciais ameaças que possam afetar negativamente os objetivos do projeto ou da política pública, bem como oportunidades que possam ser aproveitadas para maximizar os resultados.

Uma das razões pelas quais a gestão de riscos é crucial é a tomada de decisão. Ao compreender os riscos envolvidos em uma determinada iniciativa, os tomadores de decisão estão melhor preparados para avaliar as opções disponíveis e escolher o curso de ação mais adequado. Isso ajuda a minimizar a possibilidade de consequências não desejadas e a maximizar o sucesso do projeto ou da política. A gestão de riscos permite uma alocação mais eficiente de

recursos, direcionando-os para áreas onde os riscos são mais significativos ou onde há maior potencial de retorno. Isso otimiza o uso dos recursos públicos limitados.

Ao antecipar e mitigar os riscos, a gestão de riscos pode ajudar a prevenir crises e falhas que possam comprometer a implementação de projetos ou políticas públicas. Isso é especialmente importante em contextos onde o fracasso pode ter consequências significativas para a sociedade.

Por conseguinte, ao incorporar a gestão de riscos nos processos de tomada de decisão, os gestores públicos demonstram um compromisso com a transparência e a prestação de contas, abordando ativamente os desafios e incertezas associados aos projetos e políticas que gerenciam. Sendo Assim, a gestão de riscos é uma ferramenta valiosa na administração pública, ajudando a garantir o sucesso e a sustentabilidade das iniciativas governamentais.

5 PARTICIPAÇÃO POPULAR

A participação popular está se tornando uma ferramenta cada vez mais utilizada na gestão pública. Por meio de programas participativos, a população exerce seu papel de cidadã, contribuindo para o desenvolvimento da sua região e da administração pública.

Um exemplo de programa de participação é o Orçamento Democrático do Governo da Paraíba (OD). Esse programa convida os cidadãos a participar de plenárias, onde têm a oportunidade de influenciar as decisões do governo estadual sobre a melhor forma de aplicar o dinheiro público em obras e serviços. Essa interação mostra como a administração pública funciona como uma cadeia interconectada voltada para o desenvolvimento. Durante essas plenárias, o governo analisa as reivindicações da população e, por meio de um planejamento eficaz e transparente, trabalha para atender às demandas de acordo com a legislação vigente.

Assim, a participação popular não só fortalece a gestão pública, mas também garante que os serviços solicitados sejam entregues de maneira adequada e conforme as recomendações legais.

6 CONCLUSÃO

A licitação, como mecanismo de políticas públicas, tem um papel crucial na administração pública, especialmente à luz da Lei 14.133/2021 sobre essa questão. A lei é uma inovação em termos de aumentar as exigências para a contratação, aprimorar o planejamento, a transparência, a sustentabilidade e a gestão de riscos, e em geral, a eficiência e modernização na gestão pública do Brasil.

No entanto, a efetividade da licitação como mecanismo de políticas públicas depende de um planejamento competente, que deve incluir um estudo detalhado das reais necessidades e interesses da administração, uma definição clara e geral dos critérios e requisitos da contratação e, finalmente, a validação de todos os *stakeholders* relevantes. O monitoramento e a avaliação constantes são necessários para corrigir e melhorar os problemas, se existirem.

Por fim, a licitação, quando adequada e bem gerida, é uma das ferramentas mais poderosas de promoção da eficiência, da transparência e de inclusão na administração púbica. Além de garantir ao povo a correta aplicação de seus recursos, promove um desenvolvimento socioeconômico e uma governança mais democrática e participativa

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasil. Tribunal de Contas da União. Manual de gestão de riscos do TCU / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SEPLAN), 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.Diário Oficial da União: seção 1, ed. extra, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, p. 1-23, 1 abr.2021.

BRASIL. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações - previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

FERRÃO, João; PAIXÃO, José Manuel Pinto (Eds.). **Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas**. Lisboa: Imprensa da Universidade de Lisboa, 2018.

GOVERNANÇA, gestão de riscos e integridade. Brasília: Escola Nacional de

Administração Pública, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf. Acesso: 23/07/2024.

GOVERNO DA PARAÍBA. **Orçamento Democrático**. Disponível: https://paraiba.pb.gov.br/Orçamento democrático. Acesso em 16/07/2024.

O FINANCIAMENTO DO BANCO MUNDIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS À LUZ DA LEI 14.133/21.

Luís Gabriel Hermínio Soares Ramalho[5]
Geovana Freire Galdino[6]

RESUMO

O financiamento estrangeiro é uma importante fonte de recursos para os estados brasileiros. No entanto, para obter um empréstimo de um ente estrangeiro, o estado deve atender à uma série de requisitos. A autorização para que os estados possam obter empréstimos de entes estrangeiros está prevista na Constituição Federal, na Lei Complementar nº 101 e na Lei nº 14.133/2021. Além disso, a União atua como fiadora do financiamento. Além dos recursos financeiros, os entes estrangeiros também oferecem expertise para ajudar os estados a implementar os projetos financiados. No caso do Banco Mundial, os mutuários devem seguir o "Regulamento de Aquisições para Mutuários de Operações de Financiamento de Projetos de Investimento". Em caso de conflito entre a legislação nacional e a legislação do ente estrangeiro, a legislação do ente estrangeiro deve prevalecer para evitar que ocorra um problema. Deve-se atentar as modalidades de licitação que são diferentes e possuem peculiaridades.

Palavras-chave: Financiamento; Licitações; Estrangeiro; Banco Mundial.

1 INTRODUÇÃO

Os financiamentos estrangeiros estão muito presentes na realidade das administrações públicas brasileiras, cada vez mais o Brasil e seus estados que estão bem na saúde fiscal crescem com um financiamento a juros baixos e de grande valia para o estado.

Em um cenário se um Estado federativo quiser ser beneficiário de um empréstimo com um ente estrangeiro, se faz necessário seguir alguns requisitos, entre eles: o país fazer parte da lista de membros aceitos no ente estrangeiro, ter uma política de crédito aceita pelo ente, ter uma capacidade de endividamento sustentável, ter um projeto ou o objetivo do empréstimo atenda aos requisitos que o ente utiliza como base para ser aceito o financiamento.

A autorização para que os Estados possam ser beneficiários de empréstimos com entes estrangeiros está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 21, bem como na lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, entre os requisitos estão à autorização do Senado Federal e obedecer aos limites previstos na lei complementar citada anteriormente.

[5] Luis Gabriel Herminio Soares Ramalho Advogado e pós-graduando em Licitações e contratos públicos - Uniesp/24. E-mail: luisgabrielr.adv@gmail.com;
[6] Geovana Freire Galdino Bacharel em Direito, e-mail: freiregaldinog@gmail.com. Pós-graduanda em Licitações e contratos públicos- Uniesp/24.

Além disso, a União entra como uma espécie de “fiador” no financiamento para garantir que o ente estrangeiro irá receber o valor que está sendo emprestado.

A liberação também está prevista na lei 14.133/21 em seu artigo 1°, § 3 e § 4, inciso I e II que estabelece como deve ser utilizado o empréstimo e a sua aceitação, vinculando sempre a lei complementar e o artigo constitucional trazido acima.

Além dos valores a serem emprestados aos entes, o organismo estrangeiro empresta também expertise para que o empréstimo ocorra da melhor forma possível, no caso do Banco Mundial, além do dinheiro propriamente dito, também existe o “Regulamento de Aquisições para Mutuários de Operações de Financiamento de Projetos de Investimento” que é a norma que os beneficiários devem seguir para poder usufruir dos valores, nele estão as diversas peculiaridades, bem como as modalidades que serão diferentes das usuais na lei nacional.

Outra peculiaridade do Financiamento do Banco Mundial é um possível conflito de normas com a legislação Nacional, nesse caso, a legislação do ente estrangeiro deve prevalecer, visto que o mutuário ao aceitar o financiamento já estava ciente das obrigações previstas.

O presente trabalho visa explicar e mostrar a importância do financiamento do ente estrangeiro bem como esclarecer prováveis dúvidas sobre o tema, visto que é pouco explorado e muito atual.

2 O FINANCIAMENTO ESTRANGEIRO

O financiamento de um ente estrangeiro, mais especificamente de um Banco pode trazer diversos benefícios para o mutuário, tudo vai depender de qual área e para qual finalidade aquele empréstimo irá servir. Entre as mais comuns estão projetos de infraestrutura, saúde e educação. No ano de 2023, o Brasil recebeu entre diversos empréstimos, mais de R$ 1 bilhão de dólares apenas do BRICS, o Banco Mundial no mesmo ano financiou mais de R$ 10.2 bilhões de reais, segundo o próprio relatório divulgado pelo Banco Central(Correia, 2024).

Um ponto sempre citado seria qual o benefício para o mutuário para receber esse financiamento, visto que em momento posterior teria que devolver esse valor ao ente financiador. Em tese a ideia é o pagamento a longo prazo com juros baixíssimos, além de ter o lado social do organismo estrangeiro, esse financiamento iria em cima de uma necessidade da sociedade. Comumente os projetos são em, quanto a infraestrutura, em obras que possam ajudar determinada região, com financiamento estrangeiro no Brasil. Nesse setor existem

diversos modelos, entre eles os projetos de segurança hídrica da Paraíba e do Ceará, com financiamento do Banco Mundial, segundo o site do Banco Mundial (*World Bank*,2018).

2.1 COMO SE TORNAR MUTUÁRIO DO FINANCIAMENTO

Este ponto é o começo e basicamente o mais crucial no tocante ao interesse do ente para conseguir se tornar mutuário e receber o financiamento do ente. Como base serão utilizados os requisitos do Banco Mundial para um maior entendimento do tema, nesse caso, as exigências deste ente são grandes, mas também são necessárias visto que se trata de grandes valores envolvidos.

Como base o Banco Mundial exige que o país interessado seja um território ou país independente, ter as suas obrigações financeiras em dia, estar na lista de elegibilidade própria do Banco e ter um acordo de empréstimo aprovado. Geralmente no Brasil a União entra como uma espécie de garantidor para os Estados, então além do país seguiros requisitos trazidos acima, o Estado que pretende receber o financiamento também deve seguir tais requisitos (Brasil, 2021).

Além dessas condiçõestambém é necessária uma pré-disposição no ordenamento jurídico Brasileiro, tal legislação está prevista em três locais diferentes, conforme se observa abaixo na Constituição Federal:

> Art. 21. Compete à União:
> I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
> Também se observa na lei complementar n° 101 de 04 de maio de 2000, no artigo 40, § 2 sobre o financiamento:
> Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal e as normas emitidas pelo Ministério da Economia acerca da classificação de capacidade de pagamento dos mutuários.
> 2º No caso de operação de crédito junto a organismo financeiro internacional, ou a instituição federal de crédito e fomento para o repasse de recursos externos, a União só prestará garantia a ente que atenda, além do disposto no § 1º, as exigências legais para o recebimento de transferências voluntárias.

Na nova lei de licitações a 14.133/2021, existe a disposição no artigo 1°, § 3 e § 4, inciso I e II, conforme é percebido a seguir:

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:
> §3º Nas licitações e contratações que envolvam recursos provenientes de empréstimo ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou de organismo financeiro de que o Brasil seja parte, podem ser admitidas:

> I- condições decorrentes de acordos internacionais aprovados pelo Congresso Nacional e ratificados pelo Presidente da República;
> II- condições peculiares à seleção e à contratação constantes de normas e procedimentos das agências ou dos organismos, desde que:
> a) sejam exigidas para a obtenção do empréstimo ou doação;
> b) não conflitem com os princípios constitucionais em vigor;
> c) sejam indicadas no respectivo contrato de empréstimo ou doação e tenham sido objeto de parecer favorável do órgão jurídico do contratante do financiamento previamente à celebração do referido contrato;
> §4º A documentação encaminhada ao Senado Federal para autorização do empréstimo de que trata o § 3º deste artigo deverá fazer referência às condições contratuais que incidam na hipótese do referido parágrafo.

2.2 SOBRE O BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial foi criado em 1944, na conferência de Bretton Woods, Estado de New Hampshire, Estado Unidos, com a ideia inicial de reconstrução dos países afetados pela 2° Guerra Mundial, essa conferência reuniu mais de 730 participantes de 44 países diferentes, é interessante citar que o primeiro financiamento foi destinado para a França. Após a passagem dos anos e tendo alcançado seu objetivo inicial, o Banco mudou um pouco seus objetivos, começou a fomentar países em desenvolvimentosegundo o site do Banco Mundial (*World Bank*,2018).

Entre os principais aspectos e objetivos estão a redução da pobreza, melhoria do meio ambiente e consequentemente a melhoria da qualidade de vida, conforme diretrizes do Banco(*World Bank*,2018).

O Banco Mundial já financiou diversos projetos no Brasil, o primeiro tendo ocorrido no ano de 1949, vale ressaltar que o Banco é uma agência especializada das Nações Unidas (ONU), que atua no desenvolvimento econômico e social de países em desenvolvimento. A sede da entidade fica localizada em Washington, D.C., nos Estados Unidos. Atualmente é perceptível seus financiamentos em mais de 100 países, conforme disposição no próprio site do ente. O Banco é composto por mais de 189 países-membros, representados na “Assembleia dos Governadores” normalmente são representados pelos Presidentes de cada país ou seus prepostos, no caso possíveis ministros, segundo Mateus Campos (2019).

Existem duas frentes atuais no Banco Mundial, são elas o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD e a Associação Internacional de Desenvolvimento – AID, o primeiro é responsável pelo financiamento e assistencialismo em países com renda média e boa aceitação de créditos, já o segundo é mais focado em países de baixa renda e o financiamento não são onerosos, conforme é disponibilizado e explicitado em seu site que traz a apresentação dos entes (*World Bank*,2024).

O funcionamento do Banco Mundial tem suas peculiaridades, conforme se observa no entendimento da professora Paloma Guitarrara no site do Brasil escola, no de 2024, que aduz que o funcionamento do Banco Mundial acontece de maneira bem semelhante ao funcionamento do Fundo Monetário Internacional (FMI). Muitas vezes, os seus diretores e representantes dos países acabam trabalhando em conjunto no debate das ideias e tomadas de decisão a respeito do conjunto da economia e do desenvolvimento econômico das nações.

A Assembleia de Governadores é o órgão mais importante dentro do Banco Mundial, responsável por criar políticas, aprovar e suspender membros, determinar a distribuição dos rendimentos do banco, elaborar acordos de cooperação com outras organizações internacionais, dentre outras atribuições. Cada país-membro indica um governador para ser o seu representante junto de um suplente. As reuniões entre eles são anuais.

Ainda aduz o entendimento da professora Paloma Guitarrara (2024) que:

> A execução das medidas oriundas da Assembleia dos Governadores e os trabalhos diários do Banco Mundial ficam a cargo da sua diretoria executiva. Os seus cinco maiores acionistas têm direito a um representante individual cada, sendo eles Alemanha, Estados Unidos, França, Japão e Reino Unido, enquanto os demais países são representados por um conjunto de 19 diretores.

Finalizando o pensamento, entende-se que o Banco Mundial apresenta diversas unidades organizacionais, que cuidam cada uma delas de uma região do planeta em que essa agência atua e também de um tema abordado nos trabalhos (*World Bank*,2024).

As unidades regionais do Banco Mundial conforme o Word Bank representa as seguintes localidades: África; Leste Asiático e Pacífico; Europa e Ásia Central; América Latina e Caribe; Oriente Médio e Norte da África; Sul Asiático.

2.3 O INSTITUTO DA NÃO OBJEÇÃO

O instituto da Não Objeção é de suma importância nas licitações financiadas pelo Banco Mundial, podendo ser tratada inclusive como crucial para o andamento das ações financiadas por este ente. O documento só é obrigatório em procedimentos de revisão Prévia, conforme já explicado anteriormente. Ela representa a concordância de maneira formal do banco para os procedimentos realizados pelo mutuário. Os benefícios desse documento são diversos para o mutuário, pois com ele é possível ter acesso aos valores envolvidos no empréstimo, garante que o andamento da licitação está ocorrendo de forma correta e pode indicar como o ente pode melhorar os seus procedimentos, conforme pode-se observar no Regulamento de Aquisições do Banco Mundial de julho de 2016.

A emissão do parecer de Não Objeção não acontece de forma automática e deve seguir uma série de requisitos que são bastantes criteriosos, entre eles são: equidade, competitividade, eficiência, entre outros evidenciando o bom andamento do procedimento licitatório,Regulamento de Aquisições do Banco Mundial, de julho de 2016.

É interessante citar que apesar de extremamente importante, a emissão deste documento tem que ser de forma rápida pelo ente financiador, visto que, sem ele, não será possível dar continuidade ao trâmite licitatório, o que afetaria a eficiência da licitação. Este instituto da Não Objeção também serve como uma espécie de auditoria em tempo real das licitações e consequentemente dos recursos envolvidos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fica obstante que o Estado deve atender a vários requisitos para obtenção de empréstimos estrangeiros, sendo previsto na Constituição Federal, na Lei Complementar nº 101 e na Lei nº 14.133/2021, assim a União atua como fiadora do financiamento e além dos recursos financeiros, os entes estrangeiros também oferecem expertise para ajudar os estados a implementar os projetos financiados.

No caso do Banco Mundial, os mutuários devem seguir o "Regulamento de Aquisições para Mutuários de Operações de Financiamento de Projetos de Investimento". Em caso de conflito entre a legislação nacional e a legislação do ente estrangeiro, a legislação do ente estrangeiro deve prevalecer para evitar que ocorra um problema. Devendo sempre atentar as modalidades de licitação que são diferentes e possuem peculiaridades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. DOU, Brasília, DF, 01 de abril de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 06 abril. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece Normas De Finanças Públicas Voltadas Para A Responsabilidade Na Gestão Fiscal E Da Outras Providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 de maio de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 06 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

CORREIA,Victor. (2023). **Banco do Brics ajuda Brasil com US$ 1 bilhão**. Política. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2023/10/5133630-banco-do-brics-ajuda-brasil-com-uss-1-bilhao.html. Acesso em: 23 jul.2024.

CONCESSÃO DE GARANTIAS PELA UNIÃO. ([s.d.]). Tesouro Nacional. https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica -federal/garantias-da-uniao/concessao-de-garantias-pela-uniao. Acesso em: 23 jul.2024.

GUITARRARA, Paloma. "**Banco Mundial**"; *Brasil Escola*. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/geografia/banco-mundial-world-bank.htm. Acesso em 25 de julho de 2024.

REGULAMENTO DE AQUISIÇÕES DO BANCO MUNDIAL. Edição 2016. Disponível:https://thedocs.worldbank.org/en/doc/813421487104372186029002 2017/original/ProcurementRegulationsforIPFBorrowersportuguese.pdf. Acesso em: 25 de julho de 2024.

WORLD BANK GROUP *(Organization*). Disponível em: https://www.worldbank.org/en/about/leadership. Acesso em: 25 abr. 2024.

O CUSTO DA CONTRATAÇÃO: QUANTIFICANDO OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELA PESQUISA DE PREÇOS PARA OBJETOS COMPLEXOS E ESPECÍFICOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS.

Jadson Renan Borges da Silva[7]

RESUMO

Após o planejamento, etapa inicial de uma contratação pública, uma das fases mais importantes do processo licitatório é sem dúvida a fase de estudo de preços, pois além de proporcionar à administração pública uma contratação mais econômica, também ajuda a encontrar o valor contratual mais adequado. Existem diversas formas de realizar pesquisas de preços, como solicitar cotações diretamente aos fornecedores, consultar bases de dados (Painel de Preços do Ministério do Planejamento, Catálogo Eletrônico Padronizado - CATMAT e Banco de Dados do Sistema de Registro de Preços - SRP) ou utilizar plataformas de compras públicas (Compras.gov) – Portal de Compras do Governo Federal). Essas bases de dados e plataformas são utilizadas para estimar preços em licitações e contratos públicos, pois fornecem informações sobre preços ofertados em contratações anteriores, o que auxilia os gestores públicos a definirem valores justos e competitivos para bens e serviços a serem contratados. Mas às vezes, essa fase de pesquisa de preços, se torna desafiadora quando se trata de objetos específicos, como aqueles que são usados com baixa frequência de compra e características técnicas complexas, fazendo com que os fornecedores não se interessem em fornecer orçamentos para esses objetos devido aos elevados custos de armazenamento e ao risco de perda. Para resolver esses problemas, é preciso rever a lei de licitações, para que ela permita alternativas de modalidades de licitação que sejam adequadas para objetos específicos. Portanto, este artigo apresenta um estudo aprofundado dos desafios e soluções para a pesquisa de preços em licitações públicas para objetos específicos.

Palavras-chave: pesquisa de preços; Licitação; Objetos específicos; Dificuldades.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa de preços é uma obrigatoriedade em processos de licitações, conforme consta no art. 23 da Lei 14.133/2021 (Brasil, 2021). Existem diversas formas para a realização de pesquisa de preços. Entre elas, podemos citar o inciso IV do artigo 23 da lei 14.133/2021, que prevê a **pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal**

[7] Graduado em Administração de empresas; Pós-Graduado em Direto em Licitação e Contratos Públicos; O Custo da contratação: Quantificando os Prejuízos Causados pela Pesquisa de Preços para objetos complexos e específicos em Licitações Públicas;jadsonrenanbs@gmail.com: metodologia de pesquisa cientifica.

de cotação. Essa pesquisa deve ser justificada, e os orçamentos não devem ter sido obtidos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital.

Outra possibilidade para estimar o valor da contratação é através da pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma do regulamento, conforme inciso V da Lei 14.133/2021.

Apesar das diversas opções disponíveis para estimar o valor da contratação e assegurar que o valor proposto seja o mais adequado, os órgãos enfrentam desafios significativos na fase de pesquisa de preços. Um exemplo disso é a estimativa de contratação com base nos incisos I, II, III e V da Lei, onde os preços informados nas plataformas podem se referir a aquisições realizadas para o próprio órgão, o que nem sempre reflete a realidade de outros órgãos. Isso se deve ao fato de que a **quantidade** dos itens pode variar e a **região geográfica** pode influenciar o custo devido a diferenças no ICMS e taxas de entrega aplicáveis em cada estado.

Todavia, como bem recomenda Franklin Brasil, mesmo quando a pesquisa for apenas baseada no sistema de compras governamental, é recomendável avaliar o risco da compra para definir a amplitude e a diversidade da pesquisa:

> No Acórdão nº 5.216/2007-1C, o TCU abordou uma questão relevante a esse respeito. Pautar a pesquisa de preços apenas em preços praticados na Administração Pública pode perpetuar uma incompatibilidade com o mercado. Se um produto for comprado com sobrepreço, este parâmetro pode se disseminar e até mesmo perpetuar em todo setor público. Daí a razão pela qual a origem da pesquisa única e exclusivamente em preços registrados nem sempre apresenta, necessariamente, o menor preço de mercado, e sim o preço pago por determinado órgão comprador (vide Acórdão TCU n° 1.378/2008-1C). Para o TCU, uma compra só pode ser considerada vantajosa se ficar comprovado que a pesquisa de preços "foi feita de acordo com a melhor técnica possível para cada caso, a exemplo dos parâmetros definidos na IN-SLTI/MPOG 5/2014" (Acórdão n° 2637/2015-P). Por isso a relevância de se avaliar o risco da compra. Esse aspecto deve fazer parte do planejamento da pesquisa de preços. (..) Compras que envolvem baixa materialidade econômica podem justificar a adoção de um único preço registrado no Comprasnet, por exemplo. Mas a aquisição de produtos com significativo impacto orçamentário exige maior rigor metodológico, aplicando-se a "cesta de preços aceitáveis", com a amplitude suficiente ao caso (Acórdão n° 2637/2015-P), e com o tratamento adequado dos dados, para evitar referências distorcidas (Sidney, 2021, p. 250).

Além disso, o objeto a ser contratado é tão restrito, exclusivo e limitado que tem influenciado na pesquisa de preços, ou melhor, na cotação com fornecedores.

Objetos com baixo consumo, com histórico de utilização quase zero e com demanda de comercialização escassa no mercado não causam interesse de produção nos fornecedores e fabricantes em ter esses materiais estocados. Isso porque os custos de armazenagem são elevados e o risco de perda ou de deterioração dos produtos é quase certo.

Entre a necessidade de aquisição e a escolha de fornecedor, surgem alguns desafios, entre eles, que pode ser **O Tempo De Espera E O Sobrepreço Cotado Pelos Fornecedores.** Esses dois pontos têm sido conflitantes com a lei, mas que tem sido realidade em muitos órgãos da administração pública.

Com essa realidade exposta acima, cabe uma revisão da lei voltada para objetos específicos, com alternativas de modalidades de licitação que não prejudiquem os agentes de contratação e também o órgão, que pode ficar prejudicado por sua necessidade não ter sido atendida.

Dessa forma, o presente trabalho visa um estudo desses problemas enfrentados atualmente e a busca de uma possível solução que atenda aos princípios da legalidade.

2 DESAFIOS DA PESQUISA DE PREÇOS PARA OBJETOS ESPECÍFICOS

O manual do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, intitulado "Visão do TCE sobre a NLLC", descreve bem o desafio da administração na etapa de pesquisa de preços:

> A realização de pesquisa de preços, certamente, é uma das mais complexas tarefas do planejamento das licitações, pois a consulta a fornecedores pode trazer valores distorcidos em relação à realidade de mercado, pois, alguns dos consultados não têm interesse em participar do certame e podem em resposta ofertar valores inexequíveis, do outro podem estar empresas que apresentem valores excessivamente elevados, com o intuito de serem elevadas as referências da Administração, e com isso artificialmente elastecer a margem de disputa.

Em resumo, a pesquisa de preços enfrenta dificuldades devido à possibilidade de receber informações distorcidas, seja por preços irrealisticamente baixos ou excessivamente altos. Esses problemas são ainda mais evidentes em itens específicos, o que pode comprometer a efetividade das licitações públicas.

Baseado na minha experiência como auxiliar administrativo do setor de controle interno, observei que, entre os principais desafios ao estimar um valor para produtos raros e com descritivos complexos, destacam-se:

a) **Desmotivação dos Fornecedores:** A baixa frequência de aquisição de objetos específicos desmotiva a participação dos fornecedores nas licitações, reduzindo a competitividade e aumentando o risco de Sobrepreço e consequente superfaturamento. O fornecedor busca investir em produtos de alta rotatividade, com grande demanda e retorno a curto prazo. Diferentemente, produtos com baixa demanda ou cuja procura é esporádica, só são adquiridos em situações específicas, o que não atrai tanto investimento.

b) **Longos Prazos de Espera por Orçamentos:** A obtenção de orçamentos para objetos específicos pode ser um processo moroso, devido à necessidade de buscar fornecedores especializados e lidar com a complexidade técnica dos produtos. Isso pode ocorrer quando o fornecedor adquire produtos apenas sob demanda, ou seja, quando surge a necessidade de um cliente. Nesses casos, o fornecedor rastreia os fabricantes em sua lista de contatos, que, por sua vez, verificam seu estoque ou iniciam o processo de fabricação. Esse processo pode resultar em atrasos não apenas no orçamento, mas consequentemente no prazo de entrega, além da possibilidade de o fabricante precisar de matéria-prima adequada para produzir o item.

c) **Valores Cotados Acima do Mercado:** A escassez de competidores e a dificuldade em encontrar orçamentos comparáveis podem levar à superfaturamento dos preços, causando prejuízos ao erário público. Isso porque o fornecedor sabendo da sua exclusividade sobre um determinado produto, o mesmo pode querer inflar artificialmente o preço do bem ou serviço que serão adquiridos pela administração pública. Sem contar com a diminuição da qualidade do serviço prestado a administração pública, que corre o risco do serviço que foi prestado necessite de reparo, ou o produto fornecido seja de má qualidade, sendo necessária a devolução do produto para reparo.

Vejamos,

> Art. 6, LVI - sobrepreço: preço orçado para licitação ou contratado em valor **expressivamente superior** aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada;

d) **Dificuldade de Comparabilidade:** As características técnicas específicas dos objetos dificultam a comparação de preços entre diferentes fornecedores, exigindo critérios rigorosos de avaliação.

3 IMPACTOS DA PESQUISA DE PREÇOS DEFICIENTE

Uma pesquisa de preços inadequada para itens específicos pode gerar diversos impactos negativos. Fazendo com que o gestor público encontre barreiras durante a contratação.

Destacam-se nesse aspecto:

a) **Superfaturamento:** A falta de competitividade e a dificuldade de comparação de preços podem levar à aquisição de bens, serviços ou obras a preços acima do valor de mercado, causando prejuízos ao erário público.

> LVII - superfaturamento: dano provocado ao patrimônio da Administração, caracterizado, entre outras situações, por:
> a) medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;
> b) deficiência na execução de obras e de serviços de engenharia que resulte em diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança;
> c) alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;
> d) outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a Administração ou reajuste irregular de preços;

b) **Atraso nas Contratações:** A demora na obtenção de orçamentos e a necessidade de refazer pesquisas de preços podem atrasar o cronograma das contratações, impactando negativamente na prestação de serviços públicos como também na reposição de estoque.
c) **Risco de Impugnações:** A pesquisa de preços deficiente pode ser alvo de impugnações e recursos por parte dos fornecedores, gerando insegurança jurídica e prolongando o processo licitatório.

4 SOLUÇÕES PARA SUPERAR OS DESAFIOS

Para superar os desafios da pesquisa de preços para objetos específicos, é fundamental implementar um conjunto de medidas inovadoras e eficazes. Entre as soluções propostas, de acordo com as experiências pessoais em âmbito profissional deste autor, destacam-se:

a) **Ampliação da Utilização de Bancos de Dados Especializados:** A utilização de bancos de dados especializados em pesquisa de preços para esses tipos de objeto específicos, como o Painel de Preços do Ministério do Planejamento, o Catálogo Eletrônico de Padronização (CATMAT/CATSER) e a Base de Dados do Sistema de Registro de Preços (SRP), pode facilitar a obtenção de informações sobre valores praticados no mercado, mesmo para objetos específicos.
b) **Realização de Pesquisas de Mercado Direcionadas:** Quando os métodos para estimar o valor da contratação, conforme os parâmetros estabelecidos no Art. 23, não fornecerem informações adequadas, a Administração Pública pode optar por realizar pesquisas de mercado direcionadas. Isso envolve buscar dados em mercados especializados que atendem a necessidades específicas, solicitando orçamentos de fornecedores com expertise na área

de interesse. Dessa forma permite à administração obter informações mais precisas sobre o produto a ser adquirido, facilitando uma tomada de decisão mais informada e eficaz.

c) **Fortalecimento da Capacitação dos Agentes de Contratação:** A capacitação dos agentes públicos em técnicas de pesquisa de preços é fundamental para o sucesso da aplicação das medidas propostas. Através de treinamentos e cursos especializados, os agentes podem aprimorar suas habilidades na busca por informações confiáveis e na análise dos dados coletados, garantindo a qualidade da pesquisa de preços.
d) **Incentivo à Participação dos Fornecedores:** A criação de mecanismos para incentivar a participação dos fornecedores em licitações de objetos específicos, como a simplificação dos procedimentos e a redução da burocracia, com isso, pode aumentar a competitividade e contribuir para a obtenção de preços mais vantajosos para a Administração Pública.
e) **Revisão da Legislação:** A revisão da legislação licitatória, com o objetivo de incluir disposições específicas para a pesquisa de preços de objetos específicos, pode contribuir para a padronização dos procedimentos e a criação de um ambiente jurídico mais seguro para a aplicação das medidas propostas. Atualmente, a legislação se concentra apenas na quantidade de cotações obtidas em um processo licitatório, e valores da contratação, sem abordar de forma específica produtos com especificações raras e descrições complexas. Uma legislação que contemplasse objetos de difícil contratação proporcionaria mais segurança jurídica ao gestor e facilitaria a realização de uma pesquisa de preços mais precisa, direta, menos demorada e com valores mais justos.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa de preços adequada é um elemento crucial para a efetividade das licitações públicas, especialmente na aquisição de objetos específicos. Através da implementação das soluções propostas neste artigo, a Administração Pública pode superar os desafios da pesquisa de preços, garantir a economicidade nas contratações e promover a lisura e a transparência nas licitações.

É importante ressaltar que a busca por soluções inovadoras e a constante atualização das técnicas de pesquisa de preços são essenciais para garantir a eficiência da gestão pública e a melhor utilização dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Sidney. **Nova Lei de Licitações passo a passei comentando**. Artigo por artigo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n° 14,133, de 1ª de abril de 2021 / Sidney Bittencourt, - Belo Horizonte- Minas Gerais. Fórum, 2021.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. DOU, Brasília, DF, 01 de abril de 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 06 abril. 2024.

MANUAL DE ORIENTAÇÃO À PRÁTICA JURÍDICA JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. Disponível em: file:///C:/Users/debby/Downloads/cartilha_Introducao_pratica_juridica.pdf. Acesso: 06 de junho de 2021.

PREGÃO ELETRÔNICO: BENEFÍCIOS E VANTAGENS DE SUA ADOÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Maria Gorett Macêdo de Azevêdo[8]

RESUMO

O estudo em questão teve como objetivo analisar os benefícios e as vantagens proporcionadas pela utilização do pregão como modalidade de licitação, enfocando a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, concernente, especificamente, ao pregão eletrônico. O pregão representou um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal. Esta modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal. O presente trabalho tem sua relevância demonstrada vislumbrando-se o fato de que o pregão na forma eletrônica proporciona maior eficiência para a Administração Pública em razão da agilidade na desburocratização de seus procedimentos e economicidade nas compras de bens e serviços comuns, posto que neste certame, ganha o fornecedor que apresentar o menor preço de acordo com as especificações do edital para o bem ou serviço que o órgão deseja adquirir. O trabalho de conclusão de curso ora exposto se baseou em uma pesquisa bibliográfica para se concretizar, onde foi realizado um estudo teórico com base em fontes secundárias, a fim de oferecer suporte analítico para a referida pesquisa.

Palavras-chave: Pregão Eletrônico. Administração Pública. Vantagens.

1 INTRODUÇÃO

Com a modernização e a informatização que impactou significativamente o setor estatal, vislumbrou-se a necessidade de optar por novas soluções visando gerar ganhos e otimizar a gestão no âmbito público. A Administração Pública inovou utilizando a modalidade de licitação pregão, privilegiando a forma eletrônica, pois a sua rapidez de acesso via internet torna célere e transparente o processo de compras pelos órgãos públicos. Logo, trata-se de um método que amplia a disputa licitatória, permitindo a participação de um número maior de empresas de

[8] Aluna pós-graduanda do curso de especialização em Contratos e Licitação – UNIESP (2023.2).

diversos Estados na modalidade em que dispensa a presença de fornecedores no espaço físico dos órgãos ou entidades realizadoras do pregão eletrônico.

O estudo em questão tem como objetivo geral analisar o pregão como modalidade de licitação, enfocando a Lei nº 10.520/2002, e o Decreto nº 10.024/2019, concernente, especificamente, ao pregão eletrônico. Desse modo, elaborou-se a seguinte questão problemática para nortear o estudo: quais as possíveis vantagens da adoção do Pregão Eletrônico para a Administração Pública?

O pregão é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública. Esta modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal, permitindo ainda o uso das novas tecnologias eletrônicas para a sua realização, reduzindo custos e facilitando a participação de maior número de competidores. Merece destaque o uso da internet como veículo para a divulgação dos avisos e editais do pregão.

2 PREGÃO: NOÇÕES PRELIMINARES

De acordo com Santana (2019, p. 22) "as compras, sempre que possível, deverão ser processadas pelo sistema de registro de preço." O sistema de registro de preços é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à aquisição de bens e prestação de serviços, para contratações futuras. O autor elenca os seguintes motivos para que seja utilizado tal sistema:

> Redução de estoques e custos; entregas mais frequentes e em menos quantidades; evita a perda de validade de produtos estocados; redução do número de licitações; agiliza as aquisições; permite a organização das compras; e é importante ferramenta quando não é possível estimar o consumo do objeto, por inexistir a necessidade de aquisição de todo o quantitativo registrado (Santana, 2019, p. 23-24).

As contratações realizadas pela Administração Pública Direta e Indireta, necessitavam da implementação de um sistema que unisse agilidade e celeridade, sendo este o intuito do pregão, que passou a ser utilizado para as compras, aquisições e contratações de bens e serviços comuns, os quais os padrões de aferição do desempenho e da qualidade sejam objetivos e contemplados no instrumento vinculatório (edital).

2.1 REGULAMENTAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

Gasparini (2019) conceitua pregão eletrônico como a espécie de pregão em que a disputa pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços comuns à Administração Pública é feita à

distância, em sessão pública, por meio de proposta de preços e lances visando melhorá-las, apresentados pela internet. O pregão eletrônico é um inovador instrumento concebido pelo Governo Federal relativamente às alternativas e conceitos em licitações públicas até então vigentes, configurando-se em um verdadeiro corte epistemológico, uma quebra de paradigmas, sem precedentes, no contexto histórico de contratações governamentais de nosso ordenamento jurídico.

A necessidade de se implementar o procedimento do pregão eletrônico se deu com vistas a uma busca contínua pela modernização tecnológica da administração pública, uma vez que a aquisição de bens e serviços de maneira eficiente pode possibilitar a organização atingir seus objetivos com menor dispêndio de recursos financeiros e com maior satisfação de seus parceiros (Nunes et. al., 2019).

Mais adiante, o Decreto n. 5.450/2005, revogou o Decreto n. 3.697/2000, regulamentando e tornando obrigatório o pregão, preferencialmente na forma eletrônica, então, estabeleceu a utilização do Pregão Eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns na Administração Pública. De acordo com Mendes (2019, p. 52), o pregão eletrônico é uma modalidade de licitação:

> [...] prevista na Lei nº 10.520/2002, que permite ao setor público realizar os processos licitatórios pela internet para aquisição de bens e serviços comuns no mercado, independente do valor a ser adquirido. Desenvolvido para ser utilizado de forma simplificada e com agilidade, no pregão eletrônico existe uma inversão das fases em relação ao presencial, onde primeiro ocorre a disputa e logo em seguida a apresentação da comprovação da documentação exigida no edital. A disputa ocorre por meio eletrônico através de uma sala virtual no sistema.

2.2 NOVA REGULAMENTAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO: O DECRETO Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019

Com a finalidade de modernizar o regulamento dos pregões eletrônicos, veio à tona o novo Decreto regulamentar federal nº 10.024/2019, almejando atender as evoluções jurisprudenciais e doutrinárias, julgados emitidos pelas Cortes de Contas, notadamente do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como de manifestações e orientações da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Controladoria-Geral da União (CGU).

Scarpinella (2019) avalia que a instituição do Pregão como nova modalidade de licitação de observância obrigatória pela Administração Pública Federal aponta para uma modernização do sistema de licitação, objetivando conferir à Administração um meio mais econômico, célere e eficaz para as contratações, notadamente ao se estabelecer o Pregão Eletrônico como forma de realização preferencial, de forma a otimizar o rito procedimental, aumentando a

competitividade entre os licitantes, alcançando fornecedores de diversas regiões do país, reduzindo os custos e os valores das propostas.

Nesse sentido, Farias et. al., (2019) observam que o Pregão Eletrônico também é preponderante para o perfeito atendimento do princípio da economicidade, uma vez, que viabiliza resultados satisfatórios, com uma redução significativa dos valores das ofertas, além de propiciar maior agilidade às contratações, que, em regra, ocorrem com maior celeridade por meio da utilização de seu rito procedimental menos burocratizado.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em decorrência do excesso de formalismo e documentos nas compras públicas ocasionados pelos procedimentos licitatórios previstos na Lei nº. 8.666/93, surgiu a modalidade pregão, uma ferramenta para preencher as incoerências da Lei Geral de Licitações e otimizar tais procedimentos.

A partir da análise da legislação vigente instituindo e regulamentando o pregão eletrônico, pode-se considerar que no âmbito normativo, o principal decreto que visa consolidar o pregão eletrônico como modelo licitatório padrão na administração pública federal, foi o Decreto nº 5.450/2005, pois estabelece o pregão eletrônico como preferencial, de forma a otimizar os processos de compras governamentais, além de aumentar a competitividade entre os fornecedores de diversas regiões do país, independentemente da distância.

O que se verificou ao longo do presente estudo é que um dos principais benefícios que a modalidade pregão eletrônico trouxe para o processo de licitação foi uma considerável economia financeira, além de agilizar as efetivas contratações, na medida em que é um procedimento marcado por maior celeridade e por um prazo de publicidade mais curto entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas.

Este procedimento licitatório caracteriza-se especialmente pela possibilidade de redução do valor da proposta, inicialmente oferecida através de lances, a inversão da fase de julgamento em que se permite examinar primeiramente as propostas para depois verificar os documentos da habilitação, que ocorrerá apenas com o licitante vencedor e, além disso, unifica a fase recursal em um só momento e não a cada fase do certame como acontece nas demais modalidades. Considera-se que o pregão é a melhor forma para a Administração Pública contratar, por assegurar a utilização dos princípios norteadores e alcançar a proposta mais vantajosa, tendo sempre como objetivo a busca da excelência na prestação dos serviços

públicos. O pregão é a forma mais completa de licitar no que se refere à garantia de maior economicidade e de julgar de maneira igual todos os participantes do certame.

Ao final deste estudo, cumpre registrar o advento da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n. 14.133/2021, a qual substituiu a Lei n. 8.666/1993 e as leis do Pregão e do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). A nova Lei de Licitações já está em vigor, porém, a revogação das normas anteriores se completará no prazo de dois anos. Nesse período, as regras novas e antigas permanecerão em uso por parte da administração pública, que optará pela sua aplicação. No tocante aos crimes licitatórios a nova legislação substituiu de imediato às regras anteriores.

A Lei n. 14.133/2021 trouxe consigo impactos positivos à Administração Pública, dentre eles, mencionam-se a possibilidade de celebração de contrato de eficiência (cujo objeto é a prestação de serviços, o qual poderá incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, remunerando o contratado com base em percentual da economia gerada); a implantação do *e-government* com a imposição de que os atos da licitação sejam preferencialmente digitais e a necessidade de criação de catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n° 8.666** de 4 de março de 1993**.** Dispõe sobre licitações e contratos na administração pública. Brasília, DF: 12 abr. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 10/07/2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002.Disponivel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 09/07/2024.

BRASIL. Imprensa Nacional. **Decreto n. 10.204,** de 20 de setembro de 2019. Diário Oficial da União, Edição: 184. Seção 1 Página 4. Brasília, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/>Acesso em: abr. 2024.

BRASIL. **Lei n° 14.133,** de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, 1º de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 18 mai. 2024.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTANA, Jair. **Licitações, contratos administrativo, pregão eletrônico e presencial:** leis complementares. Curitiba: Negócios Públicos, 2019.

SCARPINELLA, V. **Licitação na modalidade de pregão**: Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. São Paulo: Malheiros, 2019.

TRANSFORMAÇÕES NAS COMPRAS PÚBLICAS DA PARAÍBA APÓS A PUBLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 42.967/2022.

Nayana Cristina Falcão De Araújo[9]

RESUMO

Com a publicação da Lei Federal nº 14.133/2021, que trata das Licitações e Contratos Administrativos, surgiu a necessidade dos entes federados regularem as matérias relativas às compras públicas otimizando os procedimentos a partir das suas necessidades próprias.Diante de tal necessidade o Governo do Estado da Paraíba regulamentou o procedimento preliminar e obrigatório para as contratações públicas que é realização da pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional. A normatização do procedimento para realização da pesquisa de preços permitiu padronizar os procedimentos e critérios para a realização da pesquisa de preços, de forma a garantir a isonomia, a transparência e a eficiência das contratações públicas; estabelecer parâmetros e metodologia para a determinação do valor estimado da contratação, de forma a evitar o sobrepreço e a inexequibilidade das propostas e definir regras específicas para a contratação direta por inexigibilidade ou dispensa de licitação, de forma a assegurar a vantajosidade econômica e a adequação ao interesse público.O Decreto Estadual nº 42.967/2022 trouxe avanços significativos para as compras públicas na Paraíba, especialmente em termos de transparência e eficiência. No entanto, para maximizar os benefícios das reformas, é essencial enfrentar os desafios de implementação e garantir a capacitação contínua dos envolvidos. A modernização proposta pelo decreto representa um passo importante na melhoria do sistema de compras públicas, com impactos positivos para a administração pública e para a sociedade.

Palavras-chave: Compras públicas, preços, eficiência.

1 INTRODUÇÃO

As compras públicas são essenciais para garantir a transparência e a eficiência na administração dos recursos públicos. A licitação, como processo formal e competitivo,

[9] Graduada em Direito. Pós Graduanda em Licitações e Contratos Públicos – Uniesp/24 nayana_cristina@hotmail.com

desempenha um papel fundamental nesse contexto, pois visa assegurar que os bens e serviços adquiridos pelo governo atendam aos princípios da legalidade, economicidade e impessoalidade. Além de promover a concorrência entre fornecedores, a licitação busca garantir a melhor relação custo-benefício para o Estado, promovendo assim o uso responsável serviços e obras de qualidade à sociedade. Dessa forma, a ligação entre compras públicas e licitação não apenas fortalece a governança e o controle social, mas também contribui para a efetiva entrega de serviços e obras de qualidade a sociedade.

No Brasil, a licitação é assim obrigatória, nos diversos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, primeiro por força do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal; segundo, por meio da Lei 14.133/21 que regulamenta o dispositivo constitucional em comento, além de diversos outros normativos que incidem sobre a matéria.

A regulamentação sobre licitação desempenha um papel crucial na gestão transparente e eficiente dos recursos públicos. Em particular, a necessidade de normatizar a pesquisa de preços é fundamental para garantir a competitividade e a economicidade nos processos licitatórios. A pesquisa de preços permite que os órgãos públicos conheçam melhor o mercado e façam escolhas que resultem no melhor custo-benefício para a administração pública.

O Decreto 42.967/2022 da Paraíba exemplifica esse esforço regulatório ao estabelecer diretrizes claras e procedimentos para a realização de licitações no estado. Ele pode incluir orientações específicas sobre como conduzir a pesquisa de preços, determinando métodos aceitáveis e fontes confiáveis para a obtenção dessas informações. Isso não apenas ajuda a evitar distorções e práticas antiéticas, como também fortalece a transparência e a eficiência dos processos licitatórios.

2 COMPRAS PÚBLICAS NO BRASIL: PRINCÍPIOS REGULADORES E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO

As compras públicas, também conhecidas como aquisições governamentais, são processos formais através dos quais entidades governamentais, em diferentes níveis, adquirem bens, serviços e obras necessários para a execução de suas atividades. Tais aquisições são reguladas por uma série de princípios legais, sendo necessária a regulamentação para concretizar tais princípios, bem como estabelecer claramente os procedimentos específicos que orientam desde a fase de planejamento até a execução dos contratos.

2.1 IMPORTÂNCIA DAS COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas representam uma parcela significativa dos orçamentos governamentais e, portanto, exercem um impacto considerável na economia. Além de atender às necessidades operacionais do governo, essas aquisições são utilizadas como ferramentas para alcançar objetivos sociais e econômicos, como a promoção do desenvolvimento local, a inclusão de pequenas e médias empresas, e a implementação de políticas públicas específicas.

Nesse sentido, dissertam Costa e Terra (2019):

> As compras públicas não devem ser vistas apenas como um processo de aquisição de bens e serviços pelo Estado. Elas têm um papel estratégico na promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental.

2.2 PRINCÍPIOS QUE REGEM AS COMPRAS PÚBLICAS

A Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos no Brasil, estabelece uma série de princípios fundamentais para orientar e garantir a integridade dos processos licitatórios.

Dentre esses princípios, destacam-se: a) Legalidade: As compras públicas devem observar de leis, decretos e normas que regulam o processo de aquisição, garantindo que todas as ações sejam legítimas e conforme o direito; b) impessoalidade: O processo de compra deve ser conduzido de maneira objetiva, devem ser baseadas em critérios técnicos e econômicos, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes; c) moralidade: As ações dos agentes públicos devem estar pautadas pela ética e pela integridade; d) publicidade: A transparência é um princípio chave nas compras públicas.

Todos os atos devem ser publicamente divulgados, permitindo a fiscalização por parte da sociedade e dos órgãos de controle; e) eficiência: As aquisições devem ser realizadas de forma a obter o melhor resultado possível com o uso adequado dos recursos públicos; f) igualdade: O tratamento isonômico assegura que não haja privilégios ou discriminações, promovendo a concorrência justa; g) vinculação ao instrumento convocatório: que assegura que todas as propostas e decisões sejam baseadas nos documentos e condições estabelecidos no edital.

2.3 CONTEXTO BRASILEIRO E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO

No contexto brasileiro, a regulamentação das compras públicas desempenha um papel fundamental na promoção da transparência, eficiência e equidade nos processos de aquisição de bens e serviços pelo setor público.

Nessa lógica, afirmam Costa e Terra (2019):

> A regulamentação das compras públicas no Brasil é urgente. Ela deve ser pautada por princípios como a transparência, a competitividade e a igualdade de tratamento aos fornecedores.

Além disso, a regulamentação visa combater a corrupção e assegurar que as contratações sejam realizadas de maneira técnica e isonômica, contribuindo para a eficácia na entrega de serviços públicos essenciais. No entanto, a implementação efetiva dessas normas ainda enfrenta desafios, como a necessidade de capacitação contínua dos agentes públicos e a adaptação às novas demandas e tecnologias

Com a publicação do referido normativo, o Estado da Paraíba busca fortalecer esses princípios e aprimorar os procedimentos de compras públicas, visando maior eficiência, transparência e competitividade.

Nesse sentido, Bradson Camelo, Marcos Nóbrega e Ronny Charles, disciplinam na obra Análise Econômica das Licitações e Contratos (2022):

> Dessa forma, necessário compreender a necessidade de avanços, para dar efetividade à função da estimativa de custos de definir um parâmetro fidedigno, que possa reduzir a assimetria de informação e auxiliar o agente público na tomada de decisão.

3 ANÁLISE DAS DIRETRIZES, MOTIVAÇÕES E IMPACTOS DO DECRETO ESTADUAL 42.967: UM ESTUDO SOBRE AS NOVAS REGULAMENTAÇÕES EM COMPRAS PÚBLICAS NA PARAÍBA

O Decreto Estadual nº 42.967/2022 da Paraíba trouxe novas diretrizes para a pesquisa de preços nas compras públicas, com o objetivo de garantir maior eficiência, transparência e economicidade nos processos de aquisição, visando garantir que os valores estimados para contratações sejam compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

Mesma visão disposta por Camelo, Nóbrega e Ronny Charles, (2022):

> Se o desenho do processo licitatório não for apto a estimular a revelação de informações de modo rápido e a baixo custo, o resultado será ineficiente sem que haja, necessariamente, culpa dos atores envolvidos(...) Assim, a licitação é um mecanismo de revelação de informações, que bem desenhado pode fazer com que as informações reveladas beneficiem o Poder Público licitante, mas que mal desenhadas pode tolher a eficiência do processo e, por conseguinte, o resultado pretendido com certame público.

3.1 CONTEXTO E NECESSIDADES QUE IMPULSIONARAM A PUBLICAÇÃO DO DECRETO 42.967 NA PARAÍBA

Antes da implementação do Decreto Estadual nº 42.967/2022, as compras públicas na Paraíba enfrentavam diversos desafios comuns a muitas administrações públicas no Brasil. Esses desafios afetavam a eficiência, a transparência e a competitividade dos processos de aquisição governamental. São apresentados os principais fatores que motivaram a elaboração e implementação deste decreto:

a) Pesquisa de Preços Ineficiente: A pesquisa de preços, um passo crucial para assegurar que as aquisições fossem feitas a valores de mercado, era frequentemente inadequada. A metodologia utilizada para determinar os preços de referência não era padronizada e carecia de rigor, resultando em valores muitas vezes superestimados ou subestimados. Isso impactava negativamente a eficiência das compras e o uso dos recursos públicos. O decreto buscou implementar diretrizes claras e padronizadas para a pesquisa de preços, assegurando maior precisão e confiabilidade nas cotações, permitindo a utilização de metodologias como média saneada e mediana.
b) Capacitação Insuficiente dos Servidores: Os servidores públicos responsáveis pela condução dos processos licitatórios frequentemente careciam de capacitação adequada. A falta de treinamento e atualização sobre as melhores práticas em compras públicas limitava a capacidade dos funcionários de conduzir processos eficientes e transparentes. Isso também contribuía para erros e ineficiências ao longo do processo de aquisição. O regulamento incluiu iniciativas para capacitar os servidores, proporcionando-lhes o conhecimento necessário para conduzir processos eficientes e em conformidade com as novas regulamentações.
c) Falta de Integração Tecnológica: A ausência de uma integração tecnológica robusta nos sistemas de compras públicas dificultava a automatização e a padronização dos processos. A utilização de plataformas eletrônicas para licitações e contratos foi vista como uma maneira de aumentar a eficiência, reduzir erros e garantir a transparência em todas as etapas do processo.

3.2 DELIBERAÇÕES E IMPLICAÇÕES DO DECRETO Nº 42.967/2022 NA REGULAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS NA PARAÍBA

O Decreto deliberou principalmente sobre:

a) Fontes de Pesquisa: estabeleceu fontes específicas para a coleta de preços, como bancos de dados de preços públicos, cotações de fornecedores e valores praticados em contratos anteriores.

b) Métodos de Coleta: incluiu metodologias padronizadas para a coleta de preços, incluindo a média saneada e a mediana dos valores coletados.
c) Justificativas de Exceções: Prevê a obrigatoriedade de justificativas detalhadas para preços que fogem à média do mercado, aumentando a transparência.

A referida norma legal estabelece diretrizes claras sobre os métodos e fontes que devem ser utilizados na pesquisa de preços. Isso inclui a definição de fontes de consulta confiáveis, como plataformas oficiais, sites especializados, bases de dados de preços praticados no mercado, e registros de contratações públicas anteriores. A diversificação das fontes contribui para uma análise mais abrangente e precisa dos preços de mercado.

Como bem dispõe o art. 6 do Decreto Estadual nº 42.967/2022:

> Art. 6º A pesquisa de preços para de.terminação do preço estimado em processo licitatório para contratação de bens e serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
> I – composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas ofi ciais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> II– contratações similares feitas pela Administração Pública Estadual, em execução ou concluídas no período de até 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> III – contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de até 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> IV – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo estadual ou federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
> V – pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justifi cativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
> VI – pesquisa na base estadual de notas fiscais eletrônicas da Secretaria de Estado da Fazenda, desde que a data das notas fi scais esteja compreendida no período de até 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data de divulgação do edital, nas aquisições de bens, conforme disposto neste decreto; ou
> VII – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fi scais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Essa regulamentação passou a exigir que a pesquisa de preço fosse realizada de forma sistemática e detalhada, além de criteriosa, registrando todas as etapas realizadas e as fontes consultadas.

Os documentos gerados durante a pesquisa devem ser anexados ao processo licitatório, proporcionando transparência e permitindo a verificação da metodologia utilizada. Além de incentivar a utilização de tecnologias e sistemas eletrônicos para facilitar a realização da pesquisa de preços.

4 ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA REGULAMENTAÇÃO ESTADUAL PARAIBANA

O Regulamento Estadual nº 42.967/2022 traz vantagens significativas, como a simplificação dos processos e a promoção da eficiência administrativa ao estabelecer diretrizes claras e uniformes. Esse decreto busca agilizar a aquisição de bens e serviços, reduzindo a burocracia e melhorando a transparência nas licitações. No entanto, também apresenta desafios, como a necessidade de adaptação das práticas existentes às novas normas, que pode exigir investimentos em capacitação e ajustes operacionais.

Podemos destacar como beneficios: a) maior Precisão: A padronização das fontes e métodos de coleta de preços pode resultar em maior precisão na estimativa de custos, evitando superfaturamento e sobrepreços; b) redução de irregularidades: Com regras mais claras e a obrigatoriedade de justificativas, as auditorias podem ser realizadas de maneira mais eficiente, facilitando a identificação de irregularidades; c) otimização do tempo: procedimentos claros e padronizados podem reduzir o tempo necessário para a pesquisa de preços,

Já em relação aos desafios a serem enfrentados podemos citar: a) capacitação de Servidores: A implementação eficiente do decreto requer a capacitação e treinamento contínuo dos servidores públicos para que compreendam e apliquem corretamente as novas diretrizes; b) atualização de dados: manter as bases de dados de preços atualizadas e acessíveis é crucial para a eficácia do processo, o que pode demandar investimentos contínuos em tecnologia e gestão de informações; c) flexibilidade: em alguns casos, a rigidez das regras pode dificultar a adaptação a situações específicas do mercado, necessitando de um equilíbrio entre normatização e flexibilidade, adaptações em situações especificas do mercado.

5 CONCLUSÃO

O Decreto Estadual nº 42.967/2022 da Paraíba representa um marco significativo na gestão das compras públicas do estado, ao estabelecer diretrizes claras e objetivas para a pesquisa de preços. Através da análise dos seus principais dispositivos e da avaliação de sua

aplicação prática, constatamos que o decreto tem contribuído positivamente para a eficiência e transparência nos processos de aquisição governamentais.

Os mecanismos introduzidos pelo decreto, como a obrigatoriedade de pesquisas de preços mais abrangentes e o uso de fontes diversificadas, resultaram em uma maior competitividade e em aquisições mais vantajosas para a administração pública. Além disso, a padronização dos procedimentos de pesquisa de preços contribuiu para reduzir a ocorrência de fraudes e irregularidades, promovendo uma gestão mais ética e responsável dos recursos públicos. Contudo, apesar dos avanços, ainda existem desafios a serem superados.

A necessidade de capacitação contínua dos servidores responsáveis pelas compras públicas, bem como a implementação de tecnologias que facilitem a coleta e análise de dados, são aspectos fundamentais para o aprimoramento contínuo do processo.

Dessa forma, o normativo da Paraíba se destaca como uma ferramenta crucial para a melhoria da gestão das compras públicas, promovendo maior eficiência, economia e transparência. A continuidade e o fortalecimento das políticas estabelecidas dependem de um compromisso constante com a inovação, a capacitação e a fiscalização, assegurando que os objetivos traçados sejam plenamente alcançados e revertam em benefícios tangíveis para a sociedade paraibana.

REFERÊNCIAS

BAETA, André. **As dificuldades e Pontos Polêmicos para o pleno atingimento do princípio da segregação das funções**. Apostila 2024, Congresso Nacional de Licitações e Contratos.

CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles L. de. **Análise econômica das licitações e contratos**: de acordo com a Lei nº 14.133/2021(nova Lei de Licitações). Belo Horizonte: Fórum, 2022.

COSTA, Caio César de Medeiros; TERRA, Antônio Carlos Paim. **Compras públicas**: para além da economicidade. 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277#:~:text=Espera%2Dse%20que%20o%20leitor,que%20se%20situam%20na%20fronteira. Acesso em: 16 jul. 2024.

DECRETO ESTADUAL nº 42.967, de 25 de outubro de 2022. **Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional**. João Pessoa: Governo do Estado da Paraíba, 25/10/2022. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=437900. Acesso em: 07/07/2024.

MARÇAL, Justen Filho. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2ª Ed. São Paulo, Thomson Reuters, Brasil, 2023.

PROBLEMAS NA PESQUISA DE PREÇOS SOB A ÓTICA DA LEI 14.133/2021

Josivaldo Felipe Santiago[10]
Maria Vilma Dantas de Paiva[11]

RESUMO

Os estudos e a leitura concernentes à Lei de Licitações e Contratos – Lei 14.133/2021) demonstram mudanças significativas em relação à Lei anterior, qual seja, a Lei 8.666/93. Este trabalho tem por foco os erros mais comuns cometidos quando da realização da pesquisa de preços estipulada pelo art. 23 da nova lei. Para isso, em julho de 2021 foi editada a Instrução Normativa SEGES (Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia) 65/2021, com o objetivo de dispor sobre a realização da pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Os principais critérios para a pesquisa devem ser observados nas condições comerciais praticadas, prazos, locais de entrega, quantidade contratada entre outros. Deve ainda ser considerada a alocação de riscos entre contratante e contratado e o valor estimado. Em não se observando os detalhes exigidos na conformidade da Lei e da instrução normativa citadas, possíveis erros podem ocorrer, entre eles: consultas ao mesmo fornecedor, ausência de CNPJ e de nome empresarial. Mirando alicerçar o incremento do presente estudo, alguns renomados doutrinadores brasileiros foram buscados, como Ronny Charles Torres, especialista em Gestão Pública e Franklin Brasil Santos. A mais importante fonte de pesquisas aqui elencada foi a jurisprudência do TCU, em seus diversos acórdãos publicados.

Palavras-chave: Pesquisa de preços; Lei 14.133/21; Erros; Instrução Normativa 65/2021; Critérios.

1 INTRODUÇÃO

Em toda e qualquer contratação pública, faz-se necessária a licitação e, em sua grande maioria dos processos licitatórios, cabe a pesquisa de preços inicial visando definir o valor de mercado com o pleno objetivo daquela contratação específica. Nesse contexto, deve-se observar o correto procedimento a adotar, evitando-se, dessa forma, o erro. Diante da nova lei de licitações e contratos (Lei 14.133/2021) e da sazonalidade do mercado brasileiro, a pesquisa de preços se tornou o coração da fase preparatória do processo licitatório e os erros cometidos podem torná-la fracassada ou deserta ou até mesmo com insucesso já em sua partida.

[10] Pós Graduado em Auditoria Governamental. Erros na pesquisa de preços sob a ótica da Lei 14.133/2021. josivaldosantiago@yahoo.com.br. Processo licitatório – da instrução do processo ao encerramento da licitação.
[11] Graduada em Direito. Graduada em Letras. mdpaiva@tce.pb.gov.br

Busca-se, com essas informações, identificar os erros mais comuns cometidos na fase preparatória do procedimento licitatório, com vistas a sua não repetição. Trata-se de um tema de vasta relevância procedimental ao se delimitar uma cesta básica de preços baseada em comandos bem caracterizados em sua base pelos artigos 17 e 23, inicialmente, ambos alinhados à Lei 14.133/2021.

Vale salientar a importância à observância aos art. 11 a 27 do diploma legal em comento, concernentes à instrução do processo licitatório onde, em seu art. 23 elenca como será estimado o valor a ser definido como base no melhor preço aferido por meio da utilização de balizamento elencados em seus incisos e parágrafos. Focado nesse balizamento verifica-se que erro frequente ocorre quando a pesquisa sempre é feita pela consulta a três fornecedores pré-cadastrados.

O objetivo geral deste trabalho recai em avaliar, de forma concisa, a influência da pesquisa mercado na conformidade de legislação em vigor e suas estimativas dentro do processo licitatório. O erro nas pesquisas de preços, antecessoras às compras realizadas pela administração pública em todos os seus níveis, pode gerar danos irreversíveis aos cofres públicos.

A revisão bibliográfica utilizada como metodologia foi primordial objetivando um fruto profícuo. Os diversos acórdãos do TCU foram o norte para as conclusões aqui apresentadas e focadas no não cometimento de desacertos.

2 A PESQUISA DE PREÇOS NAS LICITACÕES

No âmbito da administração pública ocorrem compras públicas, com regramento na licitação, cujas modalidades estão previstas na Lei 14.133/2021, sendo a pesquisa de preços, na conformidade do art. 23, obrigatória. O responsável pelas pesquisas de preços tem em mãos um parâmetro delineado para dar início a sua pesquisa, não correndo o risco de cometer erros, porém, os erros são constantes em diversas pesquisas realizadas.

A ausência da comprovação da pesquisa nos autos é um dos principais erros. O responsável pela pesquisa precisa demonstrar formalmente como e quando realizou a consulta dos preços para adotá-los como referência, Mackaay, Ejan (2023, p. 184) nos diz que:

> O preço é ordinariamente conceituado como valor monetário expresso numericamente e associado a uma mercadoria, serviço ou patrimônio, o que pode ser sintetizado na definição coloquial de que o preço é o quanto que se admite pagar por algo que se quer.

A função primordial da estimativa de preços torna-se fundamental para a futura contratação da administração pública. Identifica-se, aqui, o parâmetro do valor médio do mercado. Os cuidados são prementes neste momento. O erro pode levar a uma interpretação equivocada do real valor médio do mercado, formando preços superiores aos reais, advindo dessa problemática, propostas além do valor estabelecido inicialmente.

Indicada uma referência superior ao mercado, os valores serão inexequíveis ou ocorrerá o sobrepreço. Não se pode sonhar com uma pesquisa infalível e fidedigna aos custos estimados, na busca de um preço justo. Conforme ressalta o art. 23 da Lei 14.133/2021, os parâmetros para identificação de uma boa referência podem ser adotados de forma combinado ou não. Esta, deverá conter, no mínimo: caracterização das fontes pesquisadas; preços coletados; método matemático aplicado; justificativa e metodologia utilizada.

Cabe, ainda, analisar as estimativas de preço máximo x preço estimado. Segundo Torres (2023, p. 189), assim se pode definir:

> Preço máximo representa o valor obtido a partir de método matemático aplicado em série de preços coletados, podendo desconsiderar os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. Preço estimado
> éo valor limite que a administração se dispõe a pagar por determinado objeto, levando-se em consideração o preço estimado, os aspectos mercadológicos próprios à negociação com o setor público e os recursos orçamentários disponíveis.

Outro risco que sonda os servidores são as pesquisas com os fornecedores diretos. Um grande equívoco comete aquele que coleta menos de três propostas. Tanto a doutrina quanto a jurisprudência entendem que a pesquisa não pode conter menos de três orçamentos.

3 PREÇO MÁXIMO X PREÇO ESTIMADO

O preço máximo é aquele valor que a administração pretende pagar pelo objeto, e precisa ser levado em consideração o preço estimado e o momento que vive o mercado.

Na visão de Ronny Charles (2023, p. 189), é possível ao órgão licitante definir um limite para a contratação – preço máximo – superior ao identificado na pesquisa de preços – preço estimado superior ao preço estimado.

O momento que se passa entre a pesquisa de preços e a contratação pode interferir no preço. O tempo é o principal fator. A corrosão da inflação que prejudica o preço de referência ou até mesmo a alteração do câmbio do dólar.

Ainda segundo Ronny Charles (2023, p. 189):

> O preço máximo pode ser definido em patamar inferior ao preço estimado, quando, por exemplo, os preços daquele mercado se encontram em viés de baixa. Um dos

> grandes problemas da pesquisa de preços reside no fato de existir uma supervalorização de questiúnculas formais, o que faz com que os agentes públicos executores e os controladores deixem de se preocupar em concentrar energias no mais importante, a função da pesquisa de preços, que é eficientemente identificar preços de referência com a maior fidedignidade possível.

São infinitos fatores que podem levar a uma contratação com valor superior ou inferior ao pesquisado inicialmente. Todos eles podem interferir numa boa ou numa má contratação para a administração. Deve-se ter em mente o alinhamento entre a atratividade doo mercado com a minimização de riscos de um sobrepreço.

Faz-se necessário uma análise técnica que demonstre uma estimativa realizada que indique uma excelente referência de custos para que a administração possa assegurar-se de um preço justo.

4 PESQUISA COM FORNECEDORES

Em uma época não muito distante o Tribunal de Contas da União (TCU) entendia que a pesquisa de preços fosse realizada com no mínimo três fornecedores distintos, conforme bem descreve o Acórdão 4.013/2008 da 1ª Câmara:

> Que faça constar dos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos.

Primeiramente, observa-se que o fornecedor vai disponibilizar seu tempo em fornecer seus preços sem obter qualquer lucro e sem qualquer benefício. Muitos desses, sequer respondem aos questionamentos feitos pela administração pública quando consultados, principalmente se envolver planilhas muito extensas, como por exemplo, quando se exige dedicação exclusiva de mão de obra. Cabe a administração, ao não conseguir êxito na pesquisa de preços, fazer a devida justificativa idônea na conformidade da orientação do TCU.

Em outro momento, vem a dificuldade de apresentação de preços quando do momento da renovação contratual em que muitas vezes, a empresa oferta preço acima dos limites, com vistas a forçar uma nova licitação e com preços maiores.

Segundo relata o Acórdão 403/2013 da Primeira Câmara do TCU, sob a relatoria do Ministro Walter Alencar Rodrigues, assim vejamos:

> A grande variação dos valores ofertados pelas empresas, na pesquisa de preços, é um problema para a definição da mediana que indique precisamente o valor de mercado. O agente público realiza avaliação crítica dos valores obtidos, descartando aqueles

> que apresentem grande variação em relação aos demais, comprometendo a estimativa do preço de referência.

Há ainda, o problema da comprovação do envio daquela consulta às empresas que foram devidamente escolhidas pela administração para apresentarem propostas. A recomendação do TCU tem sido no sentido de que "*o envio da consulta às empresas escolhidas, por meio de aviso de recebimento, ou protocolo de recebimento, como forma de comprovar quais foram pesquisadas*".

A recomendação do TCU tem sido, ainda, no sentido de que os órgãos públicos tenham toda a atenção para acordos firmados entre empresas quando da pesquisa de preços. Evita-se, assim, que empresas com os mesmos sócios sejam pesquisadas para o mesmo objetivo público.

Outro grande problema que ocorre frequentemente é a defasagem da pesquisa de preço. Inicialmente provocado pela demora na resposta dos fornecedores à pesquisa realizada. A pesquisa ser atualizada com uma estimativa que reflita a realidade do mercado. Há que se haver rigor formal quando da cotação do preço minimizando, assim, os riscos de um resultado não coincidente com o mercado.

5 FORMAS EFICIENTES PARA ESTIMAR OS PREÇOS

Uma excelente opção de pesquisa é a realizada com informações advindas de outros órgãos públicos que tenham contratado recentemente. Afinal a pesquisa de preços requer tempo e disponibilidade de tempo, como também de recursos humanos das empresas fornecedoras. Não há nenhum benefício para o empresário fornecer a pesquisa.

No entanto, embora proceder com a estimativa de custos para uma futura contratação seja uma rotina deveras importante, cabe observar que quase nada foi feito para aprimorar esse procedimento. Há dificuldade na administração na comunicação entre os órgãos, por falta de uma ferramenta eficiente.

O TCU tem feito diversas referências ao conceito da "cesta básica de preços", demonstrando que há diversas formas de se indicar a estimativa de custos e que diversas metodologias podem ser usadas, visando alcançar uma estimativa dentro dos parâmetros aceitáveis, senão vejamos o que diz o Acórdão TCU 2637/2015:

> As estimativas de preços, prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistema de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos

> recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.

Caso outras formas de aferição não consigam chegar a um valor dentro da estimativa, o preço atualmente contratado, com todas as suas atualizações podem indicar um valor válido dentro do certame, servindo, assim, de parâmetro para formas uma cesta de preços justa e condizente com o praticado naquele momento pela administração pública.

6 CONCLUSÃO

Observadas e discutidas os possíveis erros nas contratações públicas, percebeu-se que a grande maioria das licitações, no momento da pesquisa de preços, no exato instante da definição da elaboração do valor de mercado do produto/bem a ser adquirido, podem ocorrer falhas e estas precisam ser minimizadas, visando uma boa contratação.

Deve-se, dessa forma ter em mente o correto procedimento a adotar, minimizando-se a ocorrência do erro. A pesquisa de preços é o coração da fase inicial do procedimento licitatório. Em nenhuma das fases cabe o cometimento de um erro, seja ele minúsculo, seja ele o que acarretará numa licitação deserta ou fracassada.

A partir do momento que se tem uma pesquisa de preços bem elaborada com sua cesta básica de preços e um valor estimado da contratação os riscos caem a níveis de quase zero. Em caso de erro, cabe a responsabilização de quem provocou/cometeu o erro. Há que se observar em não cometer problemas quando da consulta realizada a três fornecedores pré-cadastrados.

São milhares de licitações anualmente, mas não se pode dar ao luxo do cometimento de infração ao regramento jurídico estabelecido na lei de licitações e contrato. E a pesquisa de preços demonstrará ao setor licitantes a importância do seu relevante serviço prestado durante todo o procedimento. Não se pode causar danos à administração por simples erros durante as pesquisas de preços.

Com o advento da nova lei de licitações e o cuidado do legislador com as IN’s a pesquisa de preços tem se tornada mais facilitadora para os que a operam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMARGO, Beatriz Meneghel Chagas. **O sigilo do orçamento estimativo no Regime Diferenciado de Contratação**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP. Belo Horizonte, ano 15, n. 173, p. 9-28, maio 2016.

REZENDE, Renato Monteiro. **O orçamento sigiloso traz benefícios para as contratações públicas?**. Disponível em: http://www.brasil-economia-governo.org.br. Acesso em 30.05.2024.

LIRA, Bruno; NÓBREGA, Marcos. **O Estatuto do RDC é contrário aos carteis em licitação?** Uma breve análise baseada na teoria dos leilões. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 9, n. 35, out./dez. 2011. Disponível em http://bidforum.com.br/bid. Acesso em 25.05.2024.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de Licitações Públicas Comentadas**. 14.ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo. Editora Juspodivm, 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Decisões de acórdãos do TCU. **Acórdãos TCU**. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br. Acesso em 02.06.2024.