



Superior de Tecnologia em Gestão Pública

**PROJETO INTEGRADOR II:
LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Autora: RITA DE CÁSSIA MARIA SOUSA – RA 4668570

**UM SIMPLES CAFÉZINHO OU
UM DESAFIO? UMA QUESTÃO DE
PONTO DE VISTA**

Registro
2022

RITA DE CÁSSIA MARIA SOUSA

**UM SIMPLES CAFÉZINHO OU UM DESAFIO? UMA
QUESTÃO DE PONTO DE VISTA**

**Trabalho de Projeto Integrador como conclusão do
Curso de Graduação em Tecnologia de Gestão Pública.**

**Área de concentração: Licitações e Contratos
Orientador Professor: Marcia Maria da Graça Costa**

Registro
2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me concedido a vida e ter me dado o direito de ter uma família maravilhosa. Em segundo lugar quero agradecer aos meus pais, que são o meu alicerce, que me orientam até hoje em como ser uma ótima pessoa, pois são exemplos de homem e mulher guerreiros que mesmo estando já na terceira idade, me acompanham na minha trajetória profissional e acadêmica. Aos meus irmãos por diariamente serem exemplos de pessoas maravilhosas e o apoio deles para que em nenhum momento eu desistisse da minha graduação. Quero agradecer também aos professores, que tem me ensinado além dos conteúdos, exemplos maravilhosos de profissionais. Aos meus amigos quero deixar o meu carinho especial, nos momentos em que eu mais precisei, dos quais destaco a amiga Gislene Moraes que até aqui tem me ajudado no curso, estando sempre esteve disponível para me auxiliar nos pontos em que eu não compreendo sendo assim uma quase irmã. A minha família, do fundo do meu coração quero deixar o total agradecimento, pois foram eles que em todos os momentos que eu precisei cederam o seu tempo, ou na minha ausência, pois precisava me dedicar ao estudo deste curso. E por último e não menos especial, ao meu marido Rogério Pinto Ferrari, que sempre me auxilia, dando-me carinho e amor, motivando-me a concluir com êxito, me faz seguir em frente, e que jamais me deixou desistir, nem sei dizer o quanto eu o amo, obrigada por permitir o tempo que eu precisei, e me fez espairer quando eu precisava.

RESUMO

O referido Projeto tem por objeto demonstrar a importância do Processo Licitatório na obtenção de equipamentos, materiais e serviços e como a Administração Pública trabalha tais aquisições, levando em conta o interesse público. No órgão público, a licitação é o caminho a ser percorrido pela Administração Pública, uma vez que toda aquisição efetuada com dinheiro público deve ser pautada no princípio da publicidade dos atos públicos praticados e a licitação desempenha um importante papel como instrumento de controle destes gastos, obedecendo aos dispositivos legais que embasam o processo licitatório. O poder público deve adotar critérios de seleção, sem que haja discriminação entre fornecedores e/ou empresas e ainda que atenda o objetivo final com qualidade. Assim sendo, o presente trabalho visa demonstrar a importância da Licitação nos órgãos públicos como ferramenta basilar para a condução de processos de compras, serviços e equipamentos necessários para a gestão pública, tendo como estudo as leis que regem a matéria, em especial a Lei 8.666/93, alterada pela Lei 14.133/2021 suas modalidades, principais alterações e início de vigência. Visa ainda relatar, tendo por base o caso apresentado e mediante pesquisas, os princípios norteadores que embasam o processo licitatório, sua importância para que o processo seja concretizado dentro dos parâmetros legais, admitindo a defesa dos princípios da isonomia, da legalidade e da moralidade, possibilitando a contratação da proposta que for considerada mais vantajosa para a administração pública, dando oportunidade igualitária a todos que desejam firmar contrato com a administração Pública.

Palavras-chave: Administração Pública; Contratos; Legalidade; Licitação.

Sumário

INTRODUÇÃO	6
1 APRESENTAÇÃO DO CASO.....	8
2 PRINCIPIO BASILAR DA LICITAÇÃO	9
2.1 Pontos Relevantes Apresentados pela Lei 14.333/2021	11
2.2 Abrangência e medidas de prevenção da corrupção na nova Lei de Licitações e Contratos	12
2.3 Os contratos no âmbito da Administração Pública Municipal frente a nova Lei de Licitação.....	13
2.4 O impacto das inovações da nova Lei nos contratos administrativos	14
3 PRINCIPAIS CAUSAS QUE TRAZEM PROBLEMAS PARA UM PROCESSO LICITATÓRIO	16
3.1 Superfaturamento de produtos e serviços.....	16
3.2 Contratação de Serviços Fantasmas	16
3.3 Combinação prévia de valores	16
3.4 Preferência	16
3.5 Exigências infundadas.....	17
4 SOLUÇÃO PARA QUE UM PROCESSO LICITATÓRIO ATENDA SEU OBJETIVO	17
5 CONCLUSÃO	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	22

INTRODUÇÃO

Trata-se da análise de um caso prático sobre licitação, ocorrido, supostamente, no âmbito de um órgão público federal, quando da aquisição de máquinas de café em substituição ao café feito por copeiras, que, de forma resumida, apresentou vários erros em virtude de um processo licitatório viciado, que demandou tempo maior que o esperado, com a contratação de empresa que não atendeu a demanda da Administração Pública, além de apresentar um produto de baixa qualidade.

O presente projeto objetiva apresentar, mediante conhecimento e estudos teóricos adquiridos no decorrer do curso, a responsabilidade que a Administração Pública deve ter na abertura de um processo licitatório, seja para aquisição de materiais, equipamentos ou serviços. Seja com recursos próprios ou com o verbas recebidas mediante políticas públicas de investimentos, aceleração e crescimento, dentro dos parâmetros legais que embasam o processo de licitação.

Desta forma, diferentemente da empresa privada, a empresa pública, não tem autonomia para empregar seus recursos de forma direta sem passar por um processo administrativo, com formas, prazos e termos, sempre pautado na legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, princípios que norteiam o serviço público, respaldam a administração pública e uma vez bem delineados demonstram celeridade e transparência, atendendo o objetivo do processo dentro do prazo estabelecido.

Assim sendo, o processo licitatório torna-se ferramenta basilar na Administração Pública, que por sua vez deve ser bem instruído, com termo de referência pormenorizado que fundamentará o edital e servirá de base para elaboração do contrato da empresa vencedora do certame.

Um edital baseado num termo de referencia viciado gera a morosidade do processo, fazendo com que o referido processo não atinja o objetivo a ele inerente, e em consequência, o órgão público venha a adquirir produtos ou serviços de baixa qualidade que comprometem não somente o resultado, mas também o uso do dinheiro público.

Até o ano de 2021 a Lei nº 8.666/93 foi o norte de todos os processos de licitação junto a Administração Pública, neste interim, foi adequada por diversas vezes para dar mais celeridade no processo de compras, trazendo inovações, como a

instituição da modalidade “pregão”, onde primeiro se verifica a melhor proposta apresentada, sendo vencedora a empresa que oferece o preço mais baixo. Nesta fase também, foi inserida os lances orais, e somente, depois de constatada a melhor proposta que passou a ser verificada as documentações de habilitação da empresa.

São novidades adicionadas à Lei 8.666/93, com o intuito de dar celeridade e demonstrar a importância da instrução do processo de licitação, dentro dos parâmetros legais e suas modalidades.

A Administração Pública deve respeitar os princípios constantes no ordenamento jurídicos, que norteiam e direcionam as ações dos agentes políticos e servidores frente a gestão dos recursos públicos. Para tanto, devem apresentar conduta amparada pelos princípios constitucionais de probidade, uma vez que a não observância a tal princípio desencadeia sérias consequências na função pública e também na vida particular.

A observância dos preceitos da legalidade, probidade, transparência e moralidade, são pontos chaves que norteiam a boa aplicação dos recursos públicos mitigando as chances de erro. Neste sentido, é o procedimento formal que vincula o processo de licitação aos preceitos legais, devendo ser observado em todas as fases até a conclusão do mesmo.

Dentre os preceitos instituídos no processo licitatório, a publicidade é o princípio que deve ser atendido desde a abertura de certame, abrangendo o edital, anexos, exames de documentações e demais documentos. A divulgação do resultado do julgamento visa propiciar aos interessados o direito de impetrar recursos nas vias administrativas e judiciais, quando for o caso, evitando, desta forma a anulação pelo poder Judiciário, dos editais e julgamentos, por motivo de perseguição ou favoritismo.

A licitação, em seu contexto, demonstra ser um procedimento administrativo que vincula a Administração Pública a atuar de forma transparente, selecionando dentre as propostas apresentadas, aquela que for mais vantajosa para o interesse público, mediante atos vinculantes, que abrange órgão público e participantes, proporcionando oportunidade igualitária a todos os envolvidos de forma eficiente e responsável, nos termos da lei.

1 APRESENTAÇÃO DO CASO

O caso discorre sobre problemas ocasionados no processo licitatório para abertura de nova licitação para aquisição de máquina de café, cuja qualidade, apresentada pela empresa anterior já tinha sido questionada. Tais problemas desencadearam várias demandas que trouxeram morosidade ao processo e atraso na execução do serviço.

Conforme fora colocado, a substituição da mão de obra pela máquina de café, estava pautado no aperfeiçoamento dos gastos públicos, de forma a tornar mais eficiente, eficaz e econômico, todavia, muitos pontos foram levantados, mostrando que a cadeia que integrou o processo licitatório, desde o seu início não tinha sido bem elaborada.

Partindo da premissa que um processo licitatório visa a aquisição de serviços, materiais e equipamentos que apresentem o menor valor, para assim ser contratado pela administração pública, dentro do orçamento estabelecido para tal finalidade, o mesmo deve vir pautado no termo de referência, preceitos legais, cumprimento de prazos, medições, qualidade e fiscalizações que deverão fazer parte integrante do processo.

No caso em tela, com a proximidade do vencimento do contrato e necessidade de uma nova licitação, um termo de referência foi solicitado, todavia, foi entregue da mesma forma como fora editado no processo anterior, alterando somente as quantidades, desencadeando problema no atual processo.

O termo de referência é um documento que deve constar todos os pontos a serem atendidos pela empresa em razão do serviço ou equipamento a ser licitado, tem como premissa condensar as principais informações que fazem parte da inicial da licitação, conhecida também como fase interna. Demanda cuidado, responsabilidade e atenção, uma vez que seu dados servirão de base para a elaboração do edital e do contrato administrativo.

Um termo de referência bem elaborado, dentro dos ditames da Administração Pública, abrangendo os principais pontos a serem atendidos pelas empresas concorrentes, faz com que o processo licitatório tramite sem impugnações, uma vez que demonstra transparência e celeridade.

Um processo licitatório bem elaborado, dentro dos ditames da lei, como um termo de referência bem elaborado, respalda a administração pública em casos de

demandas conforme exemplificado no caso ora estudado.

2 PRINCIPIO BASILAR DA LICITAÇÃO

Os atos públicos são regidos por Lei e a Administração Pública pode atuar somente se houver lei que ampare seus atos e deverá obedecer aos princípios constantes do artigo 37 da Constituição Federal vigente:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)¹

No que concerne a licitação, os princípios basilares se encontram previstos inciso XXI do mesmo artigo 37 da Carta Magna que apresenta a seguinte redação:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)²

Desta forma os processos licitatórios devem respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade ou igualdade, moralidade ou probidade administrativa, publicidade e eficiência, como forma de garantir a todos condição para participar do certame.

A licitação é a modalidade pela qual o governo, em qualquer esfera, tem de adquirir os bens e serviços necessários para a gestão pública. Neste sentido, a licitação identifica-se na forma de processo administrativo, realizado pelos órgãos públicos, para escolher, dentre as empresas habilitadas a que comprove a legalidade

¹ BRASIL – **Constituição Federal de 1988**. Disponível em:- <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10711282/inciso-xxi-do-artigo-37-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em 27/04/2022

² BRASIL – **Constituição Federal de 1988**. Disponível em:- <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10711282/inciso-xxi-do-artigo-37-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em 27/04/2022.

de seus atos de acordo com o disposto no edital de licitação, para poder prestar serviços, fornecer bens ou produtos para o órgão público.

No atual cenário, onde a economia se encontra em recuperação, os órgãos públicos buscam segurança na prestação dos serviços e aquisição de bens, e os participantes, o benefício pela segurança e estabilidade nos contratos firmados com a administração pública.

O processo de licitação efetuado de forma responsável, dentro dos ditames legais, contratam empresas organizadas e sólidas, cuja credibilidade é comprovada mediante os documentos apresentados, que comprovam a regularidade e idoneidade.

Por outro lado, a contratação com o órgão público, dá visibilidade e consolidação a empresa contratada no mercado de trabalho, gerando benefícios ao fornecedor e ao prestador de serviços.

Além dos princípios constantes na Constituição Federal de 1988, o processo licitatório também respeita os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, constantes no artigo 3º da Lei 8.666/93³, Lei de Licitações e Contratos, vigente até 31 de março de 2021.

A partir de 01 de abril de 2021, entrou em vigência a nova lei de licitações e contratos, Lei 14.133/2021 que regerá as normativas para o processo de licitação, trazendo em seu artigo 5º, os princípios que regerão os processo no órgão públicos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).⁴

Nota-se que a Administração Pública passará a operar em um novo patamar legal no que se refere a processos e contratos, com ferramentas instituídas pela lei

³ BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitação e Contratos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 27/04/2022.

⁴ BRASIL. Lei 14.133 de 01 de abril de 2021. Lei de Licitação e Contratos Administrativos Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 27/04/2022

14.333/2021 que derrubou a lei 8.666/93, que norteou os processo licitatório até 31/03/2021 e a Lei 12.462/2011, que instituiu o RDC – Regime Diferenciado de Contratações e a Lei 10.520/2022 que instituiu o Pregão.

Tais mudanças ocasionadas em meios de diversos contratos formalizados, estabeleceu a nova normativa, que por dois anos, os órgãos públicos poderão optar entre utilizar a legislação antiga ou a nova, após tal período, a nova Lei passará a ser obrigatória para todos.

Assim sendo, observa-se que o ordenamento jurídico instituído com a nova lei, assegura o direito dos atuais contratos firmados e ainda, além de manter os princípios já existentes na lei 8.666/03, acrescentou novos princípios para assegurar a efetividade do processo licitatório de forma que atendam as necessidades do órgão público dentro dos ditames legais e também introduziu outros pontos que merecem destaques pela relevância que será parte integrante do processo de licitação.

Ademais, a unificação de diferentes regras constantes em dispositivos legais e infralegais, estudados e positivados por órgãos fiscalizadores, denota que a nova lei de licitações e contratos não representa ruptura ou desencadeamento do antigo regimento legal, ao contrário, observa-se que optou-se pela continuidade dos institutos, até então existentes, com a inclusão de novas metodologias e formas que venham a solucionar problemas que há muito tempo vem existindo.

2.1 Pontos Relevantes Apresentados pela Lei 14.333/2021

Considerando que toda mudança traz consigo novidades, a lei 14.333/2021 trouxe em seu contexto novidades para os órgãos públicos, que deverão se adequar para atender aos preceitos legais para os novos processos iniciados dentro da vigência da presente lei.

Dentre as inovações trazidas pela nova lei de licitações e contratos, temas relevantes foram inseridos, dos quais podemos citar a resolução de controvérsias mediante conciliação, mediação, comitê de resolução de disputa e arbitragem, constante no artigo 151⁵ da referida Lei;

⁵ BRASIL. Lei nº 14.333/2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 30/04/2022.

Fazem também parte da nova legislação a figura de agente de contratação, comissão de contratação e pregoeiro responsáveis pela condução do processo; ampliação dos prazos de vigência dos contratos de serviços de prestação continuada e também daqueles relativos a projetos, cuja meta estejam estabelecidas no Plano Plurianual; a ampliação para até 5 anos para os casos de serviços e fornecimento contínuos, como no caso de merenda escolar e medicamentos, entre outros considerados necessários e urgentes no âmbito público.

2.2 Abrangência e medidas de prevenção da corrupção na nova Lei de Licitações e Contratos

A nova lei de licitação e contrato, Lei nº 14.133/2021, suprimiu as modalidades tomada de preço e convite, constante da lei 8.666/93 e prevê em seu contexto, cinco modalidades de licitação: a concorrência, concurso, leilão, pregão e ainda, como novidade apresentada, a modalidade denominada de diálogo competitivo, constante no inciso V do artigo 28 da referida lei.

Das Modalidades de Licitação
Art. 28. São modalidades de licitação:
I - pregão;
II - concorrência;
III - concurso;
IV - leilão;
V - diálogo competitivo.

Tais regramentos abrangem a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, trazendo os seguintes critérios de julgamento: melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior lance.

No que se refere ao princípio da segurança jurídica, a legislação traz em seu contexto, o Título IV, de forma exclusiva para trabalhar as irregularidades constantes no processo e determina a inclusão no Código Penal, de um capítulo específico para tratar dos crimes em licitações e contratos administrativos, cujas penas cominam para quem admitir, possibilitar ou der causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei.

Em artigo publicado no dia 26 de abril de 2022, o Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, senhor Dimas Ramalho, mencionou que a Lei 14.133/2021 busca modernizar as regras aplicáveis as licitações e contratos

administrativos e dentre os temas, encontra-se o tema da corrupção nas contratações públicas, que atualmente vem ganhando repercussão em virtude dos escândalos descobertos em investigações em todas as esferas da administração pública. Neste sentido, buscou-se reforçar a governança no controle das contratações, mediante instrumentos de gestão. O primeiro instrumento concretiza-se na previsão da segregação de funções e o segundo na organização da gestão dos riscos e das estruturas de controle em três linhas de defesa, estrutura desenvolvida no âmbito das controladorias e auditorias internas, com vistas a colocar diferentes atores em posição estratégica para a condução dos eventos indesejados às instituições.⁶

2.3 Os contratos no âmbito da Administração Pública Municipal frente a nova Lei de Licitação

Toda mudança legislativa gera preocupação para aqueles que diretamente trabalham sobre a égide legal, para tanto, a importância inicial está em compreender como se dará o regime de transição entre a lei revogada e a lei nova. Essa dúvida já foi motivo de discussão em vários segmentos, como exemplo, podemos citar a mudança do Código Civil em 2015 que afetou diretamente os processos em andamento.

Cabe neste momento, entender a sistemática apresentada pela nova legislação e quais medidas serão adotadas para a continuidade dos processos já em andamento, haja vista que a lei entrou em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos jurídicos a partir de 01/04/2021.

No entanto, sabiamente, a nova legislação apresenta em seu artigo 193 que algumas das normas substituídas continuam em vigor e a base normativa da antiga sistemática elencada no inciso II do referido artigo somente será revogada após decorridos dois anos da publicação da Nova Lei, assim sendo, entende-se que, dentro deste período, duas normas jurídicas norteiam os processos de licitação.

Neste sentido, cabe a administração pública definir qual norma estará

⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. ARTIGO: **Medidas de prevenção à corrupção na nova Lei de Licitações**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/artigo-medidas-prevencao-corrupcao-nova-lei-licitacoes>. Acesso em: 30/04/2022

utilizando para realizar o processo licitatório, pelo menos dentro do prazo de 02 anos, devendo o mesmo estar disposto no edital de abertura do processo licitatório ou instrumento de contratação direta, para conhecimentos do interessados.

Por outro lado, a Nova Lei de Licitações limita os efeitos dos contratos celebrados antes do dia 1º de abril de 2021 que continuam sendo regidos pelo regime substituído, ainda que venham a ser prorrogados até mesmo após a expiração do referido regime, pois trata-se da mesma relação contratual.⁷

Desta forma, no âmbito municipal os contratos firmados dentro dos dispositivos da lei 8.666/93, seguirão seus ritos de acordo com a norma que o instituiu, dentro do prazo estabelecido pela nova norma, conforme dispõe o artigo 193, inciso II da lei 14.333/2011:

Art. 193. Revogam-se:

I -

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Neste sentido, a norma que indicará o regime que vigorará sobre cada contrato administrativo será aquele que regeu a respectiva licitação ou contratação direta, expressamente indicada no edital, respeitadas as normas ali expressas, dentro de sua vigência.

2.4 O impacto das inovações da nova Lei nos contratos administrativos

Mediante todo o estudo apresentado, observa-se que o impacto da nova lei de licitações nos contratos administrativos será muito pequeno, considerando a manutenção de vários aspectos legais mantidos da lei revogada e que as inovações somente atingirão os contratos regidos pela nova normativa.

Dentre as inovações, destaca-se a importância da previsão da matriz de alocação de riscos nos contratos ordinários, onde são previamente identificados os riscos previstos e presumíveis, destinando uma cláusula contratual de responsabilidade

⁷ A Nova Lei de Licitações não representa uma ruptura, mas a continuação do modelo vigente, aprimorado a partir de inovações incrementais, cujo teor visa, principalmente, a reforçar a estabilidade das contratações públicas e a promover um ambiente de confiança na relação público-privada. Disponível em: <https://schiefeler.adv.br/a-aplicacao-e-o-impacto-da-nova-lei-de-licitacoes-em-contratos-administrativos-vigentes-e-futuros/>. Acesso em: 30/04/2022.

entre contratante e contratado, levando em consideração as obrigações atribuídas para cada partes, tais como a natureza dos riscos, o beneficiários da prestações e a capacidade de gerenciamento.

Cabe salientar que a matriz de risco não é uma novidade no campo da licitação, haja vista sua existência nos contratos de empresas estatais e nos contratos de Regime Diferenciado de Contratações, todavia a nova legislação ampliou para os contratos comuns, sendo assim considerada uma inovação na referida área.

Ainda como inovação, destaca-se a previsão da aplicabilidade de meios alternativos para a resolução de controvérsias, que podem ser resolvidas mediante conciliação, mediação, comitês de resolução de disputas e arbitragem.

No que concerne os pagamentos, a inclusão da possibilidade da criação de contas vinculadas para cada contrato, permite a realização de pagamento antecipado, desde que represente economia de recursos, ou seja, condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, desde que devidamente justificadas.

Ainda no conceito de implementações inovadoras, a Administração deverá, nos termos da Lei nº 14.133/2021, prever no edital a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade, que deverá ser emitido pelo licitante vencedor, quando se tratar de uma licitação de grande vulto, visando desta forma, o desenvolvimento de políticas pautadas na ética, buscando um ambiente saudável e limpo para a realização de negócios com o Poder Público.

Outro ponto relevante a ser mencionado vem pautado nas alterações contratuais unilaterais por parte da Administração, nos casos de aumento ou diminuição dos encargos do contratado. Tal situação visa o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial no mesmo termo aditivo de forma concomitante com a alteração contratual, inovando, desta forma, em relação ao antigo regime.

Essas inovações, vista como positivas, somente impactarão quando da execução dos contratos regidos sob a égide da nova legislação, podendo esta, ser considerada, por analogia, uma diretriz para as contratações subordinadas ao antigo regime normativo.

3 PRINCIPAIS CAUSAS QUE TRAZEM PROBLEMAS PARA UM PROCESSO LICITATÓRIO

3.1 Superfaturamento de produtos e serviços

Um processo licitatório deve ser conduzido com responsabilidade e probidade, todavia, lamentavelmente nos deparamos com notícias de fraude envolvendo a administração pública e empresa que apresentaram preços superfaturados, muitas das vezes, para pagamento de propina exigida pelo agente público ou então como forma rotineira, dos prestadores de serviços, que utilizam esta prática ilegal, como uma ação costumeira envolvendo todo serviço público.

3.2 Contratação de Serviços Fantasmas

Atualmente podemos observar obras que são iniciadas sem previsão de término. A contratação de empresas fantasmas, que nem sequer iniciam a obra eram recorrente na administração pública, motivo pelo qual houve a necessidade de alteração na legislação que rege a licitação e contratos administrativos, deixando o processo licitatório mais rígido em sua forma, buscando melhor fiscalização e mais informações das empresas licitantes, para, desta forma, gerir com mais segurança o processo.

3.3 Combinação prévia de valores

Tal procedimento, atualmente não tão explícito, ainda se vê recorrente em alguns órgãos públicos. Não obstante, ainda deparamos com notícias de redes de empresas que se apresentam para um mesmo certame licitatório, com valores previamente combinados de forma a garantir vantagens indevidas, obter ganhos absurdos e fazer “conchavos” com demais participantes via dinheiro público recebido de forma ilegal.

3.4 Preferência

Entra neste contexto a forma explícita que determinados agentes públicos direcionam o processo licitatório, descumprindo todas as normas que regem o edital

e posteriormente o contrato, vinculando cláusulas ou situações que, direta ou indiretamente, venha beneficiar determinada empresa, declarando a mesma vencedora, mesmo que esteja evidente os prejuízos que a mesma já tenha causado ou venha a causar aos cofres públicos e para com a comunidade que venha a depender do equipamento, material ou serviço.

3.5 Exigências infundadas

Na esteira dos problemas que podem ocorrer num processo licitatório ainda pode-se mencionar as exigências infundadas, absurdas que direcionam o certame para uma determinada empresa, tendo em vista algumas peculiaridades que a diferenciam das demais, sendo considerada a única para atender as condições do processo.

4 SOLUÇÃO PARA QUE UM PROCESSO LICITATÓRIO ATENDA SEU OBJETIVO

Conforme discorrido no caso de estudo apresentado, bem como os relatos das possíveis fraudes que podem ocorrer no processo de licitação, observa-se a real necessidade da existência de uma legislação mais atuante, direcionando a administração pública a trabalhar dentro dos ditames legais, primando por um processo robusto desde seu nascimento até a homologação e assinatura do contrato, fazendo valer um termo de referência minucioso, com apontamentos detalhados, dentro da gestão financeira e orçamentária, obedecendo ao programa de governo a ele instituído e aplicar a fiscalização em cada fase do processo e também após a homologação, enquanto o contrato administrativo estiver em vigência.

O procedimento de abertura do processo licitatório inicia como o apontamento da necessidade do serviço, material ou equipamento para atender a Administração Pública, em sua gestão e interesse público e da coletividade no geral, com o emprego de forma adequada do dinheiro público, de forma responsável e transparente.

Para que o mesmo seja considerado legal perante os órgãos de fiscalização, deve ser instruído com relatórios detalhados que demonstrem a real necessidade de aquisição do produto ou serviço, a origem da dotação orçamentária e financeira, o cumprimento da gestão do contrato e demais fases que assegurará a legitimidade e

legalidade do processo licitatório.

Neste sentido, a fase preparatória deve ser elaborada com muito cuidado e planejamento, uma vez que compreende procedimentos e requisitos descritos pormenorizadamente, conforme disposto em lei. Além desses requisitos, instrumentos de regulamentação mais aprofundada são requeridos, tais como: registro cadastral, sistema de registro de preços, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, credenciamento, matriz de alocação de riscos, mitigação do formalismo, desclassificação por vícios insanáveis, não obediência às especificações técnicas pormenorizadas, preços inexequíveis ou acima do orçamento estimado entre outros, que deverão constar no edital.

Ainda como forma de instrução, poderá a Administração Pública solicitar estudos técnicos preliminares, avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, que serão bases para a elaboração do anteprojeto, do projeto básico ou termo de referência, documentos necessários para processo licitatórios de obras e serviços. Poderá ainda a Administração, no caso de compra de material e equipamento, exigir amostra ou prova.

No caso em tela, que inspirou a propositura do referido projeto, denota-se a ocorrência de vício de procedimento desde o nascimento, quando foi instruído com um termo de referência retrógrado, cuja alteração apresentou quantidade superestimada.

No serviço público, assim como no processo licitatório, os agentes que lá se encontram devem trabalhar em conjunto, cada um atuando dentro da sua área, obedecendo as fases do processo, para que ele transcorra célere e transparente.

A partir do momento que se depara com termo de referência, fora do padrão estabelecido para o processo licitatório, este já comprometeu toda estrutura do certame, trazendo dificuldades e morosidade para ser concluído.

Com já mencionado, o planejamento é a fase crucial e deve ser elaborada com muito cuidado e atenção, para que o termo de referência atinja todos os pontos necessários a serem trabalhados, desta forma, assim que foi detectada a falha pela responsável pelo processo, a primeira medida a ser tomada seria a devolução à origem, para que fosse refeito o termo de referencial, de forma a atender as necessidades atuais.

De posse do novo termo de referência, devidamente de acordo, procede-se a abertura do processo, dentro dos parâmetros legais, observados os princípios que

regem a licitação e a administração pública. No caso colocado para estudo, seria de bom alvitre devolver o Termo de Referência para ser corrigido.

A partir do momento que o agente público, neste caso hipotético Alice, teve conhecimento do conteúdo do Termo de Referência e mesmo sabendo que desencadearia problemas no processo, deu prosseguimento, passou a ser conivente com os problemas, por não ter tomado ação necessária de correção, devendo responder pelos entraves ocorridos no decorrer do processo.

Tal atitude desencadeou problemas que abrangeram não somente o processo em si, travando seu andamento, como desencadeou também dispêndio de tempo, impugnações por parte de empresas, falta de fiscalização e movimentação da máquina pública para compor outra equipe para cuidar do processo de apuração de responsabilidade administrativa, além de apontamento de quantidades superestimadas, custo com publicações e chamadas que demandaram o erário público.

Neste sentido, denota-se que os principais fatores que desencadearam a situação retratada está pautada na falta de comprometimento dos agentes públicos envolvidos no processo, seja por comodidade ou mesmo por falta de conhecimento, que o levaram a proceder de forma imprudente, corroborada pela responsável pelo processo, que, tendo conhecimento do fato, nada fez para corrigir ou melhorar a situação, deixando transcorrer o processo de forma errônea, contando com a sorte, o que não pode ser aceito, quando se trabalha com orçamento público.

As contratações com a administração pública acontece em vários segmentos, contrato de pessoal, empresas mediante licitação, serviço autônomo (através de Recibo de Pagamento Autônomo), contrato direto, mediante dispensa, entre outros, e os desgastes ocorrem quando o processo a ser atendido já apresenta vício desde o seu nascimento, não atendendo ao edital, as normas legais, prazos, preços, medições entre outros.

Para que as contratações com a administração pública sejam eficientes, sem gerar desgastes, deve-se observar todos os fundamentos que embasaram o processo e se os mesmos estão sendo cumpridos. Deve existir o comprometimento de todos os envolvidos no processo e fazer valer a fiscalização contratual de forma efetiva. Deve ainda, aplicar as penalidades devidas, constantes no contrato, quando este for descumprido, deve-se também gerir um processo pautado na responsabilidade, probidade, legalidade visando a boa gestão dos recursos públicos em prol da

sociedade.

5 CONCLUSÃO

Mediante todo o acima exposto, o presente projeto nos mostra uma pequena parte da máquina chamada Administração Pública, no conceito licitações e contratos.

Como bem abordado e referenciado nos tópicos apresentados, todos os atos da Administração Pública deve ser pautado em lei e para que esta consiga desenvolver seus trabalhos necessita de bens, serviços e equipamentos, que por sua vez, necessitam do processo de licitação para serem adquiridos.

Tal procedimento, para que seja bem trabalhado, necessita de pessoas comprometidas e capacitadas. Deve ter um planejamento adequado, com termo de referência pormenorizado, contemplando todos os pontos que irão embasar o edital e o futuro contrato administrativo.

Por outro lado, após homologado e efetuada a contratação da empresa vencedora, deve-se colocar em ação a fiscalização, que acompanhará o referido processo até o término do contrato.

Ainda, se mesmo assim, ocorrer infringência do contrato, aplicar as penalidades cabíveis e até mesmo a rescisão do mesmo.

Os processos de licitação e os contratos, até 31 de março de 2021, estavam sob a égide da Lei 8.666/93 e suas alterações, todavia, a partir de 01 de abril de 2021 entrou em vigência a nova lei de Licitações e Contratos, como forma de trazer inovações e mais segurança para o processo.

Desta forma, estando em vigência dois ordenamentos, pelo prazo de dois anos, regendo a mesma matéria, cabe ao responsável legal pelo processo licitatório escolher qual legislação regerá o processo, desde que esteja explícito no edital, demandando do responsável pelo processo mais atenção, comprometimento e responsabilidade.

Diversas foram as inovações trazidas pela a nova legislação e segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, tais medidas tem por objetivo a prevenção da corrupção na nova lei.

Neste contexto, observa-se a necessidade de atualização da legislação de licitação e contrato e o comprometimento de todos os envolvidos para resolver os problemas que a muito já vinha ocorrendo entre a administração pública e as

empresas contratadas. Sendo assim, a capacitação dos colaboradores envolvidos torna-se de suma importância para atingir um nível de excelência nos serviços a serem executados.

Assim como a lei buscou para os órgãos estatais reforçar a governança no controle das contratações mediante instrumento de gestão, para as empresas contratada, a nova legislação estipulou regras relativas a adoção de programas de integridade, como ferramentas para evitar os casos de corrupção nas relações público-privadas, visando gerar contratações mais corretas e aptas para atender o interesse coletivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A **Nova Lei de Licitações não representa uma ruptura**, mas a continuação do modelo vigente, aprimorado a partir de inovações incrementais, cujo teor visa, principalmente, a reforçar a estabilidade das contratações públicas e a promover um ambiente de confiança na relação público-privada. Disponível em: <https://schiefler.adv.br/a-aplicacao-e-o-impacto-da-nova-lei-de-licitacoes-em-contratos-administrativos-vigentes-e-futuros/>. Acesso em: 30/04/2022.

BRASIL – **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10711282/inciso-xxi-do-artigo-37-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em 27/04/2022.

BRASIL. **LEI Nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Lei de Licitação e Contratos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 27/04/2022.

BRASIL. **Lei 14.133 de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitação e Contratos Administrativos Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 27/04/2022

CADIP – **CENTRO DE APOIO AO DIREITO PÚBLICO**. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei Nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/SecaoDireitoPublico/Pdf/Cadip/Esp-CADIP-Nova-Lei-Licitacoes.pdf>. Acesso em: 30/04/2022

Dispensa de Licitação: descubra em quais casos ela ocorre. Disponível em: https://www.portaldecompraspublicas.com.br/novidades/dispensadelicitacaodescubraemquaiscasoselaocorre_1149/. Acesso em: 30/04/2022.

MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. **Licitação: passado, presente e futuro**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 14, n. 158, p. 41-49, fev. 2015.

Modalidade de licitação Concorrência na Lei 14.133/2021. Disponível em: <https://www.effecti.com.br/blog/modalidade-de-licitacao-concorrencia/>. Acesso em: 30/04/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. ARTIGO: **Medidas de prevenção à corrupção na nova Lei de Licitações**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/artigo-medidas-prevencao-corrupcao-nova-lei-licitacoes>. Acesso em: 30/04/2022.