

Licitação e contratação pelos RPPS: eficiência, transparência e conformidade com a Nova Lei de Licitações



Liane Araújo

Mãe do Rafael;

Advogada com experiência em licitações e contratos no setor público e privado;

Mestre e Doutora em Direito Constitucional, com foco em compras públicas sustentáveis;

Pós-doutorado em Metodologia da Pesquisa Científica;

Pregoeira; CEO @teiapesquisas @teialicita.



teia Tempo de Escuta
& Interação Afetiva

*Conectar ciência,
tecnologia e
sustentabilidade
em todos os
lugares*



LICITAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL



Fases do processo de licitação art. 17, NLLC



NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

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

II - assegurar **tratamento isonômico** entre os licitantes, bem como a **justa competição**;

III - evitar contratações com **sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento** na execução dos contratos;

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



Eficiência e Transparência no contexto da “Nova” Lei de Licitações e Contratos Administrativos

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

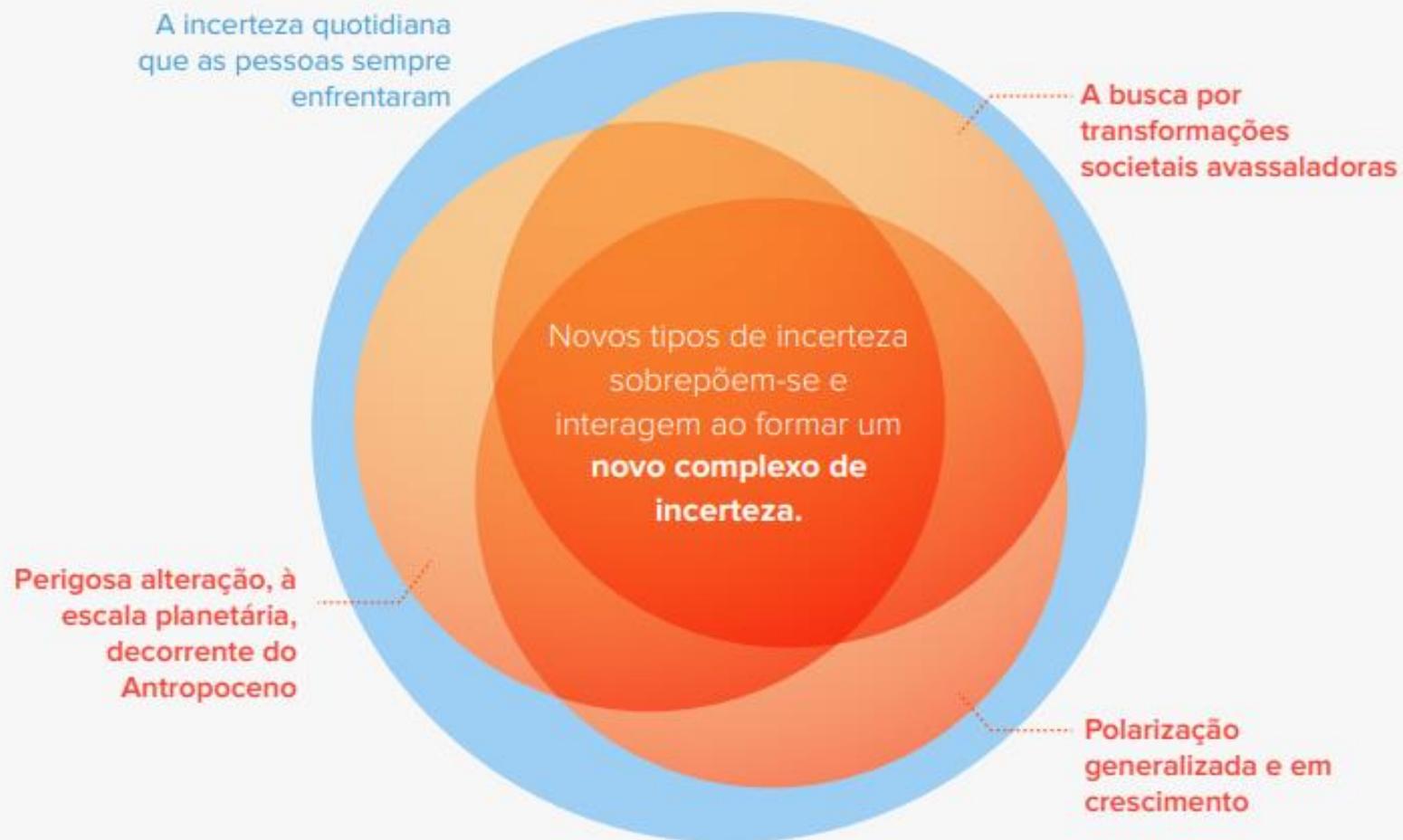


Adam Grant

“Pensar como um cientista exige mais do que apenas reagir com a mente aberta. Exige manter a mente aberta ativamente. Exige procurar motivos pelos quais podemos estar errados – não motivos pelos quais devemos estar certos – e visitar nossas opiniões com base no que descobrimos.”



Contexto



Fonte: PNUD, Gabinete do Relatório do Desenvolvimento Humano (2022).

Em tempos de transformação digital, observa-se o abrir e fechar de janelas de oportunidade com uma velocidade que desafia estruturas hierárquicas fundamentadas na ideia de controle e de burocracias.

Lista de Alto Risco do TCU (LAR)

Eixo temático	#	Tema de Alto Risco 2024
Social	1	Concessão e pagamento de benefícios previdenciários
	2	Tempestividade e focalização dos benefícios assistenciais
	3	Sistema Único de Saúde: acesso e sustentabilidade
	4	Educação conectada
	5	Assistência estudantil nas instituições federais de ensino

Contexto

No Brasil, a Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021) retrata a obrigação do poder público de criar contextos que permitam o alcance de **um novo modelo de eficiência**, com foco em serviços digitais centrados, entre outros princípios, na desburocratização e na simplificação da relação do poder público com a sociedade.



Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



I - a desburocratização, a modernização, o fortalecimento e a simplificação da relação do poder público com a sociedade, mediante serviços digitais, acessíveis inclusive por dispositivos móveis;



II - a disponibilização em plataforma única do acesso às informações e aos serviços públicos, observadas as restrições legalmente previstas e sem prejuízo, quando indispensável, da prestação de caráter presencial;



III - a possibilidade aos cidadãos, às pessoas jurídicas e aos outros entes públicos de demandar e de acessar serviços públicos por meio digital, sem necessidade de solicitação presencial;



IV - a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade desses serviços;



V - o incentivo à participação social no controle e na fiscalização da administração pública;

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



VI - o dever do gestor público de prestar contas diretamente à população sobre a gestão dos recursos públicos;



VII - o uso de linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão;



VIII - o uso da tecnologia para otimizar processos de trabalho da administração pública;



IX - a atuação integrada entre os órgãos e as entidades envolvidos na prestação e no controle dos serviços públicos, com o compartilhamento de dados pessoais em ambiente seguro quando for indispensável para a prestação do serviço, nos termos da [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), e, quando couber, com a transferência de sigilo, nos termos do [art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) (Código Tributário Nacional), e da [Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001](#);



X - a simplificação dos procedimentos de solicitação, oferta e acompanhamento dos serviços públicos, com foco na universalização do acesso e no autosserviço;

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



XI - a eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;



XII - a imposição imediata e de uma única vez ao interessado das exigências necessárias à prestação dos serviços públicos, justificada exigência posterior apenas em caso de dúvida superveniente;



XIII - a vedação de exigência de prova de fato já comprovado pela apresentação de documento ou de informação válida;



XIV - a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos;



XV - a presunção de boa-fé do usuário dos serviços públicos;

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



XVI - a permanência da possibilidade de atendimento presencial, de acordo com as características, a relevância e o público-alvo do serviço;



XVII - a proteção de dados pessoais, nos termos da [Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);



XVIII - o cumprimento de compromissos e de padrões de qualidade divulgados na Carta de Serviços ao Usuário;

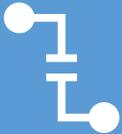


XIX - a acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, nos termos da [Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015](#) (Estatuto da Pessoa com Deficiência);



XX - o estímulo a ações educativas para qualificação dos servidores públicos para o uso das tecnologias digitais e para a inclusão digital da população;

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



XXI - o apoio técnico aos entes federados para implantação e adoção de estratégias que visem à transformação digital da administração pública;



XXII - o estímulo ao uso das assinaturas eletrônicas nas interações e nas comunicações entre órgãos públicos e entre estes e os cidadãos;



XXIII - a implantação do governo como plataforma e a promoção do uso de dados, preferencialmente anonimizados, por pessoas físicas e jurídicas de diferentes setores da sociedade, resguardado o disposto nos arts. 7º e 11 da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), com vistas, especialmente, à formulação de políticas públicas, de pesquisas científicas, de geração de negócios e de controle social;

Art. 3º São princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública:



XXIV - o tratamento adequado a idosos, nos termos da [Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003](#) (Estatuto do Idoso);



XXV - a adoção preferencial, no uso da internet e de suas aplicações, de tecnologias, de padrões e de formatos abertos e livres, conforme disposto no [inciso V do caput do art. 24](#) e no [art. 25 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014](#) (Marco Civil da Internet); e



XXVI - a promoção do desenvolvimento tecnológico e da inovação no setor público.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011

Art. 3º 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 e com as seguintes diretrizes:



I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;



II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;



III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;



IV - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Eficiência

Dever de eficiência: “presteza, perfeição e rendimento funcional” do servidor público que ocupa cargo ou função, perfeição do trabalho por ele realizado e adequação técnica aos fins visados pela Administração. É possível avaliar os resultados pertinentes ao rendimento efetivo do profissional, mediante **levantamento qualitativo e quantitativo**, bem como seu custo operacional e sua real necessidade para os administrados e para a Administração (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013).

Técnica da eficiência: “rapidez, perfeição e rendimento” do agir estatal. Sinaliza para a **inadequação de a Administração decidir fundamentada em critério leigo quando existe técnica que aponta em sentido contrário**. Por essa lógica, o poder de decisão do gestor público existe apenas quando há mais de uma decisão técnica disponível e “[...] aquele que não cumprir o seu dever de eficiência deverá ser responsabilizado [...]” (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 114).





OBJETIVOS ESTRATÉGICOS TEMÁTICOS DE CONTROLE EXTERNO DO TCU (2025)

TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL

17. Contribuir para a Previdência Social sustentável, confiável e eficiente

Promover uma Previdência Social sustentável, por meio do incentivo ao equilíbrio financeiro e atuarial de todos os regimes previdenciários, com meta de estabilização e redução gradual do atual déficit e levando em conta a tendência de envelhecimento populacional; confiável, por meio da certificação das contas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), do Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos (RPPS) e da previdência dos militares das Forças Armadas e das respectivas projeções atuariais; e, eficiente, por meio do aperfeiçoamento da governança e da gestão de servidores e de processos da Secretaria de Previdência, do INSS e do Ministério da Defesa, em especial no que tange à tempestividade e à elegibilidade dos processos de concessão, manutenção e cancelamento de benefícios previdenciários. Indicadores: I. Taxa de cobertura da população elegível a benefícios previdenciários; II. Prazo médio de concessão, suspensão e cancelamento de benefícios previdenciários; III. Relação entre renda e contribuição IV. Resultado previdenciário (total e por regime); e V. Resultado atuarial (total e por regime).

MAPA ESTRATÉGICO 2022-2027

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Missão

Atuar no controle de recursos públicos, contribuindo para o aprimoramento da administração e das políticas públicas.

Visão

Consolidar-se como Tribunal próximo da sociedade, com mais resultados que a beneficiem.

Valores

Foco em Desempenho, Integridade, Tempestividade, Inovação e Sustentabilidade.

Valor	Definição
Foco em Desempenho	Atuar com excelência, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, visando garantir resultados relevantes.
Inovação	Estimular o desenvolvimento de soluções criativas e a busca de novas tecnologias, como forma de obter respostas aos desafios.
Integridade	Atuar em conformidade com os valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público.
Sustentabilidade	Implementar ações e políticas alinhadas com as diretrizes globais de desenvolvimento sustentável.
Tempestividade	Assegurar a entrega de resultados úteis, por meio de uma atuação ágil, oportuna e no momento adequado.

Valores: Os valores organizacionais são os princípios norteadores das ações e da conduta de colaboradores, servidores e autoridades de uma instituição pública. Consubstanciam-se no conjunto de crenças e princípios que orientam e regem as atividades da instituição. Se devidamente estabelecidos, permitem à organização reagir de forma rápida, uniforme e decisiva às situações que se apresentem.

Efetividade:

Atuamos orientados para resultados com qualidade e celeridade.

Inovação:

Incentivamos a criatividade para o desenvolvimento de soluções.

Transparência:

Promovemos o acesso às informações de forma clara, objetiva e tempestiva.

Respeito às

Pessoas: Valorizamos o ser humano, respeitamos as diferenças e desenvolvemos as competências, em prol da satisfação pessoal e profissional.

Ética: Agimos com honestidade, moralidade, independência e imparcialidade.

Sustentabilidade:

Desenvolvemos ações sem comprometer as gerações futuras.

Cooperação:

Lideramos pelo exemplo e promovemos a integração entre as áreas do Tribunal, instituições e sociedade.

TCE Ceará participa de seminário sobre sustentabilidade da previdência dos municípios

06-02-23

O procurador-geral de Justiça Manuel Pinheiro fez a fala de abertura do evento e destacou a **necessidade de esforços dos atores** presentes no evento, para que se tenha um **controle social mais efetivo e que garanta a sustentabilidade dos regimes próprios de previdência dos municípios**. “É necessário ter ações concretas que **previnam** que, com o passar do tempo, os déficits atuariais façam com que não haja recursos suficientes para custear as aposentadorias dos servidores públicos municipais”.

O presidente do TCE Ceará, conselheiro Valdomiro Távora, também ressaltou a importância de **parceria dos atores** presentes no seminário para garantir que as previdências dos municípios sejam bem geridas. “O TCE está atento e preocupado com a situação tanto das previdências municipais quanto a Estadual”.



Eficiência e Transparência no contexto da “Nova” Lei de Licitações e Contratos Administrativos

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo **planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: [...] VIII - a **modalidade de licitação**, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a **adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros**, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;



Tomada de Contas Extraordinária n.º 229389/14, [Acórdão n.º 1104/23](#), Primeira Câmara, Relator Conselheiro MAURICIO REQUIAO DE MELLO E SILVA, julgado em 04/05/2023 e veiculado em 26/05/2023.

[...] Contratação de assessoria que se justifica pela necessidade da administração pública. Irregularidades não constatadas.

Impossibilidade de contratação de assessoria técnica por meio de pregão. Proposição de recomendação. Procedência parcial.

[...] **Em relação a escolha do pregão como modalidade licitatória para a contratação da empresa de assessoria, cumpre esclarecer que nos termos do apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas é evidente que não se trata da modalidade adequada, uma vez que os serviços de assessoria possuem natureza intelectual de modo que se demonstra imprescindível a análise da qualidade do serviço, o que afasta a contratação pautada exclusivamente no menor preço."**

PREGÃO | Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019

Princípios

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º **O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo**, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.



EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. CONVITE.
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA DE ORIENTAÇÃO PREVENTIVA E
CONSULTIVA. INSUFICIENTE DELIMITAÇÃO DO OBJETO.

**INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA.
CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO. NÃO
COMPATÍVEL COM SERVIÇOS DE CUNHO EMINENTEMENTE
INTELECTUAL. VÍCIO INSANÁVEL. ANULAÇÃO.**

PARCIALMENTE PROCEDENTE.

“[...] antes de algo ser codificado no papel, está na cabeça.”

(Demo, 2015, p. 60)



“[...] Nós, cientistas, armamos um grande alvoroço sobre a coisa extraordinária que é a ciência, e pretendemos que separá-la da vida cotidiana. Penso que isso é um grave erro. **A validade da ciência está em sua conexão com a vida cotidiana.**”

(Maturana, 2014, p. 29)



Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU



Fonte: TCU, 2021, p. 17.



Art. 11, parágrafo único, NLLC. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021
DECRETO Nº 10.947, DE 25 DE JANEIRO DE 2022



Governança nas contratações públicas: LIDERANÇA + ESTRATÉGIA + CONTROLE

“Governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Governança não é o mesmo que gestão. Enquanto a governança é a função direcionadora, **a gestão é a função realizadora.**”

(TCU, 2021, p. 12).



Qualidade do processo decisório e efetividade.

Recebe direcionamento superior e se preocupa com a qualidade da implementação desta direção, com eficácia e eficiência.



Governança

Como obter o maior valor possível para o(s) proprietário(s) e para as partes interessadas?
Os problemas priorizados foram resolvidos?
Como, por quem e por que as decisões foram tomadas?
Os resultados esperados foram alcançados?



Gestão

Está claro o que deve ser feito?
Tem-se os recursos necessários?
Quais os riscos mais relevantes para o cumprimento da missão?
Quanto é razoável gastar?



- é muito fundo aí?

- bate no meu pescoço.

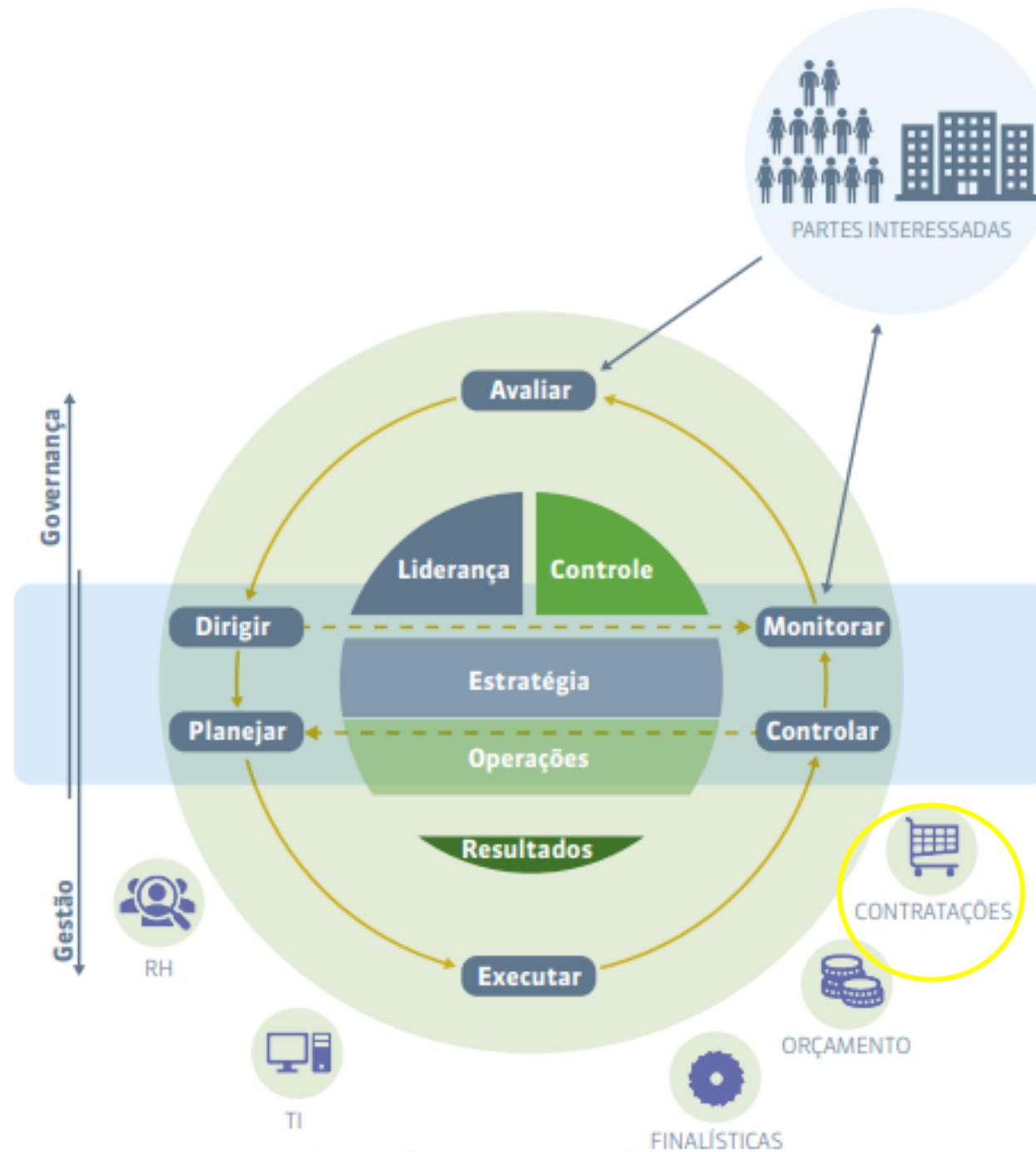


@sigoespalhandoamor
a.d

O modelo do TCU enfatiza a distinção entre governança e gestão, porém admite que **há uma região em que as duas funções se tocam e, eventualmente, se sobrepõem.**

As diretrizes vêm da função de governança, exercida por instâncias internas e externas de governança.

O controle da gestão gera informações para subsidiar o monitoramento praticado pelas instâncias de governança, a fim de saber se as partes interessadas estão sendo atendidas e de decidir quais as correções a fazer.



Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU



Licitação pública: critérios de julgamento e governança

ENUNCIADO: A adesão, por entidade do Sistema S, a registro de preços realizado por órgãos ou entidades da Administração Pública, ainda que sem previsão no seu regulamento de compras e no Decreto 7.892/2013, não é conduta grave o suficiente para macular as contas do gestor quando restar demonstrado que ele **agiu motivado pela busca do melhor preço**. Nesse caso, os princípios da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração devem preponderar sobre o princípio da legalidade estrita, porquanto atendidos o interesse público e a economicidade do ato.

Informativo de Licitações e Contratos 365/2019. COLEGIADO: Primeira Câmara.

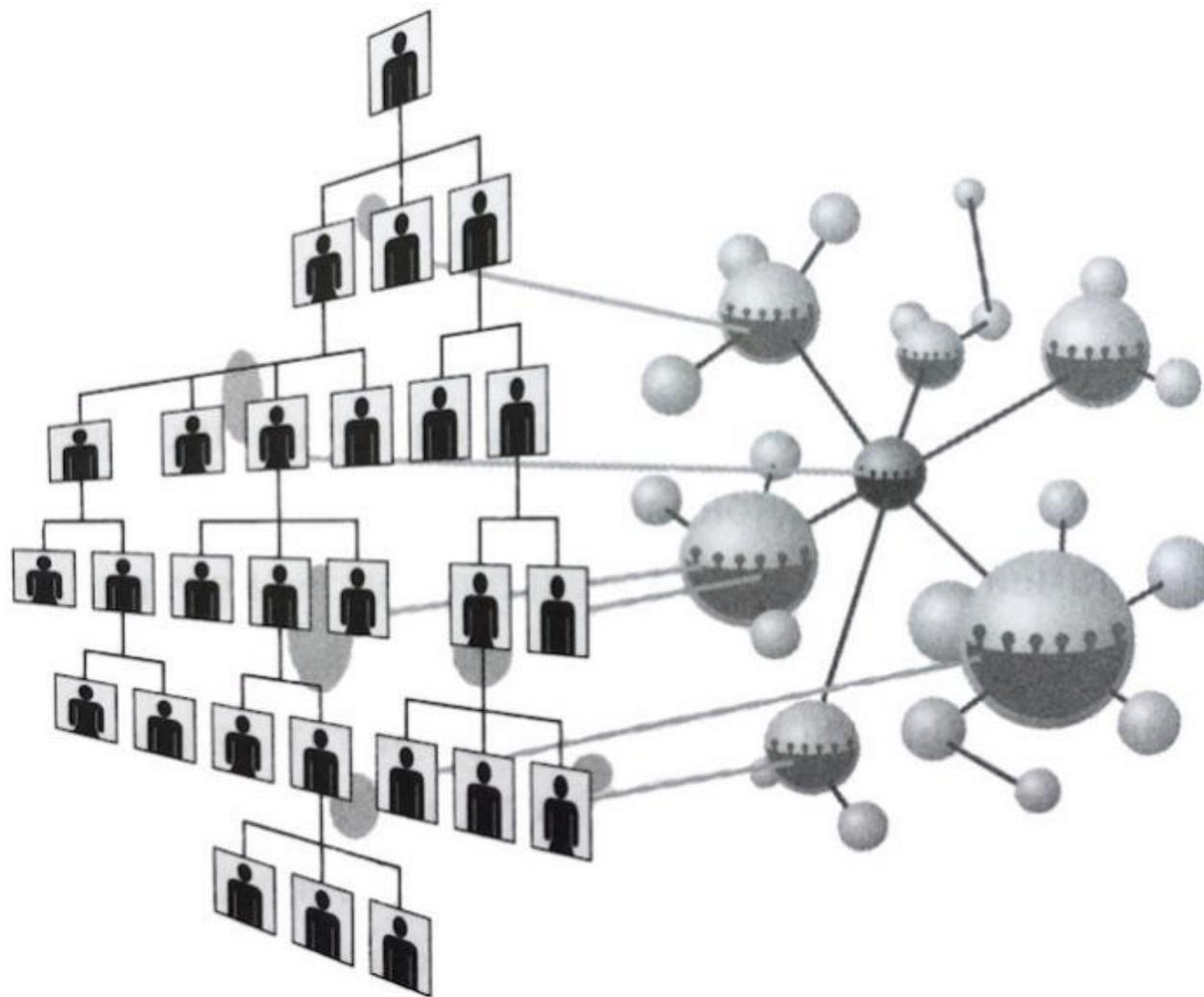
Acórdão 2678/2019-TCU-Primeira Câmara, Recurso de Reconsideração, Relator

Ministro Vital do Rêgo. Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/publicacao/%2522melhor%2520pre%25C3%25A7o%2522/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc/0/%2520>



Nesse contexto, destaca-se a noção de **agilidade estratégica** como a habilidade inerente à construção de novos cenários, com flexibilidade e adaptabilidade, em caráter dinâmico.



Fonte: Kotter, 2018, p. 18.

Licitação pública: critérios de julgamento e governança

“O propósito da governança não é, nem poderia ser, a criação de mais controles e de mais burocracia. Ao contrário, a governança provê formas de descobrir oportunidades de remover controles desnecessários, que se tornam empecilhos à entrega de resultados, pois seu objetivo é a melhoria do desempenho da organização para a geração de valor (adaptado de OCDE (2017)”. (TCU, 2021, p. 15).

Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU



Governança nas contratações públicas: LIDERANÇA + ESTRATÉGIA + CONTROLE

Acórdão 1299/2022-Primeira Câmara. DATA DA SESSÃO: 15/03/2022. RELATOR: BENJAMIN ZYMLER.

ÁREA: Responsabilidade. TEMA: Julgamento de contas. SUBTEMA: Irregularidade. OUTROS INDEXADORES: Transferências voluntárias, Governança, Controle interno. (Administração Pública), Processo de contas ordinárias, Reiteração. TIPO DO PROCESSO: PRESTAÇÃO DE CONTAS.

ENUNCIADO: A constatação de reiteradas irregularidades em transferências voluntárias, decorrentes de falhas sistêmicas nos processos de trabalho identificadas em autos de prestação de contas ordinárias, pode levar ao julgamento pela irregularidade das contas dos administradores da unidade jurisdicionada, uma vez que a **governança e a implementação de controles internos e gestão de riscos nas organizações é responsabilidade da alta administração.**



1

Consequências
práticas da
decisão

2

Obstáculos,
dificuldades reais
do agente público

3

Exigências das
políticas públicas
a seu cargo



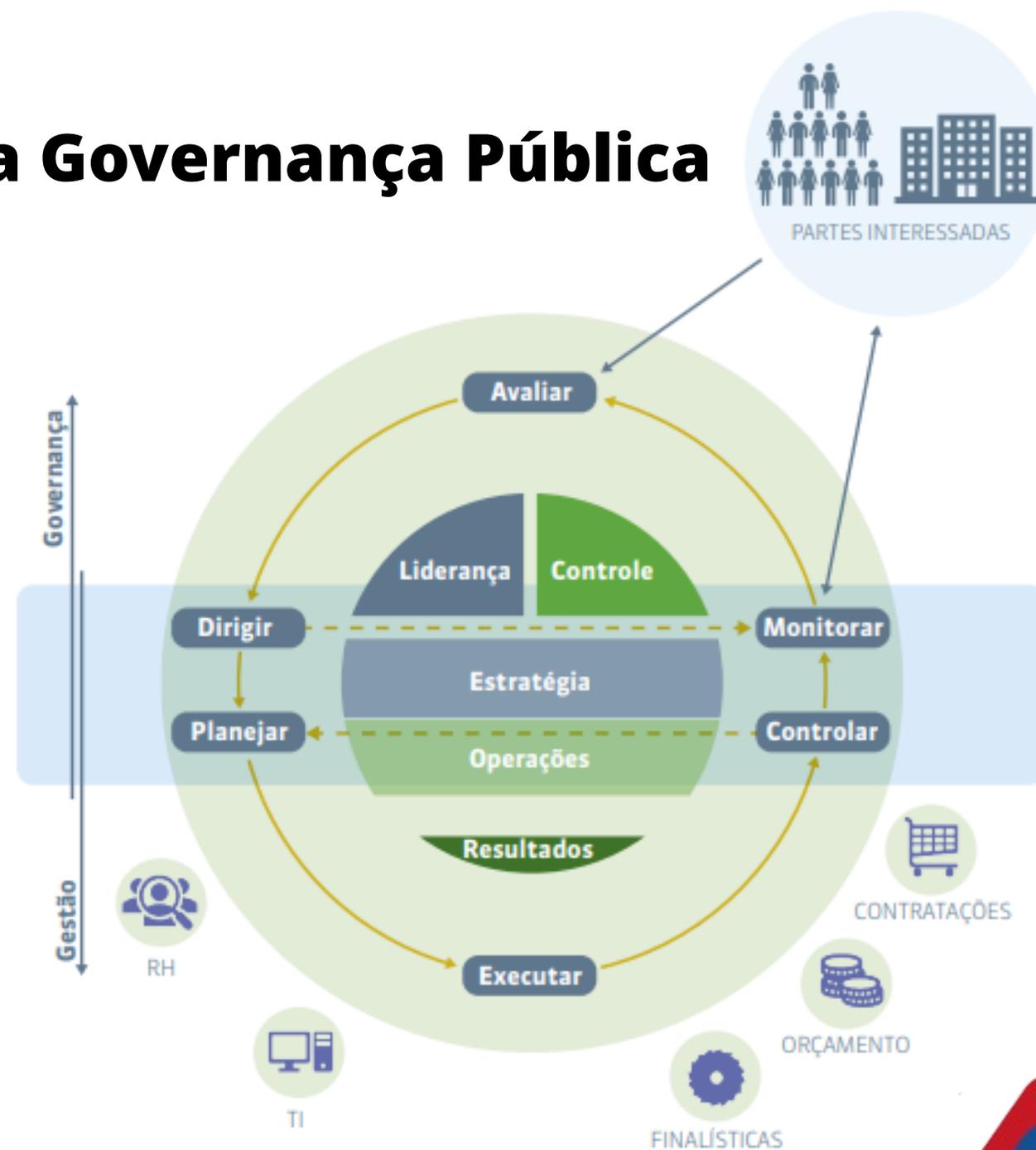
Princípio da motivação

Lei n 14.133/2021, art. 5º
Decreto-Lei n° 4.657/1942 (LINDB), art. 20,
parágrafo único.

Nova Gestão Pública e Nova Governança Pública

Para dirigir os esforços, com foco nas premissas estabelecidas pela alta gestão, cabe:

- planejar as contratações;
- contingenciar os riscos envolvidos;
- executar as etapas interna e externa do certame;
- controlar e monitorar o andamento e o resultado dos processos;
- acompanhar e fiscalizar a regular execução dos contratos.





OBRIGADA!

Profa. Dra. Liane Santiago

somosteia.com

@teialicita

teialicita@gmail.com

@teiapesquisas

teiapesquisas@gmail.com

