



PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**UM OLHAR DA LEI 14.133/2021 SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM
LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

**LAVRAS - MG
2023**

PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**UM OLHAR DA LEI 14.133/2021 SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM
LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de Concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

Prof^ª. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS - MG
2023**

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Carvalho Pinto, Pedro Henrique Pádua.

Um olhar da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas / Pedro Henrique Pádua Carvalho Pinto. - 2023.

126 p. : il.

Orientador(a): Daniela Meirelles Andrade.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2023.

Bibliografia.

1. Licitações e contratações públicas. 2. Inovação. 3. Inovação em compras públicas. I. Andrade, Daniela Meirelles. II. Título.

PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**UM OLHAR DA LEI 14.133/2021 SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM
LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

**A LOOK AT THE LAW 14.133/2021 UNDER THE FOCUS OF INNOVATION IN
PUBLIC PROCUREMENT**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de Concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 25 de abril de 2023.

Dra. Daniela Meirelles Andrade – Orientadora PPGAP/UFLA

Dr. Janderson Martins Vaz - PPGAP/UFLA

Dr. Alex Fernando Borges - UFU

Prof^ª. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS - MG
2023**

Aos meus pais Fausto e Maria com o mesmo amor que criaram nossa família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que contribuíram para conclusão deste trabalho, principalmente a minha orientadora Daniela e todos os professores do PPGAP. Agradeço também a UFLA pela oportunidade esperando que o trabalho seja uma ferramenta que ajudará quem se interessar pelo tema das compras públicas e que agora precisam se capacitar frente a publicação da nova Lei 14.133/2021.

RESUMO

O presente trabalho versa sobre o tema da inovação em compras públicas com a publicação da Lei 14.133/2021, que trata da nova lei de licitações, contratos administrativos e convênios. O objetivo geral do trabalho é compreender as inovações e melhorias implementadas na nova lei de licitações sob o enfoque da inovação, principalmente quanto a análise das inovações legislativas que concretizarão mudanças significativas no ambiente de contratação pública. Como objetivos específicos serão identificadas e analisadas as inovações que foram apresentadas na lei de licitações, será apresentada uma proposta de curso para capacitar pessoas frente a nova lei de licitações e será elaborado manual e slides de apresentação para a realização do curso. O foco da pesquisa se baseia no estudo descritivo e qualitativo das inovações legislativas trazidas com a publicação da Lei 14.133/2021 que regulamentará as compras públicas em substituição a Lei 8.666/1993 sob o enfoque da inovação. A análise da Lei 14.133/2021, bem como o protótipo de curso a ser criado são produtos de estudos na área de compras públicas relacionada a área da inovação aplicada ao setor público, principalmente no que tange a atualização de leis, processos e rotinas dentro do ambiente de contratação pública. O protótipo de curso em destaque pode ser ministrado em qualquer escola de governo ou instituto de capacitação de servidores e operadores de compras públicas. Para execução do projeto foram elaborados slides de apresentação, manual de apresentação do curso, videoaula sobre os temas propostos e o presente trabalho de conclusão de curso. Ficou evidenciado o desenvolvimento, o funcionamento e a importância do curso para todos os gestores públicos, empregados públicos, servidores, fornecedores e diversos operadores na área de compras públicas com a publicação da Lei 14.133/2021, especificamente no que tange ao objetivo primordial de inovação no processo licitatório. A necessidade de capacitação desses atores na implantação da nova lei sob o enfoque da inovação é preeminente. A questão do incentivo a inovação foi alçado como objetivo delimitado expressamente na nova lei. Esse fato consolida a ideia da Lei 14.133/2021 ser uma ferramenta catalisadora de inovação no setor público, especificamente no que tange a diversas rotinas presentes no ambiente de compras públicas. A análise da Lei 14.133/2021 e o protótipo de curso criado visam primordialmente a capacitação de todas as pessoas que trabalham direta ou indiretamente com compras públicas, podendo ser reconhecido como um investimento profissional por permitir aprendizagem e trocas de experiências sobre o tema. Por fim, vale dizer que a análise da Lei 14.133/2021, bem como o protótipo de curso proposto são importantes contribuições pedagógicas para todos os operadores de compras públicas no Brasil, com foco na instrumentalização das ferramentas inovadoras trazidas pela Lei 14.133/2021 buscando inovação na aquisição de obras, bens e serviços por toda administração pública brasileira.

Palavras-chave: Inovação. Inovação no setor público. Inovação em compras públicas. Licitações, contratos administrativos e convênios. Lei 14.133/2021.

ABSTRACT

This paper deals with the theme of innovation in public procurement with the publication of Law 14.133/2021, which deals with the law on bids, administrative contracts and agreements. The general objective of the work is to understand the innovations and improvements implemented in the new bidding law under the focus of innovation, mainly regarding the analysis of legislative innovations that will bring about significant changes in the public procurement environment. As specific objectives, the innovations that were presented in the bidding law will be identified and analyzed, a course proposal will be presented to train people in the face of the new bidding law, and a manual and presentation slide will be prepared for the course. The focus of the research is based on the qualitative and exploratory study of the legislative innovations brought about with the publication of Law 14.133/2021 that will regulate public procurement in place of Law 8.666/1993 under the focus of innovation. The analysis of Law 14.133/2021, as well as the prototype course to be created are products of studies in the area of public procurement related to the area of innovation applied to the public sector, especially with regard to the updating of laws, processes and routines within the public procurement environment. The prototype course highlighted can be taught in any government school or training institute for public procurement servers and operators. For the execution of the project, presentation slides, course presentation manual, video lesson on the proposed themes and the present course conclusion work were elaborated. The development, operation and importance of the course for all public managers, public employees, servers, suppliers and various operators in the area of public procurement was evidenced with the publication of Law 14.133/2021, specifically with regard to the primary objective of innovation in the bidding process. The need to train these actors in the implementation of the new law under the innovation approach is preeminent. The issue of encouraging innovation was raised as an objective expressly delimited in the new law. This fact consolidates the idea of Law 14.133/2021 to be a catalyst tool for innovation in the public sector, specifically with regard to various routines present in the public procurement environment. The analysis of Law 14.133/2021 and the prototype course created are primarily aimed at training all people who work directly or indirectly with public procurement, and can be recognized as a professional investment for allowing learning and exchange of experiences on the subject. Finally, it is worth mentioning that the analysis of the new Law 14.133/2021, as well as the proposed course prototype are important pedagogical contributions for all public procurement operators in Brazil, focusing on the instrumentalization of the innovative tools brought by Law 14.133/2021 seeking innovation in the acquisition of works, goods and services throughout the Brazilian public administration.

Keywords: Innovation. Innovation in the public sector. Innovation in public procurement. Bids, administrative contracts and agreements. Law 14.133/2021.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	Artigo
Cap.	Capítulo
P.	Página
Vol.	Volume

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal de 1988
PIB	Produto interno bruto
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
RDC	Regime Diferenciado de Contratação
MPE	Micro e pequenas empresas
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
SRP	Sistema de Registro de Preços
ME	Microempresa
EPP	Empresa de pequeno porte
ONU	Organização das Nações Unidas
PCA	Plano de contratações anual
FAR	Federal Acquisition Regulation
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	Histórico das compras públicas.....	16
2.2	Inovação no setor público.....	19
2.3	Inovação em compras públicas.....	22
3	METODOLOGIA.....	24
4	RESULTADOS.....	27
4.1	Análise descritiva e qualitativa da lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas.....	27
4.1.a)	Objetivo geral de incentivo a inovação na Lei 14.133/2021.....	28
4.1.b)	Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a micro e pequenas empresas.....	29
4.1.c)	Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública.....	31
4.1.d)	Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública.....	35
4.1.e)	Implementação prática da nova lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação.....	38
4.1.f)	Inovação na segregação de funções e gestão por competência.....	39
4.1.g)	Desenvolvimento de uma cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos.....	40
4.1.h)	Inovação na criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).....	43
4.1.i)	Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais.....	46
4.1.j)	Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação.....	49
4.1.k)	Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos.....	51
4.1.l)	Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas.....	53
4.2	Etapas para construção metodológica do protótipo de curso sobre a análise das ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas.....	58
5	CONCLUSÃO.....	64
	REFERÊNCIAS.....	67
	APÊNDICE- MANUAL DE APRESENTAÇÃO DO CURSO	

1 INTRODUÇÃO

O contexto brasileiro de compras públicas foi alterado substancialmente com a publicação da nova Lei 14.133/2021 que trata do novo marco geral das contratações públicas da administração direta, indireta, autárquica e fundacional de todos os entes federativos brasileiros.

Para além de suas funções tipicamente direcionadas à seleção da melhor proposta com vistas à satisfação de necessidades materiais da Administração Pública, as licitações têm sido cada vez mais utilizadas sob um viés promocional, orientadas a viabilização de políticas públicas (SAVIOLI, 2018).

Nesse sentido as compras públicas se baseiam principalmente na realização de procedimentos administrativos com vistas a buscar as melhores propostas para aquisição de bens, obras e serviços pelos órgãos e entidades públicas, respeitando todos os ditames legais previstos na Constituição Federal e nas leis pertinentes ao processo de contratação pública, tal como a nova Lei 14.133/2021.

O poder público não é só um grande comprador, mas o maior comprador individual na maioria dos países, movimentando no Brasil mais de 15% do PIB, podendo ser observado como um importante player em diversos segmentos de negócio (ANJOS, 2021).

Sendo as compras públicas um nicho que movimenta aproximadamente 80,92 bilhões de reais apenas na esfera federal em dados de 2019, necessário se faz um olhar mais cuidadoso da administração pública para este assunto e sobre como seu poder de compra pode afetar as dinâmicas sociais e econômicas dentro de um país continental como o Brasil (IPEA Cadernos Brasil na OCDE, 2019).

Tal campo tem sido atualizado e aperfeiçoado nos últimos anos em todo o mundo com o objetivo de adaptar a legislação dos mais diversos países às mudanças socioeconômicas e tecnológicas que vem ocorrendo mundo afora.

Nesse sentido, foi promulgada a Lei nº 14.133 (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), que compilou regras de contratações públicas brasileiras estabelecidas nas Leis nº 8.666 de 21 de junho de 1993, Lei 10.520 de 17 de julho de 2002 e Lei 12.462 de 04 de agosto de 2011, reformulando-as em vários pontos (SIGNOR, 2022).

Muitas dessas mudanças estão simplificando regras e procedimentos inclusos no processo de contratação pública e trazendo o debate da inovação, planejamento e

empreendedorismo para dentro da administração das compras estatais, haja vista que nos dias atuais qualquer pessoa pode inventar uma nova tecnologia, software ou ferramenta que pode revolucionar o mundo tal como se vive.

A referida atualização legislativa condensou regras que já estavam presentes na Lei anterior 8.666/1993, além de outras legislações do Pregão e do Regime Diferenciado de Contratação. De fato, a nova lei trouxe mudanças que terão efeito prático sobre todas as contratações públicas feitas pela União, Estados Federados, Municípios e outros órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Sob a perspectiva legal, a Lei 14.133/2021 está alinhada aos compromissos internacionais que o Brasil assumiu junto à Organização das Nações Unidas por meio da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e outros tratados, a Iniciativa pelo Governo Aberto (Open Government Partnership – OGP) e as orientações da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) que o país pleiteia o ingresso (FURTADO; VIEIRA, 2021).

A publicação da nova lei tem como principal objetivo a modernização das contratações públicas brasileiras, haja vista que a antiga Lei 8.666/1993 já estava defasada em nosso contexto de grandes avanços tecnológicos, bem como quanto à transparência e celeridade dos procedimentos considerados muito lentos, excessivamente formais e burocráticos pela maioria dos operadores das compras públicas, principalmente no que tange a aquisições que envolvam o incentivo a inovação no âmbito das compras públicas.

Inovação nas compras públicas aqui pode ser entendida de forma ampla, tal como os efeitos da criação de novas rotinas e processos dentro do ambiente de contratação pública para trazer maior celeridade e transparência, ou mesmo a alteração de institutos antes considerados problemáticos como a questão do seguro-garantia e a matriz de riscos dos contratos firmados entre a administração pública e a iniciativa privada.

A própria Lei 14.133/2021 trouxe como um dos principais objetivos do processo licitatório a questão do incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável, fato que dimensiona a relevância do tema no tocante ao ambiente de contratação pública.

Nessa senda foi criada inclusive uma modalidade de licitação chamada diálogo competitivo que visa à contratação de objetos que envolvam condições de inovação tecnológica ou técnica, modalidade essa que será estudada de forma mais aprofundada neste trabalho de conclusão de curso.

A questão do incentivo a inovação em compras públicas pode ser percebida em diversas alterações trazidas pela Lei 14.133/2021 e esse incentivo pode ser verificado concretamente

como por alterações em rotinas e processos administrativos que culminarão em economia de escala, celeridade na entrega de bens, obras e serviços, margem de preferência na aquisição de bens e serviços resultantes de inovação tecnológica no país, maior segurança jurídica aos diversos atores envolvidos nas compras públicas e maior preocupação com sustentabilidade em todas as aquisições da administração pública.

O objeto de estudo deste trabalho de conclusão de curso é a inovação no setor público com o advento da nova Lei 14.133/2021, bem como a melhor forma de capacitação dos operadores envolvidos nesse segmento no que tange ao uso das ferramentas inovadoras trazidas pela referida lei, principalmente no período de transição entre 01/04/2021, data de publicação da nova lei, e 01/04/2024, data no qual a Lei 8.666/1993 restará revogada, com a ressalva para municípios de até vinte mil habitantes que tem até 01/04/2026 para sua implementação.

Tendo essa premissa como base, o problema a ser solucionado neste trabalho de conclusão de curso envolve a questão se de fato a Lei 14.133/2021 traz inovações que contribuirão de forma concreta para o ambiente de compras públicas? Outra questão importante a ser indagada, é se haverá capacitação e treinamento necessários aos seres humanos que trabalharão direta ou indiretamente na seara das compras públicas tendo como base a lei em destaque? Nesse sentido será feito um debate sobre a questão do incentivo a inovação almejada e descrita como um dos principais objetivos do processo licitatório e seus aspectos concretos na aplicação da lei propriamente dita.

É possível elencar como objetivo geral deste trabalho a compreensão das inovações e melhorias implementadas na nova lei de licitações a partir da perspectiva da inovação no setor público.

Como objetivos específicos é possível citar a identificação e análise das inovações que foram apresentadas na nova lei de licitações, apresentar uma proposta de um curso para capacitar pessoas frente a referida lei, bem como elaboração de manual para a realização do curso.

A justificativa para a elaboração do presente trabalho tem como base a preeminente necessidade de entendimento dos diversos atores públicos e privados frente a publicação da Lei 14.133/2021 nesse período de transição até 01/04/2024, bem como a necessidade de capacitação e pleno uso das ferramentas inovadoras trazidas pela referida lei. O entendimento da nova lei de licitações é extremamente importante no ambiente de compras públicas, haja vista que é um novo marco geral que busca superar a formalidade e burocracias excessivas no processo de contratação pública realizado sob a vigência da Lei 8.666/1993. A capacitação terá como público-alvo gestores públicos, servidores, agentes de licitação, agentes de contratação,

pregoeiros, representantes de fornecedores privados, advogados, representantes comerciais, bem como técnicos e analistas em compras públicas em geral, sendo que todos os órgãos públicos de todos os entes federados poderão ser beneficiados com a criação do protótipo de curso sobre os instrumentos inovadores da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas.

Serão analisadas principalmente situações de aplicabilidade imediata da nova lei, sedimentação de benefícios à micro e pequenas empresas, valorização e respeito à sustentabilidade das aquisições, meios alternativos de resolução de conflitos na administração pública, implementação da Lei 14.133/2021, segregação de funções administrativas e gestão por competências, previsão de matriz de alocação de riscos, criação do portal centralizado de contratações públicas, atualização e criação de modalidades e tipos de licitação, mudanças na habilitação e julgamento de fornecedores, questões de seguro-garantia, inovações no Sistema de Registro de Preços, bem como outras inovações nas regras dos procedimentos trazidos na nova lei que terão impactos concretos no ramo das compras públicas.

São exemplos de inovações legislativas que podem gerar melhorias nas rotinas do processo licitatório, economia de escala, eficiência nas compras, além de trazer desenvolvimento tecnológico no âmbito de funcionamento de diversos órgãos prestadores de serviços públicos essenciais para a população.

O foco do trabalho será a inovação no setor público, especificamente no âmbito das compras públicas, analisando-se as situações supracitadas que podem ser vistas como exemplos de inovação no setor público e que serão trabalhadas tanto de forma teórica com também de forma prática com a criação de um protótipo de curso para capacitação daqueles que trabalham com compras públicas.

Foram discutidas as legislações e realizado um levantamento histórico das compras públicas no Brasil. Após isso foram estudados as diferentes abordagens de inovação, inovação no setor público e inovação em compras públicas. Feitos esses debates como referenciais teóricos, foi proposta a metodologia para análise da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas, bem como foi idealizado o protótipo de curso sobre as ferramentas inovadoras trazidas pela referida lei com a ideia de melhorar a gestão das compras públicas e trazer ao ambiente de contratação pública o viés da inovação como descrito nos objetivos do processo licitatório.

Foram detalhadas inovações pontuais do novo marco geral das licitações e contratos em comparação a antiga Lei 8.666/1993, destacando-se novos desafios e novas possibilidades com a publicação da nova lei, observando principalmente perspectivas de inovação no setor público

que podem ser alcançados com sua vigência, principalmente no que tange ao segmento das compras públicas.

Por fim é explicitado a relevância do protótipo de curso proposto, curso esse que poderá ser utilizado por qualquer órgão da administração direta e indireta que objetive capacitar servidores, funcionários e colaboradores para um bom uso dos instrumentos legais inovadores previstos no novo marco geral das contratações públicas, atuando sob uma perspectiva de incentivo a inovação no setor público.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Será apresentado agora o referencial teórico dos estudos feitos neste trabalho de conclusão de curso.

2.1 Histórico das compras públicas

A administração pública refere-se a um instrumento essencial para gerir a sociedade, bem como promover o desenvolvimento e o equilíbrio, prestando serviços para atender as necessidades da população (SILVA; VALADARES; ANDRADE, 2016).

Licitação é procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2017).

Já para Maria Sylvia Zanella Di Pietro licitação é procedimento administrativo pelo qual o ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório a possibilidade de formularem propostas, dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato (DI PIETRO, 2018).

No histórico de fato sobre as compras públicas brasileiras foi feito um levantamento sobre as legislações que regulamentaram as compras públicas desde a publicação da primeira lei sobre o tema em 1862 até a Lei 14.133/2021 ser publicada.

O texto que pode ser considerado o primeiro que debateu sobre o tema das compras públicas e sobre licitações no Brasil foi o Decreto Nº 2.296/1862, regramento para as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio, e Obras públicas (CASAGRANDE, 2020).

O Decreto nº 2.926/1862 foi um marco na história das licitações e iniciou o desenvolvimento de uma gestão pública eficiente. A sociedade se beneficiou porque diversas empresas passaram a participar do processo, tornando-o financeiramente mais vantajoso. Porém, o governo ainda pertencia à monarquia, e assim assegurava todo o poder em suas mãos, dirigindo, comandando e administrando conforme seu arbítrio (ALVES, 2020).

O Decreto Lei Nº 4.536 de 28 de janeiro de 1922, publicado após algumas mudanças no Decreto Nº 2.926/1862, que organizava o Código de Contabilidade da União, também tratou sobre tema das compras públicas em alguns de seus artigos (CASAGRANDE, 2020).

Uma das características deste Decreto foi o estabelecimento de condição para o empenho da despesa, a assinatura de contrato e realização de concorrência pública ou administrativa, instituindo o Código de Contabilidade da União. Cerca de 20 artigos dessa lei diziam respeito a licitações (ALVES, 2020).

Já o Decreto Lei Nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, estabeleceu a reforma administrativa federal naquele ano e tratou sobre licitações no Título XII, que continha em torno de 20 Artigos (CASAGRANDE, 2020).

Com o advento do Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, foram instituídas as modalidades de licitação, tais quais, concorrência, tomada de preços e convite. Além disso, no artigo 6º do referido decreto temos, pela primeira vez, a descrição de princípios a serem seguidos pela administração federal: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (ALVES, 2020).

A Lei Nº 5.456 de 20 de junho de 1968 previa apenas que o Decreto Lei Nº 200/67 deveria ser aplicado aos Estados federados e Municípios, que iriam legislar de forma supletiva à União sobre o tema das licitações. De certa forma essa obrigação trouxe uma maior segurança às contratações, haja vista que ao menos o esqueleto básico de uma licitação, seria padronizado para todos os entes federativos (CASAGRANDE, 2020).

O Decreto Lei Nº 2.300 de 21 de novembro de 1986 foi o grande marco regulador de licitações no Brasil até aquele momento. Esse decreto trouxe 90 Artigos divididos em seis capítulos, os quais eram pertinentes ao âmbito da Administração Federal. O capítulo I subdividido em seis seções trazia em sua primeira seção os princípios básicos da igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de princípios correlatos. (CASAGRANDE, 2020).

Ainda que tenha dado um grande salto com relação ao Decreto Lei nº 200/1967, buscando a tentativa de moralização e organização, o regime militar se fazia presente ao ter inibido a fiscalização de corrupção administrativa durante o período em que esteve no poder.

Mas, por outro lado, foi de grande valia como um esboço, não perfeito, da Lei nº 8.666/1993, norteando seus legisladores (ALVES, 2020).

Com o advento da Constituição de 1988, houve a disposição expressa do regime de licitações e contratação da administração pública direta, autárquica e fundacional de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para empresas públicas e sociedades de economia mista, delimitando expressamente princípios como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

A Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, conhecida hoje como a antiga Lei de Licitações, foi baseada por inteiro no Decreto-Lei 2.300 de 1986. A lei 8.666/1993 foi o marco das contratações públicas até a publicação da nova lei 14.133/2021(CASAGRANDE, 2020).

A princípio acreditou-se que a Lei 8.666/93 inibiu a prática de corrupção, assim como inibiu a participação de empresas idôneas e que não estavam adaptadas às novas exigências. Como acontece em qualquer ramo de atividade, os profissionais vão se especializando na matéria e o que era antes algo indecifrável e impossível de ser burlado, passa a ser respaldo para novas formas de corrupção. (FORTES JR., 2017).

A Lei Nº 10.520, de 17 de julho de 2002, foi publicada dar mais agilidade nas contratações públicas introduzindo a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, modalidade essa muito usada nos dias de hoje (CASAGRANDE, 2020).

No ano de 2002, visando maior celeridade e eficiência nos processos licitatórios, foi criada a Lei nº 10.520/2002, trazendo uma nova modalidade de licitação. Tendo por objetivo, a aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade admitam definição objetiva no edital, por meio de especificações usuais de mercado, de acordo com o Artigo 1º, parágrafo único, da própria Lei (ALVES, 2020).

A Lei Nº 12.462, de 4 de agosto de 2011 criou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), uma modalidade de licitação criada no Brasil para atender às necessidades de contratações para obras destinadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, e da Copa do Mundo FIFA de 2014, além de obras de infraestrutura aeroportuária em capitais distantes até 350 quilômetros daqueles eventos esportivos (CASAGRANDE, 2020).

O RDC reduziu prazos, simplificou regras e introduziu procedimentos de seleção e negociação para incentivar a competição e a assunção dos riscos de execução dos projetos pelos contratados. Conforme mencionado, as suas regras incorporaram os avanços procedimentais do pregão, especialmente a inversão de fases, simplificação procedimental, encurtamento de prazos e utilização dos meios eletrônicos (OLIVEIRA, PESSOA NETO & TORRES, 2015).

A Lei Nº 13.303, de 30 de junho de 2016, foi também um marco nas contratações

públicas, pois regulamentou o estatuto jurídico das empresas públicas e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CASAGRANDE, 2020).

Já o Decreto N° 10.024, de 20 de setembro de 2019, foi publicado para regulamentar o pregão em sua forma eletrônica. Esse Decreto instituiu também o procedimento eletrônico de dispensa de licitação (CASAGRANDE, 2020).

Já a nova lei 14.133/2021 consolida quase todas as normas para as contratações públicas, revogando a Lei geral de 1993, a Lei do Pregão (2002) e o Regime Diferenciado de Contratações de 2011 (BRASIL, 2021).

A nova lei de licitações e contratos administrativos nada mais é do que a concretização da necessidade do estado e suas diferentes entidades em adquirir bens e serviços de forma legal, impessoal, moral, pública, eficiente, isonômica e transparente, com objetivos primordiais de atendimento ao interesse público e prestação dos serviços públicos mais variados (BRASIL, 2021).

Sabendo da importância do segmento das compras públicas em um estado de bem-estar social e gigantesco como o Brasil, deve-se pesquisar, cultivar e incentivar a ideia da inovação e do empreendedorismo no setor público com a implementação da nova lei de licitações, contratos administrativos e convênios, que regulará um dos maiores mercados de compras públicas do mundo.

Agora é importante estabelecer uma relação entre o campo das compras públicas, da inovação no serviço público e principalmente da inovação no campo das compras públicas.

Neste sentido é imperioso dizer que a trajetória histórica de inovação no Brasil é traçada em sua maioria pela introdução de novas leis e regulamentações, avançando a partir de 2000 com o governo eletrônico, e impulsionada na última década com ênfase maior a partir de 2015. A inovação do serviço público no Brasil ainda não é habitualmente percebida, apesar da inovação acontecer claramente em todo o serviço público, a estrutura atual do sistema tendência no sentido de uma inovação mais incremental (OCDE, 2019).

2.2 Inovação no serviço público

Nesse tópico foram debatidos os conceitos de inovação, inovação no setor público e suas diferentes classificações. De acordo com o Manual de Oslo (OCDE, 2005) a inovação pode ser considerada como a implementação de um novo produto, bem ou serviço, significativamente melhorado, ou um novo processo, um novo método de marketing ou de outra

área organizacional que tenha impactos nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas da organização.

Santos (2017) chama atenção para o fato de que nem todas as inovações serão bem-sucedidas após seu início e que a percepção sobre o sucesso pode variar entre os atores organizacionais envolvidos, de modo que o sucesso da inovação é dependente do fato de ela ser adequadamente gerida por estes atores. Portanto, a inovação envolve riscos, inclusive o risco de não corresponder às necessidades de maneira adequada.

Ferrarezi, Amorim e Tomacheski (2010) apontam que o sucesso de uma inovação está ligado à sua institucionalização, ou seja, se dá quando a inovação deixa de ter ligação com uma pessoa em particular e passa a ter caráter institucional. Os autores citam ainda a importância das atividades de monitoramento e controle da implementação das inovações, atividades que tem impacto direto no resultado da inovação, no sentido de permitir ajustes tempestivos que irão proporcionar um melhor desempenho e aumentar as chances de sucesso da inovação.

Nas últimas décadas, governos introduziram práticas inovadoras nos processos e serviços como forma de aperfeiçoar gastos e ampliar a legitimidade e restabelecer a confiança da sociedade, atuando como órgãos de fomento à inovação, introduzindo novas leis e regulamentações, incentivando as contratações públicas sustentáveis pelo governo federal, inovando na prestação dos serviços públicos com a digitalização de alguns serviços prestados, a melhoria em processos administrativos e de gestão, implantação do governo aberto, governo eletrônico e mais recente os laboratórios de inovação (CAVALCANTE, et al 2017).

Em 2019 ocorreu um marco importante para a inovação do setor público que foi a assinatura pelo Brasil da “Declaração sobre Inovação do Setor Público” da OECD, juntamente com outros 35 países membros da OECD e 5 não membros. Assinando a Declaração o Brasil assumiu o compromisso de (1) Adotar e reforçar a inovação no setor público, (2) Incentivar e equipar todos os funcionários públicos para inovar, (3) Cultivar novas parcerias e envolver vozes diferentes, (4) Apoiar a exploração, interação e testes e (5) Difundir lições e compartilhar práticas (OECD, 2019).

Uma das abordagens do que seria inovação pública de acordo com a obra *Public innovation in post-transition countries: experiences from Brazil and Romania* (2019, p.142), onde afirma-se que inovação pública representa as novas práticas adotadas pelos governos, por meio das quais é possível aprimorar processos, serviços, produtos e políticas públicas (tradução livre FUGLSANG e RONNING, 2015; TONELLI et al., 2016; STEWART-WEEKS E KASTELLE, 2015).

Koch e Hauknes (2005) relatam que a inovação no setor público pode incluir a produção

de coisas materiais, mas diferentemente do setor privado, envolve de forma mais frequente a aplicação de coisas já existentes ou a prestação de serviços, acompanhada por mudanças organizacionais relacionadas a alguma política pública.

A inovação no setor público pode contribuir consideravelmente para o crescimento econômico e para a prosperidade de um país, por meio da redução de custos na prestação de serviços, aumento da qualidade e da variedade desses serviços, além de gerar melhorias para a produtividade do setor privado (LEYDEN, 2015).

Halvorsen et al. (2005) apontam que as inovações no setor público podem ser classificadas em: (i) inovação de serviço, que corresponde à criação de novos serviços ou melhorias em serviços já existentes; (ii), inovação de processo, isto é, mudanças na forma de prestação de um serviço ou de produção; (iii) inovação administrativa e organizacional, a qual se dá por meio da implementação de novas políticas ou práticas organizacionais ou de alterações nas práticas e políticas existentes; (iv) inovação do sistema, que corresponde ao estabelecimento de novas organizações ou novos padrões de cooperação entre organizações; (v) inovação de concepção, relacionada à nova missão, visão, objetivos e estratégias e (vi) mudança radical de racionalidade, relacionada a mudanças na forma de pensar e agir da organização e de seus colaboradores.

Já De Vries, Bekkers e Tummers (2016) apontam cinco tipos de inovação no setor público, a saber: inovação em processos internos e externos; criação de novas formas organizacionais, novos métodos e técnicas de gestão e trabalho; criação e utilização de novas tecnologias para prestar serviços aos cidadãos; criação de novos serviços e produtos públicos; novas formas e processos para resolver problemas sociais.

Por outro lado, Oliveira (2014) cita que a rigidez estrutural no setor público é bem maior do que na esfera privada, de modo que a estrutura organizacional é menos propensa a modificações, o que dificulta o processo de inovação no setor público.

As inovações na administração pública são importantes no sentido de promover o melhor desempenho das instituições, o que contribui para o atendimento ao princípio constitucional da eficiência, refletindo em bem-estar para o cidadão. Contudo, é necessário que a gestão das inovações implementadas seja feita no sentido de garantir que estas atinjam os objetivos para os quais foram criadas, o que demonstra a importância das atividades de monitoramento, controle e avaliação (AVIGO e JOÃO-ROLAND, 2019).

2.3 Inovação em compras públicas

O arcabouço de leis e normas que regulam as compras e contratações públicas tem sido intensamente afetado pelo movimento internacional de transformação e convergência das regras e procedimentos, impulsionados pelo comércio eletrônico, globalização dos mercados e iniciativas de integração econômica e abertura comercial (ARROWSMITH & DAVIES, 1998; ARROWSMITH, & TRYBUS, 2003).

Com recursos e orçamentos menores, demandas maiores e sob o discurso de austeridade, buscar soluções empreendedoras é fundamental para que as administrações públicas consigam prestar serviços, atender e resolver as diferentes demandas sociais (LIDDLE, MCELWEE, 2019).

Por meio da implementação de práticas inovadoras, os gestores esperam efetivar reformas estruturais e gerenciais que atendam as demandas públicas (KIM, 2010).

Os portais de compras na internet por exemplo foram uma inovação que ganharam ampla disseminação, em grande medida porque dão visibilidade às licitações públicas e promovem a inclusão da administração pública e seus fornecedores no comércio eletrônico, com potencial de impacto na ampliação da participação, redução de custos de transação e transparência (RIBEIRO, 2009).

A iniciativa de inovação no setor público culmina na eficiência das compras públicas já que vai ao encontro do que se espera com a inovação pública, a busca pela otimização na alocação dos recursos, celeridade e desburocratização nos procedimentos, eliminação de barreiras geográficas à participação e ampliação da transparência. (FERREIRA, MEDINA, REIS, 2014).

As compras públicas são um dos processos mais transversais que existem no setor público, o que permite multiplicar seu poder transformador quando são inovadoras e otimizadas (FERRER, 2015).

As políticas de uso do poder de compra do Estado visam alinhar as compras públicas a objetivos socioeconômicos. Dessa forma, as compras e contratações públicas podem ser incorporadas ao desenho de políticas de alcance transversal, como instrumento para alcançar resultados e impactos mais amplos, que sejam de interesse público (GRANDIA & MEEHAN, 2017).

É fundamental que se fomente a discussão do modelo de compras focando-se na eficiência, na segurança técnica, sustentabilidade e na inovação como parte do processo, sendo essencial a convergência entre o controle e agilidade nas compras públicas (COSTA; TERRA,

2019).

Neste sentido, a nova Lei 14.133/2021 integra o conjunto de reformas que visam melhorar o referencial normativo da governança pública que abarca a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a Lei das Estatais, a Lei de Acesso à Informação, a Lei Anticorrupção, o Decreto da Governança Pública e outros. Todas essas normas apontam para uma nova interpretação do Direito Público brasileiro, centrado nas consequências das decisões judiciais, controladoras e administrativas. Ou seja, visam assegurar o alcance dos princípios e dos objetivos do Governo e da Administração Pública, livrando-os dos controles procedimentais desprovidos de valor público, aproximando-a da tão almejada eficiência (FURTADO; VIEIRA, 2021).

As inovações em metodologias e ferramentas de gestão das compras públicas incluem o planejamento das compras, padronização dos materiais e serviços, estimação dos preços de referência das licitações, controle de custos, gestão dos contratos e avaliação dos fornecedores (FERNANDES, 2019).

Além de unificar diversas regras constantes em diplomas legais e infra legais que tutelavam os procedimentos licitatórios e os contratos administrativos, o novo estatuto abrange também aspectos relacionados ao controle interno e externo das aquisições de bens e serviços por parte do Estado, o que o torna um verdadeiro Código Nacional de Contratações Públicas (ARAÚJO, 2021).

A Lei 14.133/2021 contém avanços, mas proporcionar esse salto evolutivo de efetividades das contratações públicas somente será possível se houver a intenção precípua para a implementação de novos regramentos, como a mudança de paradigmas, inclusive por parte dos órgãos e entidades públicas que não têm um grau elevado de maturidade em governança. É o momento adequado de potencializar a oportunidade desse novo marco das licitações para amadurecerem e adotarem as medidas, mesmo quando, amparados pela própria Lei, são desobrigados a seguir todos os meandros da engrenagem das contratações (CAMARÃO, 2022).

Uma importante inovação trazida pelo art. 11 da nova lei é a definição dos objetivos gerais das licitações, em perfeita aderência aos princípios básicos recomendados pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2009, 2020) e pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2020).

Esse também é o caso da sustentabilidade na nova Lei 14.133/2021, por exemplo, que foi alçada a um patamar importante com previsão expressa nos princípios norteadores da lei, bem como nos objetivos do processo licitatório, que incluem o respeito ao ciclo de vida integral dos produtos e serviços adquiridos pela administração pública (BRASIL, 2021), fato que pode

ser considerado uma inovação trazida com a publicação da nova lei de licitações e contratos.

Importante mencionar que a Lei 14.133/2021 trouxe o incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável como um dos principais objetivos do processo licitatório (BRASIL, 2021).

Consigna-se que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos traz inovações para o contexto das compras públicas, uma vez que trouxe em seu escopo variados mecanismos que possibilitam o melhor controle e planejamento dos gastos públicos (CARVALHO, 2022).

Imperioso citar algumas inovações legislativas que a Lei 14.133/2021 positivou que irão alterar substancialmente todo o ambiente de compras públicas, tais como: sedimentação de benefícios a micro e pequenas empresas (MPE); delimitação do incentivo a inovação como objetivo do processo licitatório; incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos; aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública; inovação na segregação de funções e gestão por competência; previsão de matriz de alocação de riscos nos contratos administrativos; criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais; criação da modalidade diálogo competitivo; inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos; inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP) e centrais de compras (BRASIL, 2021).

3 METODOLOGIA

A análise realizada da nova Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas caracteriza-se como descritiva, pois procura conhecer, com maior profundidade as inovações legislativas focos de estudo que trarão modificações concretas em todo o ambiente de compras públicas.

De acordo com Minayo (2000), a pesquisa é um caminho de ordenação que busca analisar e compreender o tema de estudo, esclarecendo os problemas da vida rotineira, por meio da relação da teoria com a prática.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, fundamentada na revisão sistemática de literatura sobre o tema das compras públicas principalmente com a análise da nova Lei 14.133/2021, que dispõe sobre o novo marco geral de Licitações, Contratos Administrativos e Convênios de forma geral, buscando esclarecer se de fato a nova lei traz efeitos concretos de inovação, quais seriam eles e quais seriam suas contribuições de ordem prática.

Nesse sentido buscou-se relacionar a publicação da nova Lei 14.133/2021 com estudos teóricos da inovação, inovação no setor público e inovação especificamente em compras públicas.

Paralelamente a análise do novo marco geral, foram analisadas cronologicamente as Leis 8.666/1993, 10.520/2002, 12.562/2011, 13.303/2016, bem como Decreto 10.024/2019 que também tratam sobre compras públicas, mas de forma específica. Essa análise se propôs a identificar e observar alguns institutos presentes no procedimento licitatório e compará-los na medida que o tempo fosse passando.

Também foi realizado a análise de dados secundários, mais especificamente o conteúdo de doutrinas de direito público e direito administrativo tais como José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Artigos científicos sobre os temas “Lei 14.133/2021”, “compras públicas” e “licitações e contratos administrativos” usando a base de dados Scielo e Web of Science. Outros artigos e estudos teóricos sobre o tema “inovação”, “inovação no setor público” e “compras públicas” no Portal de Periódicos da CAPES por meio do Acesso na Comunidade Acadêmica Federada (CAFe) da Universidade Federal de Lavras. Dissertações diversas sobre contratações públicas indicadas pelos orientadores do mestrado. Matérias em sítios eletrônicos especializados em compras públicas que tratavam sobre a nova Lei 14.133/2021, além de outras fontes que tratavam sobre o tema da inovação no setor público, principalmente vinculada ao tema das compras públicas.

No desenvolvimento do estudo foram consultados livros, artigos científicos, teses, portais eletrônicos de compras, sites, estudos de caso sobre a nova lei, notícias e reportagens que foram selecionados pelas características da revisão que primariamente buscou relacionar a nova Lei 14.133/2021 ao instituto da inovação em licitações e contratações públicas e as contribuições concretas dessas inovações.

As fontes aqui referendadas foram selecionadas pela vinculação ao tema das compras públicas com a Lei 14.133/2021 e que atendem ao critério de ser uma produção científica sobre o tema aqui discutido. Vale ressaltar que todas as fontes analisadas estão previstas nas referências deste trabalho de conclusão de curso e buscaram relacionar a Lei 14.133/2021 com o instituto da inovação.

O objetivo geral de compreensão das inovações e melhorias implementadas com a Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas foi desenvolvido basicamente com a pesquisa descritiva e qualitativa realizada com a análise de publicações científicas sobre o tema das compras públicas a partir da perspectiva da inovação no setor público.

Os objetivos específicos idealizados de identificar e analisar as inovações que foram

apresentadas na nova lei de licitações, apresentar uma proposta de um curso para capacitar pessoas frente a referida lei, bem como elaborar manual para a realização do curso foram realizadas com a análise descritiva e qualitativa feita neste trabalho de conclusão de curso.

As etapas de construção metodológica do protótipo de curso idealizado estão delimitadas na parte dos resultados deste trabalho de conclusão de curso.

Importante ressaltar que a implementação da Lei 14.133/2021 será obrigatória para união, estados federados, municípios e outros órgãos públicos em até 3 (três) anos da publicação da Lei 14.133/2021 que se deu em 01/04/2021. Para municípios de até 20.000 (vinte mil) habitantes essa implementação poderá ocorrer em até 6 (seis) anos da publicação da nova lei.

Devido a necessidade de transição entre a aplicação da antiga Lei 8.666/1993 e a nova Lei 14.133/2021 que delimitou expressamente a inovação como um dos objetivos do processo licitatório, pesquisas, cursos e especializações sobre o tema estão muito em voga.

Quanto à existência de outros cursos presenciais e a distância sobre a análise e implementação da nova lei de licitações e contratos, é possível afirmar que eles têm debatido principalmente as alterações normativas de procedimentos em todo o processo licitatório, tal como a criação de novas modalidades de licitação, a imposição de segregação de funções e gestão por competências que acabam por dar mais fidedignidade à condução de certames licitatórios.

A diferença do protótipo de curso proposto nesse trabalho de conclusão de curso para os já existentes se baseia na observação e compreensão das inovações que poderão ser observadas com a vigência da Lei 14.133/2021, sendo realizado um debate específico sobre as inovações legislativas que podem trazer contribuições concretas na seara das compras públicas.

Por esse motivo fica clara a viabilidade, bem como necessidade desse material para capacitação e treinamento dos operadores em compras públicas na implantação da nova lei sob a perspectiva da inovação no setor público.

Aqui importante afirmar que a nova Lei 14.133/2021 trouxe expressamente a questão do incentivo a inovação como um objetivo primordial do processo licitatório.

Os dados qualitativos coletados com a leitura das fontes citadas durante o período de elaboração deste trabalho permitem uma análise descritiva do contexto das compras públicas com a publicação da Lei 14.133/2021, lei essa que pode ser percebida como uma importante ferramenta catalisadora de um movimento de inovação em todos os aspectos das compras públicas.

Os conteúdos confeccionados visaram a análise de ferramentas inovadoras trazidas pela Lei 14.133/2021, tal como novos institutos relacionados a compras públicas ou mesmo novas

modalidades ou formas de contratação elencados na parte dos resultados, trazendo capacitação de qualidade de forma gratuita, fato que influenciará a forma como os operadores de compras públicas lidarão com situações concretas de vigência da nova lei, podendo trazer economicidade, eficiência, simplicidade, sustentabilidade e segurança jurídica tanto para a administração pública quanto para fornecedores que se interessarem em contratar com a administração pública, o que comprova a relevância da nova lei como ferramenta estimulante de inovação na administração pública.

A finalidade dos materiais elaborados tem como base a proeminente necessidade de capacitação daqueles que trabalham direta ou indiretamente com licitações e contratos administrativos tais como servidores públicos e outros operadores de contratações públicas a partir da publicação da Lei 14.133/2021.

A duração do referido curso tem prazo estimado de 6 (seis) horas, contando com a apresentação de 2 (dois) módulos a serem apresentados em 3 (três) horas cada.

O curso tem como público alvo principalmente aqueles que trabalham direta ou indiretamente no segmento de licitações em órgãos públicos ou empresas que participam de licitações, tais como gestores públicos, servidores, agentes de licitação, agentes de contratação, pregoeiros, bem como técnicos e analistas em compras públicas que precisam ter conhecimento para executar e acompanhar a implantação da nova lei com maior experiência técnica e segurança do ponto de vista da inovação no campo das compras públicas.

O protótipo de curso poderá ser oferecido para qualquer órgão ou entidade que se interesse na capacitação de seus funcionários e servidores nessa seara de compras públicas. Nas pesquisas realizadas foram identificadas situações de inovação que serão expostas detalhadamente na parte dos resultados deste trabalho e que alterarão todo o ambiente de contratação pública a partir do dia 01/04/2024.

O protótipo de curso foi contextualizado a partir do tema da inovação em compras públicas e delimitou inovações pontuais como fatores determinantes na busca de um processo licitatório inovador, eficiente, sustentável, empreendedor, econômico, competitivo e juridicamente seguro em diversos aspectos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Análise descritiva e qualitativa da Lei nº 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas

Nesta seção foram apresentados os resultados do processo de análise descritiva e qualitativa da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas, sendo destacados algumas inovações legislativas pontuais que terão impacto no ambiente de contratação pública.

4.1.a) Objetivo Geral de incentivo à inovação na Lei 14.133/2021

Importante mencionar que a Lei 14.133/2021 trouxe o incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável como um dos principais objetivos do processo licitatório (BRASIL, 2021).

Conforme mencionado na introdução, a trajetória histórica de inovação no Brasil é traçada em sua maioria pela introdução de novas leis e regulamentações, tal como ocorre agora com a publicação da nova Lei 14.133/2021.

Um conceito de inovação é trazido pela Lei nº 10.973/2004 (Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação), segundo o qual no artigo 2º, inciso IV, inovação é a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho” (BRASIL, 2004).

Nesse sentido a publicação da nova lei elencando o incentivo a inovação como objetivo do processo licitatório é relevante para situar esse instituto dentro do ecossistema das compras públicas brasileiras.

A positivação do objetivo geral de incentivo a inovação pode ser percebida como uma inovação de concepção, relacionada a nova missão, visão, objetivos e estratégias que a administração pública busca em suas aquisições de bens e serviços. Além disso, essa positivação pode ser identificada também como uma mudança radical de racionalidade, haja vista que o paradigma da inovação agora faz parte da forma de pensar e agir dos órgãos públicos compradores e também daqueles que participam direta ou indiretamente de licitações.

Elencar o incentivo a inovação como um dos principais objetivos do processo licitatório é uma das ações que dimensiona a relevância do tema para a administração pública nos dias de hoje, principalmente em um contexto em que inovações tecnológicas alteram as rotinas da população dia após dia.

Dessa forma, conjugando os conceitos presentes no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação e no Manual de Oslo previsto no início deste trabalho, é possível concluir que o

legislador não buscou exigir de administradores e gestores públicos a busca por disrupção dos mercados por meio das licitações. Conquanto mudanças radicais sejam até possíveis, a compreensão mais realista do objetivo do incentivo à inovação por meio das contratações públicas, trazido pela Lei nº 14.133, de 2021, é da busca de melhorias em produtos, processos, organizações e técnicas de marketing, que podem dar-se em regiões específicas e restritas do país, consideradas suas peculiaridades. É uma cláusula que incentiva gestores e administradores públicos por exemplo, incorporar boas práticas observadas em outros entes federativos ou mesmo no exterior (BERTOLDI, 2022).

Nesse sentido, é possível inferir que a questão do incentivo a inovação previsto na nova lei é norma programática de grande relevância que terá efeitos concretos sobre todas as compras públicas realizadas sob a vigência da Lei 14.133/2021, uma vez que esse instituto vinculará todas as normas aplicáveis ao processo de contratação pública.

4.1.b) Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a micro e pequenas empresas

De acordo com Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2014a), as Micro e Pequenas Empresas (MPE) atingiram a marca de 72% dos empregos gerados no país somente no primeiro semestre de 2022, chegando a 30% do Produto Interno Bruto (PIB) e 99% dos empreendimentos brasileiros, ou seja, 18,5 milhões de pequenos negócios (SEBRAE, 2022).

Historicamente, os estudos sobre empreendedorismo detêm noções de que o fenômeno não é restrito e exclusivo à iniciativa privada, sendo que políticas públicas podem incentivar o empreendedorismo.

Por essa perspectiva, tem-se que feitos empreendedores emergem das muitas combinações possíveis de um dado conjunto de meios, e não de indivíduos especiais com características únicas (WATSON, 2013).

As regras de preferência foram o principal instrumento dessas políticas, inserido no arcabouço legal das licitações, impondo aos órgãos a necessidade de lidar com a aplicação conjunta dos diversos critérios e parâmetros de seleção de propostas (ARANTES, 2015).

Sendo assim fica clara a importância desse setor da economia para o desenvolvimento nacional principalmente por motivos de empregabilidade. Nesse sentido a existência de algumas vantagens ou mesmo preferências em alguns certames licitatórios para MPE podem ser observadas sob o enfoque do empreendedorismo público.

O governo pode impulsionar ou impedir a ocorrência do empreendedorismo público, o que impacta diretamente na economia do país, pois à medida que o governo promove seus próprios programas e aumenta seus recursos, também aumenta o número de empreendedores que optam por alocar seus esforços empresariais no setor público (DEGHETTO; SUTTON; ZORN, 2018).

A Lei Complementar 123/2006 delimitou algumas vantagens das MPE dentro do processo licitatório, tais como licitações exclusivas ou vantagens de aquisição pelo fato de serem MPE. Normas como: respeito ao valor teto de enquadramento de Microempresa (ME) de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) ou de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) para Empresas de Pequeno Porte (EPP); comprovação da regularidade fiscal e trabalhista apenas na assinatura do contrato administrativo; preferência, como critério de desempate, consistindo na possibilidade de ofertar nova proposta, inferior à do licitante que seria o vencedor; licitações exclusivas para ME e EPP, para os itens até o valor de R\$ 80 mil; faculdade de o instrumento convocatório exigir subcontratação de ME e EPP em obras e serviços; cotas de até 25%, para ME e EPP, na aquisição de bens divisíveis; ou mesmo a possibilidade de instituir prioridade de contratação de ME e EPP, localizada local ou regionalmente, até 10% do melhor preço válido (BRASIL, 2006).

A nova lei de licitações recepcionou as normas previstas na Lei complementar acima citada, valendo dizer que os legisladores objetivaram manter condições de vantagem ou preferência na contratação de MPE's pela administração pública (BRASIL, 2021).

O tratamento favorecido a MEs e EPPs tem como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Através deste incentivo as empresas promoverão o desenvolvimento municipal e regional, como também o aumento de empregos formais dos trabalhadores das MEs e EPPs e uma taxa de sobrevivência maior delas (NASCIMENTO, 2015).

Aqui importante situar que o tratamento favorecido a MEs e EPPs consolidado na nova Lei 14.133/2021 poderia ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional, uma vez que foram reforçadas agora no âmbito do marco geral das contratações públicas os regramentos que favorecem as micro e pequenas empresas, alterando e fortalecendo uma política fomentadora de pequenos negócios.

As políticas desta natureza, no Brasil, têm sido criadas em duas frentes, de forma combinada ou não: A primeira se volta para o uso do poder de compra no fomento das micro e pequenas empresas e no desenvolvimento local. A segunda mira a sustentabilidade ambiental

das compras e contratações e, de forma derivada, do consumo e do descarte de bens e insumos (FERNANDES, 2019).

Nesse sentido temos a contribuição de Lopes, Andrade e Ferreira (2015) que informam a necessidade de os gestores públicos perceberem que são entes primordiais e fundamentais para o sucesso das políticas públicas, levando em consideração o impacto que seu trabalho pode ocasionar no desenvolvimento local e regional, pois se trata de um ciclo, em que ao se utilizar o poder de compra no intuito de fomentar os pequenos negócios da região, faz-se com que o dinheiro fique na mesma localidade, promovendo com isso geração de emprego e renda.

É necessário ainda que os gestores públicos tenham consciência de seu papel inarredável para o sucesso das políticas públicas como essa. Devem também ter em mente que os processos licitatórios vão além de simples contratações públicas, podendo fomentar os pequenos negócios locais, fazendo com o que o capital fique na região, e promover a geração de emprego e renda. Para essa conscientização, é aceitável que os gestores públicos e os responsáveis pelo andamento dos processos licitatórios se capacitem e estudem cada vez mais sobre o tema, além de identificar as necessidades e os problemas enfrentados pelas MPE's locais para agirem estrategicamente e aplicar todos os benefícios almejados nos processos licitatórios (NASCIMENTO, 2018).

A função social do governo é demonstrada quando por meio das licitações promove o tratamento diferenciado às MEs e EPPs, estimulando assim o empreendedorismo, que hoje tem sido a opção de muitos brasileiros como fonte de renda e sobrevivência. Por ser a maioria dos empreendimentos iniciados por necessidade de sobrevivência e sem capacitação gerencial necessária, existia uma alta mortalidade das empresas em seus primeiros 2 (dois) anos de vida. A partir do momento em que se oferece um tratamento preferencial às micro e pequenas empresas, elas podem assim ter acesso mais facilitado aos mercados promovendo o desenvolvimento da sua região (NASCIMENTO, 2015).

4.1.c) Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública

Primeiramente é importante situar que a nova Lei 14.133/2021 alçou o desenvolvimento nacional sustentável como princípio geral e também como objetivo do processo licitatório. Tal fato demonstra a preocupação do legislador com a questão da sustentabilidade e conseqüentemente com o ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública, sejam eles bens, serviços ou obras (BRASIL, 2021).

A compreensão do desenvolvimento sustentável surgiu em nível global no relatório de Brundtland em 1987, resultado das análises coordenadas pela Comissão Global sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento produzido em 1983 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, com o objetivo de produzir o desenvolvimento econômico e vencer a miséria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento (CARVALHO et al., 2015).

Nesse sentido cumpre destacar que o legislador brasileiro cumpriu o acordado na Agenda 21, firmado na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, quando definiu o conceito de produção e consumo sustentável enfatizando a necessidade de serem encontrados caminhos, mediante o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais, para reduzir a pressão sobre o meio ambiente causada por padrões insustentáveis de produção e consumo (ONU, 1992).

Com o intuito de assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis acima mencionados, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu também em 2015, a Agenda 2030, cujos objetivos são norteados pelas três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Este artigo encontra-se alinhado com o Objetivo 12, “assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis” (ONU, 2015).

O desenvolvimento sustentável possui como propósito conquistar o desenvolvimento econômico através da conservação do meio ambiente e do atendimento ao desenvolvimento da sociedade/comunidade (TENÓRIO; NASCIMENTO, 2006).

É de extrema importância uma integração com todos os envolvidos na cadeia de suprimentos, os fabricantes, os fornecedores, as transportadoras, os armazéns, os varejistas e até mesmo os próprios clientes. Um projeto de desenvolvimento sustentável é indispensável, apenas ações sustentáveis internas não são suficientes, é necessário que todos os atores da cadeia de fornecimento estejam envolvidos (JACOB, 2021).

As compras sustentáveis podem gerar benefícios articulados com as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento sustentável (ICLEI, 2015).

Antes de se iniciar um processo de compras, é importante verificar a real necessidade e se essa aquisição pode trazer impacto quanto à utilização dos recursos naturais do planeta. Na sequência, é necessário fazer um mapeamento dos impactos socioambientais, olhando para o bem ou serviço desde a extração da matéria-prima, passando pela produção, consumo e destinação dos resíduos gerados. O passo seguinte é a consulta dos possíveis fornecedores que possam atender a demanda com produtos menos impactantes. Por fim, efetiva-se a realização da compra, buscando o melhor preço e, não exclusivamente, o menor preço (ALEM et al., 2015).

A preocupação com os impactos ambientais das atividades empresariais também é compartilhada por Lundberg et al. (2016). Os autores afirmam que é necessário que todos os indivíduos, fornecedores, empresários e consumidores se sintam engajados no processo para o atendimento dos critérios ambientais, de modo a tomarem consciência da necessidade de preservar o meio ambiente. A especificação de critérios ambientais deve atender a objetivos ambientais definidos e que vão além do padrão ambiental da tecnologia das empresas poluidoras, a fim de fomentar a inovação (LUNDBERG et al., 2016).

O respeito ao ciclo de vida integral dos objetos adquiridos pela administração pública é efeito desse envolvimento mencionado acima, no qual todos os aspectos, sejam eles sociais, econômicos e ambientais, de todos os atores, devem ser observados para uma aquisição que realmente corrobora com o desenvolvimento nacional sustentável.

Para as empresas, além de possibilitar reduções de custos, as compras sustentáveis abrem portas para agregar valor por meio de boas práticas e para o fortalecimento de modelos criativos de gestão, impondo ações de consumo a uma visão responsável, sistêmica e estratégica. Assim, compras e contratações, enquanto soluções integradas, incluem os custos efetivos, buscando gerar benefícios não apenas para quem compra, mas para todos os envolvidos no processo, incluindo a sociedade e o meio ambiente (ALEM et al., 2015).

As compras públicas sustentáveis podem ser consideradas, simplificadamente, como as que causam um impacto negativo menor no meio ambiente, na medida em que se distinguem das outras concepções de compras públicas, por estimular, direta ou indiretamente, formas de produção e utilização de produtos e serviços orientadas por princípios e diretrizes que valorizam o equilíbrio social, ambiental e econômico (ARAÚJO; TEIXEIRA, 2018). Desta forma, são priorizadas as alternativas de racionalização econômica, ecológica e social, como por exemplo, a política dos 5Rs (recusar, reduzir, reutilizar, reaproveitar e reciclar), que tem como objetivo a gestão adequada dos resíduos, sem comprometer a importância de reduzir o consumo e combater o desperdício (VIEIRA et al. 2020).

Paes et al. (2019) no estudo realizado sobre a revisão da literatura de práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis, identificaram as seguintes práticas de compras sustentáveis mais citadas: utilização de critérios de performance ambiental na avaliação dos produtos; exigência de Certificados Ambientais (Ecolabel); exigência de atendimento a legislações específicas; aquisição de produtos reutilizáveis ou recicláveis; logística com uso de menor consumo de energia ou combustível alternativo e aquisição de produtos locais.

Os benefícios das práticas de compras sustentáveis mais evidentes, segundo Paes et al. (2019) foram: redução da emissão de gases do efeito estufa e outros poluentes; estímulo a

atitudes sustentáveis no setor privado e estímulo à inovação.

Nesse sentido o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e o respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública podem ser concebidos como uma inovação de processo, uma vez que as compras públicas agora devem ser realizadas com todos os cuidados nos aspectos ambiental, financeiro e social, referendando assim importantes mudanças na forma de contratação pública que agora devem respeitar o ciclo de vida dos produtos adquiridos pela administração pública.

A Holanda é um dos países da Europa que desde 2005 destina parte do orçamento anual para estimular o mercado de bens e serviços sustentáveis e, como resultado, políticas públicas de aquisições sustentáveis foram criadas para o mercado nacional e, desde então, as compras públicas sustentáveis se tornaram uma política multidimensional (GRANDIA, 2019).

É necessário aprofundar a reflexão sobre a relação entre os benefícios sociais e ambientais das práticas e não apenas direcionar o olhar para o viés econômico, pois o menor custo não resulta necessariamente em mais benefícios para quem compra e para a sociedade. É essencial ter em mente que os produtos sustentáveis são capazes de proporcionar maior economia a longo prazo e reduzir o impacto ambiental. O custo de um produto sustentável em relação ao tradicional deve ser visto como pouco relevante, se comparado aos benefícios gerados ao meio ambiente e à sociedade (JACOB, 2021).

Silva et al. (2018), a partir do relato da experiência de uma instituição pública federal brasileira, estuda a aquisição compartilhada entre instituições, apoiado por um processo de construção coletiva, melhorando a gestão do conhecimento e a padronização de processos, levando economia às operações e de grande escala, além de reduzir, consideravelmente, os impactos ambientais.

As compras públicas podem, de fato, ser um mecanismo eficaz para o desenvolvimento nacional sustentável, tendo em vista que a cada ano, o governo gasta uma parcela significativa do orçamento com essa despesa (PAES, 2019).

A decisão de realizar uma compra sustentável não implica, necessariamente, maiores gastos de recursos públicos. É preciso considerar aspectos relacionados não apenas ao negócio em si, mas também ao processo produtivo, aos efeitos sobre o meio ambiente e, especialmente a: a) custos ao longo de todo o ciclo de vida: é importante ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – recursos utilizados no processo fabril; preço de venda; custos de embalagem, utilização e manutenção; custos de eliminação; b) eficiência: as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da Administração Pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental; c)

compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras, é possível a utilização de produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentar os gastos públicos, tendo em vista o ganho de escala proporcionado por compras realizadas em conjunto por vários órgãos;

d) redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde em nível local é resultado da qualidade dos produtos consumidos, do processo fabril e dos serviços que são prestados de forma deficiente ou que não são prestados;

e) desenvolvimento e inovação: o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público será um catalisador, estimulando mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local (ENAP, 2022).

4.1.d) Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito das compras públicas

Habitualmente cidadãos brasileiros se deparam com notícias sobre impasses, atrasos e suspensões na realização de obras e projetos de infraestrutura decorrentes de contratos de licitação, discussões acerca da rescisão dos contratos licitatórios e relatos sobre disputas que se arrastam por anos no Poder Judiciário sem uma resolução definitiva. Por essa razão, quando se trata de contratos de licitação, um dos pontos que mais desperta a atenção é o desejo geral de prevenir disputas ou dar a elas solução célere e eficiente, sobretudo nos contratos que envolvem obras e projetos de infraestrutura, para garantir uma execução contínua, dentro dos prazos estabelecidos e de acordo com o orçamento destinado, a fim de preservar a relação contratual entre o ente privado e o agente público (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

Nesse contexto a administração pública tem se tornado grande protagonista nos debates acerca da utilização de métodos adequados de resolução de conflitos, instigando o diálogo entre o direito público e o direito privado — o que já era bem explorado em contratos nacionais e internacionais —, trazendo para si os holofotes da aplicação da mediação, conciliação e arbitragem aos contratos administrativos (TRISTÃO, MOREIRA, 2022).

Agora com a publicação da Lei 14.133/2021 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. Poderão ser objetos dessa faculdade às controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações (BRASIL, 2021)

De forma inédita e muito oportuna a nova Lei 14.133/2021, em seu art. 151, possibilitou

a aplicação de meios alternativos de solução de controvérsias no âmbito de seus contratos administrativos. Além da arbitragem, está prevista a utilização de mediação e conciliação, assim como a de “dispute boards”, também conhecidos como comitês de resolução de disputas (VENZON, 2021).

Trata-se, portanto, de importante inovação, uma vez que a previsão contida no ordenamento jurídico (Lei 8.666/1993, Lei do Pregão, Regime Diferenciado de Contratações – RDC, etc.) para que a administração pública optasse por meios alternativos para a resolução de divergências em seus contratados era inexpressiva (QUEIROZ, 2022).

Nessa senda é importante relacionar a presente aceitação de meios alternativos de solução de conflitos nas compras públicas com os estudos teóricos da inovação. A referida inovação pode ser classificada aqui como uma inovação administrativa ou organizacional em virtude da alteração nas práticas e políticas existentes no que tange a solução de conflitos no âmbito das compras públicas. Pode também ser classificada como uma inovação de concepção, haja vista que se pretende diminuir a litigiosidade dos conflitos em compras públicas com a referida inovação, consubstanciando uma visão mais pacificadora da administração pública nos conflitos vinculados a compras públicas.

Dentre as modalidades alternativas para a resolução de conflitos destacam-se a mediação e arbitragem. Ambas, originalmente, necessitam de recurso ao Poder Judiciário, sendo destacadas como soluções mais céleres e de menor custo para as partes envolvidas. Por ocasião da mediação há a atuação no sentido de promover o diálogo para que após ouvir o posicionamento e motivações da parte adversa possa se chegar a um acordo. Na arbitragem, as partes escolhem um árbitro que, examinando os argumentos, emite decisão, a qual se intitula de sentença arbitral, que não será objeto de recurso judicial. Já existem leis regulamentando a mediação - 13.140/2015 - e a arbitragem - Lei 9.307/1996 (QUEIROZ, 2022).

No que tange ao instituto da arbitragem, é possível citar qualidades decorrentes de sua utilização, quais sejam: celeridade; possibilidade de escolha de um julgador que seja especialista na matéria; imparcialidade dos árbitros em litígios internacionais; eficácia transnacional da sentença arbitral; e flexibilidade (FICHTNER, 2018).

O art. 138 da Lei nº 14.133/2021 previu as formas de extinção contratual: (i) de forma unilateral pela Administração; (ii) de forma consensual, por meio de conciliação, mediação ou dispute boards; e (iii) por meio de decisão arbitral ou judicial. As hipóteses de rescisão unilateral e consensual já constavam na Lei nº 8.666/93, ainda que com redação diferente. Entretanto, no que diz respeito à última hipótese, tratava apenas da possibilidade de rescisão por decisão judicial, não contemplando a possibilidade de decisão arbitral, fato que demonstra

a importante evolução trazida pela nova lei de licitações (VENZON, 2021).

Além da arbitragem, a previsão de disputes boards na nova lei de licitações, além de inovadora em âmbito federal, é elogiável e segue a tendência que já vinha sendo observada nas esferas municipais e/ou estaduais. Esse é o caso do município de São Paulo, que, em atenção à importância que vem sendo atribuída a esse recurso, promulgou a Lei nº 16.873/18, recentemente regulamentada pelo Decreto nº 60.067/21. Tal regulamentação permite que as partes envolvidas em contratos continuados firmados com a municipalidade prevejam os dispute boards como forma de prevenir e solucionar, de forma prática e eficiente, quaisquer disputas que venham a surgir durante a relação entre as partes, de modo que não seja preciso interromper o andamento do projeto e, assim, se possa manter a devida continuidade na execução dos contratos (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

Quanto aos comitês de resolução de conflito (Disputes Boards) é imprescindível frisar que a decisão parte de um Comitê composto por especialistas, o que confere respaldo a tal modalidade. Os litígios contratuais podem durar indesejados anos no Judiciário e obstaculizar a execução do objeto contratado, dessa forma, os modelos extrajudiciais são importantes para a celeridade das controvérsias. Sem dúvida, se apresenta como solução moderna e eficiente (QUEIROZ, 2022).

Outro exemplo que pode ser citado como meio alternativo de resolução de conflitos de forma concreta é a criação e funcionamento das Câmaras Públicas de Autocomposição em nível federal e estadual. Não restam dúvidas de que as soluções consensuais de controvérsias estão cada vez mais sendo utilizadas no âmbito do direito público, como forma de desafogar o Judiciário, tornando as relações negociais ainda mais eficientes e eficazes entre as partes, já que um dos escopos da autocomposição é a manutenção dos laços entre as partes (TRISTÃO, MOREIRA, 2022).

Em linhas gerais, portanto, verifica-se que o legislador levou em consideração, na redação da nova lei de licitações, todo o desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de controvérsias na esfera pública – que, ano após ano, não para de crescer – e acertadamente incluiu um capítulo específico para tratar sobre o tema. Essa previsão de maneira expressa, além de oferecer maior segurança a todos os envolvidos, certamente trará maior eficiência para as companhias interessadas em contratar com a Administração Pública, haja vista toda celeridade e especificidade que os meios extrajudiciais podem proporcionar aos interessados. A inserção dos dispute boards aponta, acima de tudo, o contínuo esforço em prol da consolidação do uso dos meios extrajudiciais de solução de conflitos (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

4.1.e) Implementação prática da nova lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação

A nova Lei 14.133/2021 deve ser implementada obrigatoriamente até 01/04/2024 quando restará revogada a Lei 8.666/1993 e outros regramentos vinculados a compras públicas. Nesse sentido a implementação prática já está ocorrendo em diversos entes públicos de todas as esferas da federação.

Ao analisar o disposto no parágrafo único do artigo 11 da Lei 14.133/2021, no qual fica expresso que 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 (BRASIL, 2021).

É importante situar que a implementação prática da nova Lei 14.133/2021 em qualquer órgão público pode ser percebida como uma inovação administrativa ou organizacional em virtude da implementação de uma nova política de compras públicas. É possível também classificar a implementação da nova lei como uma mudança radical de racionalidade, haja vista que terão que ser implementadas mudanças na forma de agir de todos aqueles responsáveis pela implementação da nova lei nos órgãos públicos licitantes.

Foi preciso delimitar quais os passos primordiais para a implementação da nova lei e seu pleno funcionamento administrativo nos respectivos órgãos públicos. Para correta adaptação do aparato administrativo deve-se seguir 5 (cinco) fases conforme manual com orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos (SANTANA, et al. 2022).

Primeiramente é preciso criar uma comissão intersetorial e multidisciplinar de transição normativa e a implantação do projeto-piloto de licitação. Após será necessária a regulamentação dos dispositivos da nova lei de licitações e contratos. O terceiro passo é a designação de agentes públicos conforme a nova lei 14.133/2021, sendo observado o princípio da segregação de funções e a figura do agente de contratação. Nessa cronologia será acompanhada o uso e implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas no respectivo órgão público. Por fim será necessário a delimitação e acompanhamento de aspectos relevantes trazidos pela nova

lei 14.133/2021 (SANTANA, et al. 2022).

Basicamente é necessário que o respectivo órgão público realize uma atualização legislativa e implementação dos regulamentos bases para a nova Lei 14.133/2021.

Após é necessário idealizar uma forma de escolha e designação, bem como capacitação continuada de servidores e agentes envolvidos no processo de contratação pública. Essa talvez seja a medida mais importante no processo de implantação da Lei 14.133/2021, pois os recursos humanos que farão a gestão das compras públicas devem ser bem escolhidos e bem treinados.

O planejamento micro e macro das contratações são também de extrema relevância para o desenvolvimento de uma cultura gerencial focada na inovação e no empreendedorismo no setor público, com vistas a alinhar planejamento e efetivação de compras nesse novo formato.

Por fim deve haver a integração entre o órgão requisitante e os agentes de contratação, bem como controle e fiscalização permanente e eficaz das contratações públicas.

4.1.f) Inovação na segregação de funções e gestão por competência

Com a publicação da nova Lei 14.133/2021 houve inovação legislativa na imposição de segregação de funções e gestão por competência para aqueles que forem conduzir atos oficiais de procedimentos licitatórios. A questão da segregação de funções foi inclusive positivada como princípio geral do procedimento licitatório (BRASIL, 2021).

A aplicação desse princípio pelo gestor previne a ocorrência de fraudes no trâmite do procedimento licitatório uma vez que uma atividade sendo desempenhada por mais de uma pessoa minimiza a oportunidade de transgressões e aumenta as chances de se detectá-las, na medida em que há uma racionalização do trabalho e um aumento de controle sobre os atos de gestão pública que passam a ser revistos de forma natural pelo servidor responsável pela etapa posterior do processo, considerando a especialização dos servidores na cadeia de atos a serem praticados no trâmite de um procedimento licitatório (SANTANA, et al. 2022).

A segregação de funções permite que cada tarefa precedente, desempenhada por determinado servidor público, seja verificada por outro servidor, encarregado da execução da fase ou tarefa posterior. Tal sistemática e procedimento desembocam num ciclo virtuoso de acompanhamento, fiscalização e controle administrativo com ganhos concretos de eficiência, de transparência e de controle nas ações praticadas (SILVA, 2015).

Desse modo, referido princípio implica em uma contínua vigilância dos atos praticados pelos próprios servidores e agentes participantes do processo licitatório e de contratação, reduzindo o risco de eventuais omissões, erros e fraudes bem como gerando maiores resultados

com a especialização dos agentes e vantajosidade para a Administração Pública (SANTANA, et al. 2022).

Já a questão da gestão de competências está a responsabilidade pela indicação de servidores e agentes para o exercício das funções relacionadas às contratações públicas, desde o planejamento até a efetivação do processo seletivo, finalizando com a contratação mais vantajosa e eficiente, objetivando sempre a busca por resultados eficientes e levando em consideração a gestão por competências (BRASIL, 2021).

Gestão por competências é a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição viabilizando a geração de inúmeros benefícios para o setor público. Para os servidores, por exemplo, promove a melhoria dos programas de capacitação, de seleção interna, de alocação de pessoas, de movimentação e de avaliação. Pode contribuir, também, para a adequação das atividades exercidas pelo servidor às suas competências e para o aumento da motivação intrínseca, promovendo resultados organizacionais mais efetivos. Para o Poder Judiciário, de forma geral, a implementação da gestão por competências afeta diretamente a eficácia, eficiência e efetividade dos serviços prestados pelos órgãos que estão sob sua égide. Uma vez identificadas as competências necessárias à organização, o órgão poderá utilizá-las no processo seletivo externo (concurso público) e desenvolvê-las de forma mais apropriada aos objetivos estratégicos. Ao final do processo, pode-se gerar melhorias na qualidade e na celeridade de seus serviços e, conseqüentemente, adequação e uso mais eficiente dos recursos utilizados pela organização (SANTOS, 2022).

A questão da segregação de funções e da gestão por competência pode ser classificada como uma inovação de concepção, relacionada a uma administração pública que agora se preocupa em minimizar erros de seus servidores e gerir suas atribuições por competência, alterando muitos objetivos e estratégias no âmbito das licitações culminando com uma visão mais responsável, transparente e eficiente.

Foi possível concluir que a inovação legislativa no que tange a segregação de funções e implantação de gestão por competências na área de gestão de compras públicas é de extrema valia para consecução de diversos objetivos do processo licitatório, dentre os quais o incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável, bem como melhora na alocação de recursos na busca pela contratação mais vantajosa para a administração pública.

4.1.g) Desenvolvimento de uma cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a

previsão de matriz de alocação de riscos

A partir da década de 1990 o empreendedorismo tornou-se uma ferramenta importante para a promoção de serviços públicos de qualidade e atendimento às necessidades da população (SILVA; VALADARES; ANDRADE, 2016).

A Nova Gestão Pública, também denominada “gerencialismo”, baseava-se nos valores do setor privado, a fim de solucionar os problemas governamentais e alcançar a eficiência organizacional, visto que a administração pública e privada possui características semelhantes (DENHARDT, 2012).

Com recursos e orçamentos menores, demandas maiores e sob o discurso de austeridade, buscar soluções empreendedoras é fundamental para que as administrações públicas consigam prestar serviços, atender e resolver as diferentes demandas sociais (LIDDLE, MCELWEE, 2019).

Foi por meio do gerencialismo que o empreendedorismo foi introduzido no setor público, no intuito de aumentar a eficiência do governo, com a melhoria na alocação de recursos e efetividade nos serviços prestados, a partir de decisões conscientes, proativas e inovadoras (BORGES; ROMANIELLO; BRITO, 2016).

Nesse sentido umas das inovações legislativas previstas na Lei 14.133/2021 foi justamente a previsão da matriz de alocação de riscos nos contratos assinados entre a administração pública e os parceiros privados.

A Lei de Licitações anterior não trazia a possibilidade de previsão de matriz de alocação de riscos, cuja aplicabilidade, portanto, se restringia às hipóteses da Lei das Estatais e Lei das PPP's. A Lei Federal nº 8.666/1993 baseava-se em um modelo tradicional, que pressupunha que eventos contratuais futuros e incertos seriam solucionáveis com base em teorias administrativas tradicionais (teoria da imprevisão, fato da administração, fato do príncipe), e que eventuais imprevistos nos contratos estariam apenas na álea extraordinária. Acreditava-se, portanto, na completude dos elementos relacionados à fase pré-contratual e contratual propriamente dita. A experiência com a Lei Federal nº 8.666/1993, no entanto, nos mostrou que, um dos pontos mais discutíveis nos contratos firmados com a Administração Pública está relacionado à repartição dos riscos (SANTANA, et al. 2022).

Nesse sentido agora os contratos administrativos poderão identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados (BRASIL, 2021).

A previsão da matriz de alocação de riscos na nova Lei 14.133/2021 pode ser classificada como uma inovação administrativa ou organizacional pois altera a política de riscos dentro do ambiente de contratação pública, resguardando tanto a administração pública quanto fornecedores privados sobre riscos que não foram estabelecidos na matriz. É possível afirmar que a previsão da matriz de riscos também pode ser classificada como inovação de concepção haja vista que agora os contratos administrativos advindo de processos licitatórios terão mais previsibilidade e mais mitigação de riscos, melhorando todo o ambiente de contratação pública.

Isso significa que, ao menos em relação aos riscos previstos na matriz, as partes não poderão alegar seu desconhecimento, bem como a parte por ele responsável não terá o direito de pleitear qualquer tipo de indenização ou restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para tanto, a administração pública poderá até mesmo prever no valor estimado da contratação uma taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contrato, de modo que a parte responsável pelo risco seja devidamente remunerada por suportá-lo (PEREIRA, 2021).

A previsão de matriz de alocação de riscos passa a ser uma possibilidade aplicável a todas as modalidades de licitação, desde que previsto no edital, fato que pode contribuir para, de antemão, ter estabelecido entre as partes os riscos e responsabilidade, evitando-se longas discussões judiciais. A alocação de riscos também permite uma melhor formação do preço, resultando em economia à Administração Pública, porque o interessado terá a segurança jurídica de não ser demandado ou penalizado, durante a execução do Contrato Administrativo, por determinada atividade ou efeito cujo risco esteja alocado ao contratante (CANTARINO, 2021).

A matriz de alocação de riscos é tão importante para os contratos da administração pública que a Lei 14.133/2021 obriga a sua utilização em contratos de grande vulto (valor estimado acima de R\$ 200 milhões) e em contratos realizados sob os regimes de contratação integrada e semi-integrada, em que o contratado para obras e serviços de engenharia é responsável desde a elaboração dos projetos até a entrega final do objeto (PEREIRA, 2021).

Nesse sentido resta claro que a matriz de alocação de riscos é instrumento essencial à segurança jurídica dos contratos da Administração Pública, permitindo que as partes contratantes prevejam os riscos a eles inerentes e planejem-se para a hipótese de sua concretização, incluindo no valor do contrato o custo desses riscos. Dessa forma, o contrato administrativo ganha em eficiência, em prevenção de litígios e em previsibilidade, sendo a matriz de alocação de riscos instrumento para um enorme e necessário salto de qualidade nas contratações públicas brasileiras (PEREIRA, 2021).

4.1.h) Inovação na criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) está previsto no artigo 174 da nova Lei 14.133/2021. Ele é definido como um sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei 14.133/2021, bem como a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (BRASIL, 2021).

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) está no centro das inovações trazidas pela nova Lei 14.133/2021. Para muitos, o PNCP é somente uma ferramenta criada para dar cumprimento ao princípio da publicidade, sequer elevando-o ao princípio da transparência, ambos dispostos de forma expressa no art. 5º da mencionada lei. Porém, o PNCP pode e deve ser muito mais do que isso. É uma das principais iniciativas para superar a antiga visão legalista, procedimental e economicamente ineficiente, por uma nova visão gerencial, orientada para resultados, que promove os princípios da transparência (openness), integridade (integrity) e responsividade (accountability) típicos de uma boa governança pública (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Com a criação da plataforma, todas as informações referentes aos acordos e negócios públicos, desde o edital de concorrência até o contrato celebrado, serão divulgadas no PNCP, com vistas à concretização do princípio da publicidade administrativa, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, obrigatoriedade que se estende a todos os entes da federação (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

O PNCP reunirá, entre outras, as informações acerca de Planos de contratação anuais (PCA); Catálogos eletrônicos de padronização; Editais de credenciamento e de pré-qualificação; Avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos; Atas de registro de preços; Contratos e termos aditivos, bem como notas fiscais eletrônicas relativas aos contratos administrativos (BRASIL, 2021).

Além disso, de acordo com a nova lei, o PNCP deve oferecer algumas funcionalidades, tais como: Sistema de registro cadastral unificado; Painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; Sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, Sistema eletrônico para a realização de sessões públicas; Acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep); Sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, bem como comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos

pertinentes, além da divulgação de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da administração (BRASIL, 2021).

Ao divulgar os planos, catálogos, editais, avisos, atas, contratos e demais atos administrativos relevantes, inclusive relatórios de desempenho, o PNCP cumpre um papel indiscutível de promoção da transparência pública, que é mais amplo inclusive que o dever de publicidade dos atos administrativos. Isso por que o princípio da publicidade exige que ato administrativo esteja visível ao público, enquanto que a transparência é responsável por disponibilizar informações de forma acessível (em qualquer lugar ou tempo), completa (na íntegra), ativa (sem necessidade de requerimento, processo ou autorização), útil (em formato de dados abertos) e eficiente (ao menor custo). Portanto, tal ferramenta é necessária para assegurar que as partes interessadas (stakeholders) tenham confiança no processo decisório governamental, na gestão das atividades das organizações públicas e nos agentes que operam dentro delas (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Todos os órgãos públicos brasileiros, de todos entes federados, tem o dever legal de implementar a integração de suas compras públicas com o PNCP até meados de 2023, com a exceção dos municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes que terão o prazo de 6 (seis) anos a partir da publicação da Lei 14.133/2021 para essa integração.

O principal benefício do PNCP não está no cumprimento de uma obrigação legal, funcionando como um mero substituto eletrônico do atual diário oficial, mas na utilização gerencial da ferramenta, que permite promover os princípios da transparência, da responsividade e da integridade e implementar um mecanismo de coordenação eficiente entre a administração pública, seus fornecedores e a sociedade civil. O PNCP é uma ferramenta de gestão das compras públicas e sua adequada implementação permitirá administrar melhor as informações sobre os processos (monitorar e avaliar), ampliar a competição (fortalecer a relação preço-qualidade), fomentar a participação (aperfeiçoar o planejamento), fortalecer o controle social e, dessa forma, favorecer o aprendizado, incentivar a inovação e aprimorar o sistema nacional de compras públicas, buscando o que é tão caro à democracia brasileira: a confiança do cidadão ao processo de compras públicas (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Nesse contexto imperioso destacar a importância do PNCP como ferramenta excepcional de transparência, integridade, responsabilidade e boa governança na gestão das compras públicas.

A preocupação central é conceder ao cidadão maior transparência e facilidade de acesso, proporcionando um sistema gratuito e universal de gestão compartilhada com a sociedade, de

informações referentes à execução de contratos. Na prática, este modelo possibilita a comunicação entre a população, administração pública e do contratado, refletindo no exercício da cidadania e controle social (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

Ao concentrar e disponibilizar as informações, o PNCP contribui para reduzir a assimetria de informações de duas relações de agência essenciais para o bom funcionamento de um sistema de compras públicas: 1) entre cidadãos e administração pública; e 2) entre administração pública e fornecedores. A primeira relação promove um controle mais eficiente das decisões públicas para assegurar maior responsividade e integridade e a segunda contribui para dar maior eficiência econômica aos contratos firmados entre a administração pública e os seus fornecedores. Além disso, ao concentrar as normas legais, as orientações gerenciais e os processos de compras públicas per se, o PNCP se torna ainda um repositório de conhecimento e aprendizado que pode contribuir para mitigar os riscos inerentes à racionalidade limitada. Desta forma, o PNCP reduz significativamente os custos de transação relacionados às compras públicas, elevando assim, a eficiência econômica da Administração Pública (FURTADO; VIEIRA, 2021).

A plataforma é administrada e gerida pelo Comitê de Rede Nacional de Contratações Públicas (CGRNCP), colegiado deliberativo de cunho nacional determinado conforme o artigo 174 do novo diploma referente aos procedimentos licitatórios, detalhado de acordo com as previsões do Decreto nº 10.764/2021 e formado pela Portaria nº 15.496/2021 do Ministério da Economia (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

Sob a perspectiva econômica, o PNCP adota a lógica da economia da informação. O valor dos dados dispostos na plataforma digital não está em sua escassez, mas em seu uso e compartilhamento pelo maior número possível de usuários. Plataformas digitais, como o PNCP, promovem retornos crescentes para os usuários – assim como em redes sociais, como o facebook, não existe sentido econômico em restringir o uso para um único usuário (como a adoção de sistemas individualizados de compras públicas). O PNCP reconhece que existem incentivos econômicos para que os entes públicos adotem sistemas, padrões e processos compartilhados de compras públicas. Aliás, é exatamente por essa razão que se observa a criação de um número crescente de centrais e consórcios de compras públicas no país. O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é o sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 (FURTADO; VIEIRA, 2021).

A Administração Pública deve sempre prestar a melhor qualidade nos serviços prestados à sociedade, sem esquecer da eficiência do serviço público, qual seja ele a maior celeridade e

melhor atendimento, tentar sempre diminuir a burocracia existente no ambiente. Para tanto o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) trouxe o marco inovador da centralização nos procedimentos licitatórios em apenas um sítio eletrônico (CARDOSO, OLIVEIRA, 2022).

Nesse sentido é possível afirmar que a criação do PNCP na nova Lei 14.133/2021 pode ser classificada como inovação de serviço pela criação de novos serviços e funcionalidades em uma plataforma centralizada. Pode também ser classificada como inovação administrativa ou organizacional em virtude das alterações nas práticas e políticas existentes no que tange a transparência nas compras públicas.

Dentre os resultados concretos do bom funcionamento do PNCP podemos apontar que o portal aumentará a competitividade; aperfeiçoará os processos por meio da avaliação; promoverá o controle social; reduzirá o tempo de tramitação (entre demanda e atendimento); incentivará as compras compartilhadas; reduzirá a judicialização dos processos de contratação; incentivará a adoção de critérios de seleção que observam a melhor relação entre custo e qualidade (Value for Money) e promoverá processos de compras sustentáveis e inteligentes (FURTADO; VIEIRA, 2021).

4.1.i) Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais

Em linha com a sistemática adotada na Lei 10.520 (Lei do Pregão) e, posteriormente, na Lei 12.462 /2014 (Regime Diferenciado de Contratação – RDC), a nova Lei 14.133/2021 mudou a sequência das fases do procedimento licitatório que era adotada como regra (fase de habilitação seguida da fase de apresentação de propostas), de modo que a fase de propostas e o seu respectivo julgamento agora, com a nova sistemática, antecede a fase de habilitação, na forma do que determina o artigo 17 da mencionada lei (CANTARINO, 2021).

O art. 17, em seu § 1º, esclarece que, diante de prévia justificativa, a Administração poderá realizar a etapa de habilitação antes da etapa de avaliação das propostas (BRASIL, 2021).

A inversão de fase, típica do pregão, foi estendida a todas as modalidades com o objetivo de agilizar o processo, pois somente será necessário examinar os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado (ENAP, 2022).

A chamada inversão de fases que acontecia no pregão eletrônico feito com base na Lei 10.520/2002 agora é procedimento padrão. Ou seja, primeiro as propostas serão julgadas e em seguida elas serão habilitadas. Em outras palavras, a exceção virou a regra. Isso porque ficou

comprovado que é muito mais fácil e rápido proceder desta maneira, havendo benefícios claros tanto para a administração quanto para o licitante (MIRANDA, 2022)

Tal mudança é significativa já que tende a evitar ou, ao menos, diminuir a quantidade de demandas judiciais até então bastante comuns, quando um licitante, por alguma questão relacionada à fase de habilitação, impetrava mandado de segurança apontando eventual ilegalidade nessa fase e, em momento subsequente, depois de longa tramitação do processo judicial, quando a licitação é retomada e realizada a análise das propostas de preços, verifica-se que a ação foi totalmente inútil, uma vez que o licitante em questão não lograria êxito na licitação em razão de sua proposta (CANTARINO, 2021).

A chamada inversão de fases, com o julgamento das propostas antes da fase de habilitação, apresenta algumas importantes vantagens. Em primeiro lugar, gera economia, sobretudo de tempo, porque é examinada a habilitação apenas do vencedor, o que evita o costumeiro recurso sobre formalidades da habilitação, com clara motivação procrastinatória. Em segundo, porque a sistemática da inversão dificulta a ação de cartéis, seja porque impede a ação conjunta de grupo de licitantes sobre concorrente não participante do conluio, seja porque, na abertura das propostas, o preço artificialmente produzido pelo cartel pode ser revelado ante a apresentação de proposta de outros concorrentes (BRASIL, 2013).

É perceptível que a alteração das etapas de julgamento de propostas e habilitação tem os objetivos de simplificar e trazer celeridade ao processo licitatório, uma vez que a partir de agora somente os supostos vencedores terão sua habilitação analisada conforme os ditames legais. A inversão de fases imprime agilidade, eficiência e desburocratização do processo de compras públicas.

Nesse sentido é possível afirmar que a alteração das etapas de julgamento de proposta e habilitação pode ser classificada como uma inovação de processo, uma vez que ocorrerá mudança significativa na condução dos certames licitatórios, que agora serão mais céleres e econômicos em virtude da inovação em destaque, favorecendo o aumento da competitividade e simplificando todo o processo licitatório.

Outra importante mudança advinda da nova Lei 14.133/2021 é que agora as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. Portanto, a forma preferencial passa a ser a eletrônica, e forma presencial passa a ter caráter excepcional (BRASIL, 2021).

A licitação eletrônica também virou regra e o formato presencial passou a ser a exceção, que deve ser motivada e gravada em áudio e vídeo (MIRANDA, 2022).

Poe exemplo, para Fernandes (2016), o pregão eletrônico representou uma ousada inovação, cuja iniciativa emergiu de um ambiente normativista e legalista, mas por outro lado, com vinculação potencial de aplicação da tecnologia da informação às licitações públicas.

A modalidade do pregão na forma eletrônica, expandiu-se, passando a ser utilizada em larga escala, caracterizando-se como uma das grandes inovações no que se refere à operacionalização das compras públicas, proporcionando mais transparência, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos, além da importância do banco de dados confiáveis que serão gerados no Sistema do Governo Federal - ComprasNet como subsídio relevante para incorporar ações das Inteligências Artificiais e Big Data na gestão pública com enormes ganhos potenciais para a sociedade (BITTENCOURT, 2020).

As ações de governo eletrônico, no caso de compras eletrônicas, além de melhorarem a prestação de serviços públicos, produzem economias reais de recursos tanto para o Estado como para a sociedade civil, gerando prestação de serviços de qualidade a menor tempo e custo (FERRER, 2007).

O uso mais intenso de tecnologias nas compras públicas oferece vantagens em termos de economia, devido à capacidade de acessar mais fontes de fornecedores, redução de custos do processo, uma vez que há automação de atividades e melhor gestão da demanda, mediante o aumento do controle a partir dos dados armazenados. É por isso que nos últimos anos, governos em todo o mundo têm incentivado a adoção de tecnologia nas compras públicas, com iniciativas variadas que vão desde os portais de transparência às soluções mais complexas como por exemplo, e-licitações, catálogos eletrônicos, mercados eletrônicos e leilões eletrônicos (PATRUCCO, AGASISTI, GLAS, 2020; MUÑOZ-GARCIA, 2019).

Relembrando o Decreto 10.024/2019, que trouxe, à época, a utilização obrigatória da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais. Este foi um movimento que perdura nos dias atuais com a nova Lei 14.133/2021, refletindo, inclusive na prática cada vez maior de certames eletrônicos, por economicidade e eficiência nas contratações (BOAVENTURA, 2022).

Neste liame é possível afirmar que a preferência por certames eletrônicos em face de presenciais também pode ser classificada como uma inovação de processo, uma vez que ocorrerá mudança relevante na realização de certames licitatórios, que agora preferencialmente devem ocorrer via certame eletrônico, garantindo uma maior simplicidade, competitividade e transparência.

As compras eletrônicas também impactam nas políticas públicas de compras

governamentais com maior participação das micro e pequenas empresas, uma vez que há um incentivo às suas participações conferindo vantagens especiais no processo licitatório, há um menor custo para participação destas organizações em diversos procedimentos licitatórios, além de mais informação e maior transparência (COSTA, HOLLNAGEL E BUENO, 2019).

4.1.j) Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação

A Lei 14.133/2021, no art. 6º, inciso XLII, criou a modalidade diálogo competitivo como modalidade de licitação destinada à contratação de obras, serviços e compras, por meio da qual a Administração Pública “realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos” (BRASIL, 2021).

O diálogo competitivo possui inspiração na Diretiva 2014/24 da União Europeia e nas práticas de diálogo e aberturas procedimentais existentes no FAR (*Federal Acquisition Regulation*) dos Estados Unidos, em especial no item 16.104 do FAR, que contempla uma lista de fatores que podem concorrer para o uso da negociação competitiva (NOHARA, 2018).

O legislador, com o diálogo competitivo, “pretende que empresas privadas e poder público desenvolvam um diálogo prévio, com o objetivo de desenvolver alternativas que melhor se enquadrem às necessidades da administração pública, por meio de obtenção de propostas/soluções efetivas” (SANTOS, 2019).

O diálogo competitivo visa a transpor as dificuldades enfrentadas pelo poder público nas contratações de objetos complexos e inovadores, sendo que a administração pública, por meio da modalidade, define suas necessidades e os critérios da pré-seleção dos licitantes e, a partir disso, inicia diálogos com os licitantes selecionados, de forma a obter informações e alternativas de soluções, estendendo-se o diálogo até que seja possível definir a solução mais adequada e, a partir de então, todos os licitantes selecionados podem apresentar suas propostas (ZAGO e RODRIGUES, 2019).

A Lei 14.133/2021 estabeleceu em seu artigo 32 que a modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a administração vise contratar objeto que envolva condições de inovação tecnológica ou técnica; impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração. O outro

contexto no qual é permitido a modalidade licitatória diálogo competitivo é quando verificado a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos: solução técnica mais adequada; requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida; estrutura jurídica ou financeira do contrato (BRASIL, 2021).

Em linhas gerais, o diálogo competitivo destina-se às contratações complexas da administração pública, tendo o diálogo como instrumento com a iniciativa privada. Inicialmente, o órgão ou entidade que deseja licitar define suas necessidades e os critérios a serem utilizados para previamente selecionar os participantes. Em seguida, os selecionados participam de sessões com o objetivo de promover trocas de informações e apresentar soluções para os problemas referentes ao objeto complexo da licitação. Terminado o diálogo com a definição da solução mais adequada, os licitantes apresentam suas propostas (DIAS, 2020).

O diálogo competitivo caracteriza-se como uma modalidade de licitação mais flexível, isto é, que abre oportunidade para a administração pública “estabelecer, no curso do certame, a solução que melhor atenda suas necessidades (após o diálogo estimulado dentro do procedimento licitatório), daí, em fase subsequente (competitiva), os licitantes terão oportunidade de apresentar propostas com base nessa solução” (NOHARA, 2018).

Para sua correta realização é necessário que a administração pública observe algumas condições tais como: divulgação oficial e prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação, vedação de divulgação de informações de modo discriminatório entre licitantes, proibição de a administração pública revelar as soluções propostas de outros licitantes sem o consentimento daqueles proponentes, reuniões gravadas entre os licitantes pré-selecionados, existência da fase competitiva após a fase de diálogos e condução dos atos oficiais do certame por comissão, entre outras condições previstas na nova Lei 14.133/2021 (BRASIL 2021).

Entre as vantagens procedimentais e práticas atribuíveis ao diálogo competitivo que podem ser citadas: o acesso à administração pública de soluções inovadoras às suas atividades e funções; a possibilidade de o mercado possibilitar a geração de contratações técnicas ou com distintas tecnologias que melhor atendam às suas necessidades; a maior flexibilidade e transparência do procedimento licitatório; a ampliação da segurança jurídica em relação à administração e aos licitantes; o aumento da competição entre os diversos participantes; e o acesso a novos produtos e serviços, independentemente de sua complexidade, atendendo de forma mais eficiente ao interesse público e à coletividade (REMEDIO, 2021).

Quanto ao aspecto teórico, a criação da modalidade de licitação diálogo competitivo é

inovação do sistema, haja vista que a referida modalidade traz novos padrões de cooperação entre a administração pública e os fornecedores privados com vistas a conseguir a melhor solução para uma determinada demanda. Pode ser percebida também como uma inovação de concepção em virtude da mudança significativa da administração pública com relação a participação de entes privados na busca de uma solução para uma demanda complexa, o que demonstra uma visão moderna, inovadora e agregadora da administração pública para com seus parceiros privados.

Posto isso é possível afirmar que a modalidade de licitação diálogo competitivo merece ser tratada como uma importante ferramenta de inovação na administração pública, modalidade essa criada a partir da publicação da Lei 14.133/2021, que nesse caso pode ser entendida como uma ferramenta que irá gerar inovação no setor público em virtude do fim específico que justificou sua implantação em território brasileiro, sendo claramente uma modalidade de licitação fomentadora de inovação na administração pública.

4.1.k) Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos

Na exposição de motivos do projeto de lei que gerou a Lei 14.133/2021 o desenvolvimento dos trabalhos permitiu a compreensão de que é comum a todos os setores muito do que é apontado como razão para os problemas enfrentados em licitações e em gestão de contratos de obras. Como exemplo, ressalta-se a figura do seguro, a ineficácia na eliminação de contratados incapazes, a necessidade de aditivar contratos, a detalhada distribuição de responsabilidades entre contratado e contratante e o foco exclusivo no preço quando da seleção (BRASIL, 2013).

Um grande desafio da Administração Pública nos remete à extensa quantidade de contratos de obras inacabadas que existem no país. Por vezes, os contratos administrativos para a realização de obras públicas são celebrados e, em curto ou médio prazo, têm a sua execução interrompida, acarretando paralisações e litígios judiciais infundáveis (NOBREGA, NETTO, 2021).

Nesse contexto as garantias contratuais estão previstas a partir do art. 96 da nova Lei 14.133/2021 e têm a finalidade de compensar a administração caso o contratado não cumpra com as suas obrigações. A garantia pode ser feita por caução em dinheiro, por títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária (BRASIL, 2021).

Como preceito geral, o art. 98 estabelece que a garantia poderá ser de até 5% do valor inicial do contrato, podendo ser autorizada a majoração desse percentual para até 10%, desde

que esteja devidamente justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos. Destaca-se que a Lei nº 14.133/2021, diferentemente do que a antiga lei dispunha, não condicionou, nesse momento, a aplicação da majoração de até 10% ao requisito de se tratar de uma obra de grande vulto. O legislador ordinário dedicou um artigo específico para as obras e serviços de engenharia de grande vulto, o art. 99, que abarca, especialmente, entre as modalidades de seguro previstas na lei, apenas o seguro-garantia, com cláusula de retomada, ampliando o percentual exigível para até 30% do valor inicial do contrato (NOBREGA, NETTO, 2021).

Em parte, as disposições atinentes às garantias contratuais são similares ao antigo sistema (Lei 8.666/93), mas existe inovação muito relevante que busca evitar que obras fiquem paralisadas por inadimplemento por parte do contratado (CANTARINO, 2021).

A Lei 14.133/21 prevê, em seu artigo 102, que na contratação de obras e serviços de engenharia o edital poderá exigir a prestação de garantia na modalidade de seguro garantia e prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e conclusão do objeto licitado (BRASIL, 2021).

Essa sistemática prevista no artigo 102 é conhecida como “performance bond” e vem sendo utilizada há algum tempo, com pequenas variações, em países da Europa e nos Estados Unidos, em especial. Assim, caso a empresa contratada não execute a obra ou o serviço, a seguradora assume a execução ou então paga todo o valor do contrato à administração (ENAP, 2022).

A possibilidade da exigência da garantia do tipo “performance bond” é, sem qualquer dúvida, uma decorrência da excessiva quantidade de obras públicas não concluídas em nosso país. Segundo levantamento feito pelo Tribunal de Contas da União, em 2019, 37,5% das obras auditadas, executadas com recursos federais, estavam paralisadas. Numericamente, esse percentual correspondia a 14.403 obras paralisadas, com um investimento inicialmente previsto da ordem de R\$ 144 bilhões. Observe-se que os dados foram registrados em período anterior à pandemia do novo corona vírus, podendo até ter sofrido um agravamento durante a emergência de saúde pública em nosso país (REIS, 2022).

Há de se ressaltar que, como consequência do inadimplemento do licitante contratado, podem ocorrer duas situações distintas. Se a seguradora executar e concluir o objeto do contrato, ela estará isenta da obrigação de pagar o montante segurado indicado na apólice. Por outro lado, caso a seguradora não assuma a execução do contrato, deverá pagar a integralidade do montante indicado na apólice. Interessante observar que a empresa seguradora não participou do procedimento licitatório. No entanto, se tornará responsável por concluir o objeto,

ou por subcontratação, acarretando numa sub-rogação indireta do contrato administrativo nas condições pactuadas pelo poder público e o contratado ou, então, arcar integralmente com o valor previsto na apólice do seguro-garantia (NOBREGA, NETTO, 2021).

A lógica de tal inserção é conferir maior garantia para a administração pública e à coletividade, uma vez que dá maior segurança e certeza quanto à conclusão da obra, mesmo em caso de inadimplemento por parte da contratada, evitando-se, assim, que existam “elefantes brancos” abandonados pelo país (CANTARINO, 2021).

Neste sentido é importante afirmar que a inovação na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos com a nova Lei 14.133/2021 pode ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional, haja vista que foram implementadas alterações nas práticas e políticas já existentes na Lei 8.666/1993 com o intuito de evitar inexecuções parciais e totais de obras e fornecimentos para a administração pública.

O “*performance bond*” é uma inovação no ordenamento jurídico das contratações da administração pública brasileira e pode ser muito útil para evitar obras inconclusas. Para tanto, deverá ser manejado pela administração pública em todas as suas contratações de obras e serviços de engenharia. Deve representar, por certo, uma elevação no custo da obra, pois é natural que as licitantes transfiram para o valor de sua proposta o correspondente a esse encargo. No entanto, tal elevação tende a ser minimizada, em primeiro lugar diante da própria competição que se instalará no curso do procedimento licitatório. E, em segundo lugar, levando em consideração a relação benefício/custo, pois representará uma tranquilidade para a administração contratante, a certeza, em alto grau de probabilidade, das obras públicas serem executadas até o seu final (REIS, 2022).

4.1.1) Inovações no sistema de registro de preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas

Primeiramente vale dizer que o Sistema de Registro de Preços (SRP) é um procedimento amplamente utilizado nas compras públicas no Brasil desde a edição do Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013 que regulamentou o artigo 15, I da antiga Lei nº 8666/93.

Com a publicação da nova Lei 14.133/2021 é possível conceituar expressamente o Sistema de Registro de Preços (SRP) como Procedimento Auxiliar que se baseia no conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras (BRASIL, 2021).

O instituto do SRP foi inclusive alçado a fator relevante no planejamento das compras públicas de um órgão quando pertinente seu processamento conforme artigo 40 da nova lei de licitações (BRASIL, 2021).

A Lei 14.133/2021 inovou ao reconhecer e positivar a existência dos procedimentos auxiliares nas licitações e contratações feitas pela administração pública. Os procedimentos auxiliares, como o SRP, são institutos bastante conhecidos pela administração pública, mas, pela primeira vez, receberam tratamento unificado pela nova lei de licitações (ALMEIDA, 2022).

A caracterização dos procedimentos auxiliares congrega diversos procedimentos administrativos autônomos que, por não terem vínculo com uma licitação específica, podem ter seus resultados aproveitados em um número indeterminado de contratações, favorecendo a padronização, a economicidade e a racionalização da atividade administrativa. É o caso do SRP, o qual apresenta como vantagens: economia de esforços e recursos por meio da diminuição de processos iguais, uma redução dos valores contratados em virtude do ganho de escala com compras de maior volume, um melhor planejamento das compras rotineiras e ganhos na gestão patrimonial, com redução de custos de manutenção (JUSTEN FILHO, 2021).

Os artigos 82 a 86 da Lei 14.133/2021 cuidam do detalhamento do sistema de registro de preços como instrumento auxiliar no âmbito das licitações públicas, indicando-o nos seguintes casos: quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração (ENAP, 2022).

Cumprido destacar que as organizações públicas têm se preocupado cada vez mais com o fomento da prática inovadora, que pode ser definida como processo de geração e implementação de novas ideias, as quais agregam valor à sociedade, com foco interno ou externo à administração pública. E como exemplo de inovação promovida pelo Estado na área de compras públicas, onde os modelos de compras podem gerar a redução de custos e promover a sustentabilidade, está inserido o Sistema de Registro de Preços (ALMEIDA, 2022).

Nesse sentido o artigo 86 da nova lei prescreve que o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento,

possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação (BRASIL, 2021).

Conforme regramento acima citado, a partir da publicação da Lei 14.133/2021 órgãos e entidades públicas tem a obrigação legal de oportunizar órgãos e entidades participantes para participar em procedimentos para compras compartilhadas via registro de preços (BRASIL, 2021).

Um dos aspectos relevantes da Lei nº 14.133 é a previsão expressa quanto à possibilidade de estados e municípios se utilizarem de regulamentos emitidos pela União e a previsão sobre a possibilidade, preferencial, de municípios com até de 10.000 habitantes se consorciarem para aquisições e contratações compartilhadas (MAFISSONI, 2021).

Compras ou contratações compartilhadas são aquelas que contam com a participação de diversos órgãos que desejam adquirir os mesmos produtos. O objetivo é reduzir custos administrativos, obter ganho de escala com a aquisição de maiores quantitativos, disseminar a realização de licitações sustentáveis por órgãos que não possuam a estrutura necessária e padronizar procedimentos (ENAP, 2022).

A centralização das compras é uma tendência evidenciada pela recente criação das agências de compras, nos países europeus, como modelo voltado para o aproveitamento de ganhos de escala e a condução qualificada das contratações ou aquisições de maior complexidade (DIMITRI et al., 2006).

Nessa linha de compras compartilhadas foi positivado na nova Lei 14.133/2021 a criação das Centrais de compras que tem o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei (BRASIL, 2021).

A nova norma que rege as licitações no âmbito da administração direta e indireta também traz a possibilidade inclusive de municípios se organizarem em consórcio para executar compras compartilhadas, a exemplo de aquisições de bens ou contratações de serviços por ata de registro de preços prevista nas suas disposições transitórias, no parágrafo único do artigo 181, que trata preferencialmente da organização das unidades de compras em “centrais de compras”, buscando atingir, em especial, um dos princípios previstos no art. 5º da nova Lei 14.133/2021: o da eficiência (MAFISSONI, 2021).

Dentre as vantagens das compras compartilhadas, destacam-se a obtenção de maior economia de escala, menor custo operacional do processo de compra (custo de pedido), fortalecimento das relações institucionais, padronização dos itens adquiridos e transparência

nas compras públicas, todas elas relacionadas ao conceito de eficiência (FENILI, 2016).

O planejamento das compras e contratações e a consequente agregação das demandas e aproveitamento dos ganhos de escala foram avanços que se realizaram a partir da assimilação da abordagem estratégica das compras públicas (FERNANDES, 2019).

Por fim é possível afirmar que as mudanças no sistema de registro de preços (SRP), nas centrais de compra e no fomento às compras compartilhadas podem ser classificadas como inovações administrativas ou organizacionais. Isso ocorre em virtude de as mudanças mencionadas alterarem o arcabouço normativo e prático do sistema de registro de preço que já era bastante usado na vigência da Lei 8.666/1993. As inovações nas centrais de compra e o fomento a compras compartilhadas são consequências de uma mudança na política de aquisições visando ganho de escala, menor custo, padronização de itens, bem como maior transparência nas licitações realizadas com esse novo formato.

Foi feito pelo autor o Quadro 1 que resume as inovações da Lei 14.133/2021 e suas contribuições concretas.

Quadro 1 – Inovações/Contribuições Lei 14.133/2021.

Inovação da Lei	Contribuição concreta
14.133/2021	
Objetivo geral de incentivo a inovação	Mudança na postura dos gestores e administradores públicos que devem incorporar boas práticas observadas em outros entes federativos ou mesmo no exterior, culminando com a mudança de paradigma em todas as compras públicas realizadas a partir da Lei 14.133/2021
Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a MPE	Principalmente o aumento da empregabilidade formal no país. Além da promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ampliação da eficiência das políticas públicas voltadas a MPE, bem como incentivo à inovação tecnológica
Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos	Desenvolvimento sustentável com vistas a reduzir a padrões insustentáveis de produção e consumo, prezando as compras públicas pelo melhor preço contextualizando as externalidades negativas e benefícios gerados ao meio ambiente e à sociedade de todas as aquisições públicas. Dimensões social, econômica

	e ambiental da sustentabilidade
Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública	Diminuição da litigiosidade dos conflitos em contratos administrativos, consubstanciando uma visão mais pacificadora da administração pública nos conflitos licitatórios. Os meios alternativos são mais céleres e com custos menores para os envolvidos
Implementação prática da nova Lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação	Melhoria na governança das contratações, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliação, direcionamento e monitoramento dos processos licitatórios e os respectivos contratos, promovendo um ambiente íntegro e confiável, assegurando o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias. Por fim promove eficiência, efetividade e eficácia nas contratações do órgão que implementou a Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação
Inovação na segregação de funções e gestão por competência	A segregação de funções traz vigilância contínua dos atos praticados pelos próprios servidores e agentes participantes do processo de contratação pública, reduzindo o risco de eventuais omissões, erros e fraudes bem como gerando maiores resultados com a especialização dos agentes e vantajosidade para o estado. Já a questão da gestão de competências gera a responsabilidade pela indicação de servidores e agentes para o exercício das funções relacionadas aos seus conhecimentos e atribuições no processo de contratação pública
Cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos	Os contratos administrativos ganham em eficiência, em prevenção de litígios e em previsibilidade, mitigando riscos de forma expressa entre as partes contratantes, culminando com uma melhor formação de preço e maior segurança jurídica
Criação do Portal Nacional de Contratações Públicas	Melhora na transparência pública inaugurando uma visão gerencial orientada para resultados, promovendo os princípios da transparência, integridade e responsividade típicos de uma boa governança pública
Alteração da ordem das	Simplificação e celeridade ao processo licitatório, uma vez que

etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais	agora somente os supostos vencedores terão sua habilitação analisada conforme os ditames legais. A inversão de fases imprime agilidade, eficiência e desburocratização do processo de compras públicas. Já a preferência por certames eletrônicos proporciona mais transparência, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos e privados quando da organização ou participação nesse tipo de certame
Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação	Melhora o acesso da administração pública a soluções inovadoras em suas atividades e funções, maior flexibilidade e transparência do procedimento licitatório, ampliação da segurança jurídica em relação à administração e aos licitantes, bem como melhoria no acesso a novos produtos e serviços, independentemente de sua complexidade, sendo uma modalidade própria para fomentar a inovação
Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos	Maior garantia da administração pública frente a inexecuções parciais e totais de obras e fornecimentos executadas pela iniciativa privada quando contratados pelo estado, gerando maior previsibilidade e segurança jurídica
Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas	Melhorias no SRP, tal como o aumento de prazo de vigência das atas de registro de preços e obrigatoriedade de convite do órgão gerenciador para entidades participantes quando da realização de uma ARP. Quanto as centrais de compra e o fomento a compras compartilhadas, essas visam ganho de escala, menor custo, padronização de itens, centralização da manutenção, bem como maior transparência nas licitações realizadas com esse novo formato.

4.2 Etapas para construção metodológica do protótipo de curso sobre a análise das ferramentas inovadoras da lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas

A construção metodológica do protótipo de curso sobre a análise das ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas contou com diversas etapas, as quais são discutidas a seguir.

O primeiro passo foi a idealização do curso e estudo de viabilidade sobre a real necessidade do curso sobre a Lei 14.133/2021 e suas inovações relevantes para o ambiente de contratação pública. Essa etapa foi realizada a partir de abril de 2021 quando a referida lei foi publicada até abril de 2022, quando após um ano da sua publicação ainda eram escassas as pesquisas sobre o tema, principalmente no que tange ao estudo da nova lei sob o enfoque da inovação e as contribuições concretas ao ambiente de contratação pública.

Nesse período poucos órgãos públicos haviam implementado a nova lei em virtude da possibilidade de aplicação da Lei 8.666/1993 até 01/04/2024. Foi nesse contexto que se percebeu que seria viável a criação de um protótipo de curso que analisasse as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 e suas contribuições práticas, haja vista a criação de novos institutos e novos dispositivos legais que alteraram substancialmente todo o marco geral das contratações públicas.

Neste liame, entre abril e maio de 2022 foram determinados pontos de inovação com contribuições concretas ao ambiente de compras públicas pelo levantamento feito na seção interior que poderiam ser tratados no protótipo de curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas, temas esses que seriam debatidos sob o viés da inovação em 2 (dois) módulos.

Os temas escolhidos foram: Objetivo geral de incentivo a inovação na Lei 14.133/2021; Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a micro e pequenas empresas (MPE); Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública; Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública; Implementação prática da nova lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação; Inovação na segregação de funções e gestão por competência; Desenvolvimento de uma cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos; Inovação na criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais; Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação; Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos; Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas.

Nesse momento foram definidos também que alguns temas seriam ministrados em uma primeira aula de tempo estimado de 03 (três) horas com intervalos curtos de 10 (dez) minutos a cada 50 (cinquenta) ministrados e o restante dos outros temas em uma segunda aula também

de 03 (três) horas com intervalos na mesma sistemática da primeira aula.

A partir da percepção dos novos institutos e novos dispositivos legais da Lei 14.133/2021 que o autor percebeu a necessidade de atuação mais aprofundada e longitudinal na temática de compras públicas sob o enfoque da inovação, um dos objetivos principais do processo licitatório.

Em seguida, tendo em vista a percepção do autor em relação à necessidade de aprofundar mais sobre o assunto, a partir de maio de 2022 foi definida uma estrutura básica para criação do protótipo de curso. Nessa etapa foram definidos os materiais que seriam analisados para a criação do curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021, quais sejam: dados secundários que tratavam da nova Lei 14.133/2021, conteúdo de leis, regulamentos, doutrinas jurídicas e administrativistas, matérias em sítios eletrônicos, artigos, projetos de pesquisa e outras publicações científicas que tratavam da referida lei sob o ponto de vista da inovação desde sua publicação em 01/04/2021.

Para execução do projeto de criação do protótipo de curso em destaque foram elaborados slides de apresentação, manual de apresentação do curso, vídeoaula sobre os temas propostos e o presente trabalho de conclusão de curso. Em conjunto com a definição da estrutura do protótipo de curso, foram pontuadas algumas inovações legislativas que deveriam ser objeto de estudo e análise aprofundadas pelo autor devido a relevância das alterações que foram geradas.

Para que o autor estivesse habilitado para atuar como professor/palestrante com autoconfiança, didática e conhecimento, foi realizado um extenso processo de capacitação no tema das compras públicas que antecedeu a publicação da nova Lei 14.133/2021. Primeiramente vale mencionar que o autor se graduou em direito no ano de 2013, tendo realizado especializações em direito público e direito administrativo e atualmente é mestrando em administração pública. Além disso o autor atua na área de licitações e contratos administrativos há mais de 10 (dez) anos representando empresas privadas que participam de licitações. Ademais, a partir de maio de 2022 foi conduzido pelo autor a leitura de diversas publicações científicas delimitadas nas referências que abordavam a temática da inovação e das compras públicas a fim de se aprofundar sobre o tema.

Após a realização de cursos sobre a Lei 14.133/2021, atualizações sobre o tema das compras públicas, muitas leituras e discussões, bem como sucessivas alterações nos materiais elaborados pelo autor, esse se sentiu apto a entrar em campo e partir para a aplicação prática do protótipo de curso idealizado a partir de agosto de 2022.

Nesse sentido houve a realização de aulas, workshops e palestras que consistiam em treinamento e discussão sobre a temática da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em

compras públicas. As leituras e discussões realizadas para apresentação dessas aulas, workshops e palestras foram capazes de embasar diversas alterações nos materiais elaborados.

O início da execução das apresentações do protótipo de curso criado ocorreu no final do mês de agosto de 2022 quando o autor ministrou “Curso sobre a implementação da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação e empreendedorismo no setor público”, que tratava sobre uma atualização geral sobre a nova lei para servidores públicos em instituição privada de capacitação continuada.

Após desenvolvimento dos materiais elaborados e reapresentação do curso citado entre os meses de setembro e novembro de 2022, no início de dezembro de 2022 foram ministradas aulas a título de natureza complementar para atualização de servidores públicos em instituto privado denominada “A implantação da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação e do empreendedorismo em compras públicas”. Nesse curso foram tratados os principais desafios na implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos com materiais teóricos e práticos elaborados até aquele momento.

Nas aulas citadas foram apresentados materiais que traziam o tema da implantação da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação e empreendedorismo em compras públicas de forma geral ou de forma específica. Nesse contexto já ficava claro aos discentes do curso que as ferramentas trazidas pela Lei 14.133/2021 deveriam ser objeto de estudo antes da vigência obrigatória a partir de 01/04/2024 em virtude da complexidade de alguns novos institutos.

No início de fevereiro de 2023 foi ministrada palestra em instituição de ensino superior sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 aplicadas ao segmento de engenharia. Nessa palestra foi possível perceber a maior profundidade no tema da inovação em compras públicas do curso proposto e como as inovações trazidas pela Lei 14.133/2021 mudaram todo o arcabouço normativo das compras públicas nessa área específica da engenharia.

Desde então os materiais elaborados passaram por modificações a fim de melhor adequá-los ao perfil do público-alvo, qual seja: aqueles que trabalham direta ou indiretamente no segmento de licitações em órgãos públicos ou representantes de empresas que participam de licitações, tais como gestores públicos, servidores, agentes de licitação, agentes de contratação, pregoeiros, empresários, administradores, representantes comerciais, bem como técnicos e analistas em compras públicas.

Por fim, a culminância do protótipo de curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas ocorreu de março a maio de 2023 e consistiu na gravação de vídeo expositivo e publicação no formato de podcast, bem como divulgação dos materiais elaborados em qualquer sítio que tenha como foco a capacitação de

pessoas para trabalhar com compras públicas.

Findo o projeto do curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021, foram disponibilizados canais para esclarecimento de dúvidas das pessoas que tiveram acesso aos materiais elaborados e distribuídos materiais com questionários aos alunos com o objetivo de obter um feedback em relação ao curso ministrado.

O primeiro canal foi disponibilizado dentro do próprio site em que fora publicado o vídeo expositivo em formato de fórum para que todos aqueles que tivessem dúvidas fizessem seus esclarecimentos de forma pública, sendo que algumas dúvidas de alguns já poderiam ser esclarecidas pelas respostas aos questionamentos feitos por outros, haja vista que a maioria das dúvidas que irão surgir serão comuns. O formato de fórum ajuda na questão da profundidade da discussão, uma vez que assuntos mais complexos podem ser mais discutidos com um número maior de participantes.

O segundo canal para esclarecimentos de dúvidas foi a disponibilização de email e whatsapp para envio de questionamentos diretamente ao autor para que ele respondesse dúvidas mais pontuais, principalmente ligadas a aplicação prática das ferramentas inovadoras em licitações publicadas sob a égide da nova Lei 14.133/2021. O Quadro 2 apresenta as etapas do projeto, assim como uma breve descrição de cada uma.

Quadro 2 - Etapas de construção metodológica do curso sobre a Lei 14.133/2021.

O quê	Como	Quando
Idealização e estudo de viabilidade do protótipo de curso	Idealização do curso e estudo de viabilidade sobre a real necessidade do estudo sobre a Lei 14.133/2021 e suas inovações relevantes para o ambiente de contratação pública. Pesquisas escassas sobre o tema, principalmente no que tange ao estudo da nova lei sob o enfoque da inovação em compras públicas. Nesse período poucos órgãos públicos haviam implementado a nova lei. Criação de novos institutos e novos dispositivos legais que alteraram substancialmente o marco geral de contratações públicas precisam ser objeto de pesquisa.	Abril de 2021 a Abril de 2022
Definição dos temas referenciais	Determinação de pontos de inovação na Lei 14.133/2021 que trouxeram contribuições concretas	Abril a Maio de 2022

do protótipo de curso	ao ambiente de compras públicas, selecionando-se os temas a serem ministrados no curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021/ sob o enfoque da inovação em compras públicas	
Pesquisa, elaboração e revisão dos materiais do protótipo de curso	Nessa etapa foram definidos os materiais que foram pesquisados e analisados para a criação do protótipo de curso e os materiais a serem elaborados. Decidiu-se pela elaboração de slides de apresentação, manual de apresentação do curso, vídeoaula e o presente trabalho de conclusão de curso. Definição da estrutura básica do protótipo de curso, sendo pontuadas algumas inovações legislativas que deveriam ser objeto de estudo e análise pelo autor devido a relevância das alterações trazidas.	Maio a Agosto de 2022
Apresentações do protótipo de curso criado em aulas, palestras e workshops	Apresentações do protótipo de curso criado em suas diferentes versões com a apresentação de aulas de natureza complementar em institutos de capacitação de servidores públicos, bem como em qualquer outro local ou instituição que tenha responsabilidade pedagógica na área de compras públicas	Agosto de 2022 a fevereiro de 2023
Criação/Publicação de vídeo em formato de podcast, fórum de dúvidas e questionários sobre os materiais elaborados	Finalização do projeto de criação de protótipo de curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em compras públicas com a criação/publicação de vídeo em formato de podcast sobre o tema no youtube, criação de fórum de dúvidas e questionários sobre os materiais elaborados	Março a Maio de 2023

5 CONCLUSÃO

Unificando diversas regras de diplomas legais da área administrativa que regulamentavam o procedimento licitatórios e os contratos administrativos propriamente dito, a nova Lei 14.133/2021 abrange aspectos concretos de inovação relacionados ao controle, planejamento, transparência, legalidade, competitividade e sustentabilidade das aquisições de bens, serviços e obras por parte do estado e suas diversas entidades.

A inovação no serviço público poderá ser observada principalmente no que tange ao desenvolvimento de novas práticas e processos para aperfeiçoar e permitir mais eficiência, economicidade e isonomia na aplicação de recursos públicos na área de compras públicas, evitando inclusive desvios de conduta daqueles que participam habitualmente de certames públicos tendo como base a nova lei.

A consecução do objetivo geral deste trabalho de conclusão de curso de compreensão das inovações e melhorias implementadas na Lei 14.133/2021 foi alcançado com êxito, haja vista que foram realizadas análises descritivas e qualitativas de algumas inovações da referida lei a partir da perspectiva da inovação com base no estudo de diversas publicações científicas sobre o tema das compras públicas e sobre o tema da inovação.

Quanto ao objetivo geral de incentivo a inovação previsto na Lei 14.133/2021, é possível afirmar que essa previsão pode ser percebida como uma inovação de concepção e como uma mudança radical de racionalidade. O tratamento favorecido a MEs e EPPs consolidado na nova Lei 14.133/2021 pode ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional. O incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e o respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública podem ser concebidos como uma inovação de processo. A aceitação de meios alternativos de solução de conflitos nas compras pode ser classificada como uma inovação administrativa ou organizacional, além de poder também ser descrita como uma inovação de concepção. A implementação prática da nova Lei 14.133/2021 em qualquer órgão público pode ser percebida como uma inovação administrativa ou organizacional, além de poder ser classificada como uma mudança radical de racionalidade. A questão da segregação de funções e da gestão por competência pode ser classificada como uma inovação de concepção.

Já a previsão da matriz de alocação de riscos na nova Lei 14.133/2021 pode ser classificada como uma inovação administrativa ou organizacional, além de poder ser classificada como inovação de concepção. A criação do PNCP na nova lei pode ser classificada como inovação de serviço e também como inovação administrativa ou organizacional. A

alteração das etapas de julgamento de proposta e habilitação podem ser classificadas como inovações de processo. A criação da modalidade de licitação diálogo competitivo é uma inovação do sistema, além de poder ser percebida também como uma inovação de concepção. A inovação na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos com a nova lei pode ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional. Por fim, as mudanças no sistema de registro de preços (SRP), nas centrais de compra e no fomento às compras compartilhadas podem ser classificadas como inovações administrativas ou organizacionais.

Quanto aos objetivos específicos previstos no início deste trabalho todos eles foram concluídos com êxito. Nesse contexto foi possível identificar e analisar importantes pontos de inovação que foram apresentadas na Lei 14.133/2021. Foi possível também apresentar uma proposta de um curso para capacitar pessoas frente a nova lei de licitações, dispondo ainda sobre a construção metodológica desse protótipo de curso, idealizado, desenvolvido e apresentado ao público alvo um curso que esclareceu pontos relevantes de inovação da Lei 14.133/2021 e suas contribuições concretas no ambiente das compras públicas brasileiras. Por fim, foi concluída a elaboração do manual e dos slides de apresentação para a realização do curso sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 em formato similar às apostilas e apresentações dos cursos fornecidos pelo ENAP.

A Lei 14.133/2021 se tornou um marco inovador para as contratações públicas brasileiras, fato que indubitavelmente se relaciona com a necessidade de melhor aproveitamento dos recursos públicos para aquisição de bens e serviços, bem como no melhoramento dos processos intrínsecos a qualquer compra pública, culminando com benefícios sociais, econômicos e ambientais.

Como aspecto positivo do presente trabalho de conclusão de curso é possível citar a disponibilização de conteúdo técnico gratuito de qualidade para todos os interessados em se atualizar sobre os estudos da nova Lei 14.133/2021, isso com o diferencial de capacitação na perspectiva de inovação no âmbito das compras públicas.

Como aspecto negativo é possível citar que muitos órgãos públicos ainda estão usando a Lei 8.666/1993 como base legal de suas contratações, sendo que o período de transição até 01/04/2024 está próximo do fim e os operadores em compras públicas ainda estão desatualizados e deixarão esse tipo de qualificação para última hora.

As limitações de estudo feito neste trabalho de conclusão de curso ocorrem basicamente em virtude do fato citado acima, uma vez que somente iremos perceber as contribuições das inovações analisadas de forma concreta com a aplicação da Lei 14.133/2021 e suas nuances de especificidade aplicada aos casos concretos que irão ocorrer sob sua vigência.

Para estudos posteriores aos realizados neste trabalho de conclusão sugere-se a medição e avaliação das contribuições em concreto das inovações analisadas descritiva e qualitativamente com a vigência obrigatória da Lei 14.133/2021 a partir de 01/04/2024.

Fato é que a Lei 14.133/2021 criou e fomentou todo um ecossistema de inovação com a efetivação das compras públicas neste novo formato gerando diversos benefícios tanto para administração pública como também para fornecedores privados que contratam com o setor público. Mas como toda lei ela deve ter sua aplicação acompanhada pelas autoridades para que surta os efeitos positivos desejados pelo legislador. Paradigmas como a questão do menor preço ainda parecem que vão assombrar bastante as aquisições brasileiras, pois muitas das vezes os gestores públicos ainda ficam vinculados ao critério de menor preço, critério esse que ainda é usado na maioria das licitações que ocorrem e que geralmente aviltam os preços homologados.

Por fim é importante concluir que a análise descritiva e qualitativa de algumas ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021, bem como o protótipo de curso proposto nesse trabalho de conclusão de curso poderão auxiliar gestores públicos e privados ao redor de todo o Brasil que trabalham diretamente com o segmento das compras públicas, sendo uma ferramenta importante de capacitação para todos aqueles interessados na atualização do formato de licitações no Brasil, que agora terá o instituto da inovação como norte em toda a sua essência de aplicação.

REFERÊNCIAS

ALEM, G. et al. **Compras sustentáveis & grandes eventos: a avaliação do ciclo de vida como ferramenta para decisões de consumo**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania-FGV, 2015.

ALMEIDA, Erika Monteiro Mesquita. **Pontos importantes sobre SRP na Lei 14.133/21**. Plataforma Sollicita. Publicado em 30/09/2022. Disponível em https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19702&n=undefined. Acesso em 23 de novembro de 2022.

ALVES, A. P. G. **A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em emergência no Brasil**. *Revista de Gestão, Economia e Negócios*. REGEN Vol. I, No. II, p. 40-60 (2020).

ANJOS, Lucas Madureira dos. **Compras governamentais dos municípios do estado de São Paulo: comportamento das modalidades de contratações de 2008 a 2018**. Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96132/tde-31052021-141827/>. Acesso em 05 de abril de 2022.

ARANTES, R. S. (2015, maio). **A aplicação conjunta das preferências sobre o preço nas compras governamentais do governo federal**. Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, DF, Brasil, 8.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. **O que muda com a nova Lei de Licitações**. 2021. Consultor Jurídico. 8 de abril de 2021, 17h12. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-abr-08/aldem-johnston-muda-lei-licitacoes>. Acesso em 26 de julho de 2022.

ARAÚJO, G. C. DE; TEIXEIRA, C. E. **Análise Das Compras Públicas Sustentáveis Na Secretaria Do Meio Ambiente Do Estado De São Paulo**. *Revista Gestão & Regionalidade*, v. 34, n. 100, 2018.

ARROWSMITH, S. & DAVIES, A. (eds.) (1998). **Public Procurement: Global Revolution**. London: Kluwer Law International.

ARROWSMITH, S. & TRYBUS, M. (eds.) (2003). **Public Procurement: The Continuing Revolution**. London: Kluwer Law International.

AVIGO, R. O.; JOÃO-ROLAND, I. S. Inovação organizacional em compras públicas pelo SRP: análise da acurácia do planejamento participativo do instituto federal do triângulo mineiro (IFTM). **Revista Gestão Universitária Na América Latina**. v.12, n.3, 173-95, set. 2019.

BERTOLDI, Thyago de Pieri. 2022. **O incentivo à inovação como objetivo da contratação pública**. 23/05/2022. Plataforma Sollicita. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19100&n=undefined#_ftn2. Acesso em: 19 nov. 2022.

BITTENCOURT, Sidney. **Novo pregão eletrônico: comentários ao novo decreto nº 10.024**, de 20 de setembro de 2019. Leme, SP: JH Mizuno, 2020.

BOAVENTURA, Carmen. **O que muda para o licitante com a nova lei de licitações?** Plataforma Effecti. 2022. Disponível em: <https://www.effecti.com.br/blog/o-que-muda-para-o-licitante-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 19 de novembro de 2022.

BORGES, D. A. H.; ROMANIELLO, M. M.; BRITO, M. J. Empreendedorismo no setor público: a influência das características organizacionais. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v.5, n.1, 85-116, Mar. 2016.

BRASIL. Comissão especial temporária de modernização da lei de licitações e contratos (lei nº 8.666/1993) – CTLICON. **Diário do Senado Federal**. Brasília, DF. Dezembro de 2013.

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

BRASIL. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação Lei 10.973/2004**. (2004). Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de biblioteca

BRASIL. **Nova lei de licitações e contratos administrativos 14.133/2021**. (2021). Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de biblioteca.

CANELA, Carla Lorena de Miranda. **Inovação no processo de compras dos municípios: estudo de caso da implementação do Sistema ComprasNet do Governo Federal na Prefeitura Municipal de Caeté**. Orientadora Márcia Siqueira Rapini. 2022, 96 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Programa de Pós Graduação em Inovação Tecnológica e Propriedade Intelectual) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.

CANTARINO, André. **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos por André Cantarino**. Publicado em 28 abr. 2021. Disponível em:

<https://lageportilhojardim.com.br/blog/nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 08 de novembro de 2022.

CAMARÃO, Tatiana; SOARES, Andréa Heloisa da Silva. **A centralização de compras nos municípios resultará em contratações públicas mais eficazes?** Observatório da Nova Lei de Licitações. Publicado em 20 mar. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/11/05/a-centralizacao-de-compras-nos-municipios-resultara-em-compras-publicas-mais-eficazes/>. Acesso em: 23 de novembro de 2022.

CAMARÃO, Tatiana. **A nova Lei de Licitações: avanços ou mais do mesmo?** Observatório da nova Lei de Licitações (ONLL). 20 mar. 2022. Disponível em <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/04/05/a-nova-lei-de-licitacoes-avancos-ou-mais-do-mesmo/>. Acesso em 26 de julho de 2022.

CARDOSO, Anna Flávia Lino. OLIVEIRA, Romulo de Moraes. **Utilização do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no âmbito administrativo dos municípios com menos de 20 mil habitantes do Estado do Tocantins, na região do vale do Araguaia. Conteúdo jurídico**, 20 out. 2022. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/59609/utilizacao-do-portal-nacional-de-contrataes-pblicas-pncp-no-mbito-administrativo-dos-municipios-com-menos-de-20-mil-habitantes-do-estado-do-tocantins-na-regio-do-vale-do-araguaia>. Acesso em: 22 de novembro de 2022.

CARVALHO, N. L. et al. Desenvolvimento sustentável x desenvolvimento econômico. **Revista Monografias Ambientais Santa Maria**, v. 14, n. 3, 109–117, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27^a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Samuel Silas dos Santos. Governança nas contratações públicas sob a perspectiva da nova lei de licitações e contratos administrativos. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.8, n.4, 23703-23724, apr., 2022.

CASAGRANDE, Sidnei. **A Evolução Histórica da Legislação sobre Licitações no Brasil**. Site Analista de licitações. 2020. Disponível em: <https://analistadelicitacoes.com.br/historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em: 04 de julho de 2022.

CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap, 2017. 274 p.

COSTA, Caio C. M.; TERRA, Antônio C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019, 136 p.

COSTA, Renato E.; HOLLNAGEL, Heloisa C.; BUENO, Ricardo L. P. Compras Governamentais: Panorama Atual e Desafios. **Revista Científica Hermes**, v. 23, p. 51-75, 2019.

DE VRIES, Hanna; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. **Public administration**, v. 94, n. 1, p. 146-166, 2016.

DEGHETTO, K.; SUTTON, T.; ZORN, M. L. Institutional drivers of born-public ventures. **Journal of Entrepreneurship and Public Policy**, v.7, n. 1, p.14-33, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DIAS, Lidiane Dutra. Projeto da nova lei de licitações: uma análise dos principais avanços e críticas. **Revista Vertentes do Direito**, v. 7. n. 2, p. 50-80, 2020.

DIMITRI, N., DINI, F., PIGA, G. & ZANZA, MATTEO. **When should procurement be centralized?** (2006) In N. Dimitri, G. Piga & G. Spagnolo (eds.) Handbook of Procurement. Cambridge: Cambridge University Press, p. 47-81.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. **Curso online sobre compras sustentáveis e a nova lei de licitações**. Publicado em nov. 2022. Disponível em <https://mooc38.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=8124>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

FENILI, Renato. **Boas práticas em compras e contratações públicas**. Niterói, RJ: Impetus, 2016.

FERNANDES, C. C. C. A organização da área de compras e contratações públicas na administração pública federal brasileira: o elo frágil. **Revista do Serviço Público (RSP)**. Brasília, v. 67, n. 3, p. 407-432., 2016.

FERNANDES, C. C. C. **A experiência do pregão nas compras públicas: oportunidade e inovação**. 2016, julho. Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, DF, 9.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, 2019.

FERRAREZI, Elisabete; AMORIM, Sonia; TOMACHESKI, João. **A sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação: indícios de mudança da gestão no governo federal?** Cadernos Enap, Brasília, n. 34, p. 11-51, 2010.

FERREIRA, Marco A. M.; MEDINA, S. A.; REIS, A. O. **Pregão Eletrônico e Eficiência nos Gastos Públicos Municipais.** Administração Pública e Gestão Social, p. 74–81, 2014.

FERRER, Florencia. **Brasil, um modelo a ser seguido em compras públicas.** maio-2007. Disponível em: <<https://www.florenciaferrer.org/artigos-1>>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

FERRER, Florencia. **Compras Públicas Brasil.** Editora Elsevier – 2015.

FICHTNER, J. A.; MANNHEIMER, S.N.; MONTEIRO, A. L. **Teoria Geral da Arbitragem.** Rio de Janeiro: Forense, 2018. E-book.

FORTES Jr., Cléo Oliveira. **Breve história das licitações no Brasil,** 21 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em 28 de julho de 2022.

FUGLSANG, L.; RONNING, R. *On Innovation Patterns and Value-Tensions in Public Services.* **Service Industries Journal,** v. 35, n. 9, p. 467-482, 2015.

FURTADO, Monique Rocha. VIEIRA, James Batista. **Portal Nacional de Contratações Públicas: uma nova lógica jurídica, gerencial e econômica para a Lei de Licitações e Contratos.** Publicado em 11 mai. 2021. Observatório da Nova Lei de Licitações. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/05/13/portal-nacional-de-contratacoes-publicas-uma-nova-logica-juridica-gerencial-e-economica-para-a-lei-de-licitacoes-e-contratos/>. Acesso em: 20 de novembro de 2022.

GABRILLI, D. LOUREIRO, E. NOHRA, L. **O portal nacional de contratações públicas. Publicado em 12 ago. 2022.** Disponível em: <https://orizzomarques.com.br/o-portal-nacional-de-contratacoes-publicas/>. Acesso em: 18 de novembro de 2022.

GRANDIA, J. & MEEHAN, J. (2017). *Public procurement as a policy tool: using procurement to reach desired outcomes in society.* **International Journal of Public Sector Management,** v.30, n. 4, 302-309, 2017.

GRANDIA, J.; VONCKEN, D. *Sustainable public procurement: The impact of ability, motivation, and opportunity on the implementation of different types of sustainable public procurement.* **Sustainability (Switzerland),** v. 11, n. 19, 2019

HALVORSEN, Thomas; HAUKNES, Johan; MILES, Ian; RØSTE, Rannveig. **On the differences between public and private sector innovation**. Oslo: NIFU STEP, 2005.

Disponível em:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan046809.pdf>. Acesso em: 18 de janeiro de 2018.

ICLEI. Governos Locais para a Sustentabilidade. **Manual Procura: Um Guia para Implementação de Compras Públicas Sustentáveis**. 3. ed. São Paulo: ICLEI Brasil, 2015.

Disponível em: <http://www.procurement-forum.eu/resource/download/653/manualprocura-br-final.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA. **Cadernos Brasil na OCDE**. Livraria IPEA, 2019.

JACOB, Antonio Aparecido; FERREIRA, Denise Helena Lombardo; SUGAHARA, Cibele Roberta; JANUZZI, Celeste Aída Sirotheau Corrêa. Obstáculos e benefícios na adoção de práticas de compras sustentáveis. **Revista Grifos** v.30, n.53, 114-34, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133.2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

KIM, Y. Improving Performance in U.S. State Governments. **Public Performance & Management Review**, Oxford, v. 34, n.1, p.104-129, 2010.

KOCH, Per; HAUKNES, Johan. **On innovation in the public sector - today and beyond. Publin Report**. Oslo, NIFU-Step, 2005. Disponível em:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226573/d20-innovation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 de janeiro de 2023.

LACERDA, G. D., & ANDRADE, D. M. (2019). Ação Empreendedora no Setor Público: O “Pós-compra” de uma Universidade Pública de Minas Gerais. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v.24, n.2, 185-203, 2019.

LEYDEN, Dennis Patrick; LINK, Albert N. Public sector entrepreneurship: US technology and innovation policy. New York: **Oxford University Press**, 2015.

LIDDLE, Joyce; MCELWEE, Gerard. Theoretical perspectives on public entrepreneurship. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, 2019.

LOPES, J. V.; ANDRADE, D. M.; FERREIRA, P. A. Tratamento diferenciado nas contratações públicas: o caso de um município de médio porte localizado no sul de Minas Gerais. In: Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 2015, Costa do Sauípe. **Anais**. Costa do Sauípe, 2015. 1 CD-ROM.

LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.; STRÖMBÄCK, E. Is environmental policy by public procurement effective? **Journal Public Finance Review**, v. 44, n. 4, 478-499, 2016.

MAFISSONI, Viviane. **A centralização das compras públicas e os consórcios municipais: alternativas de gestão eficiente na Nova Lei de Licitações**. Plataforma Ronny Charles. Publicado em 11/07/2021. Disponível em <https://ronnycharles.com.br/a-centralizacao-das-compras-publicas-e-os-consorcios-municipais-alternativas-de-gestao-eficiente-na-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

MATION, Gisele. FELIX, Leandro. ZOTTARELLI, Mateus. **A nova lei de licitações e os meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias**. Plataforma Machado Meyer, Publicado em 11/06/2021. Disponível em <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/contencioso-arbitragem-e-solucao-de-disputas-ij/a-nova-lei-de-licitacoes-e-os-meios-alternativos-de-prevencao-e-resolucao-de-controversias>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

MINAYO, M. C. de S. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MIRANDA, Vinicius. **As Fases da Licitação na Nova Lei de Licitação**. Publicado em 04 jan., 2022. Conlicitação. Disponível em <https://conlicitacao.com.br/iniciantes/as-fases-da-licitacao-na-nova-lei-de-licitacao/>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

MOORE, M. H. **Criando valor público por meio de parcerias público-privadas**. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 2, p. 151-179, 2007.

MUÑOZ-GARCIA, Cristina; VILA, Jose. Value creation in the international public procurement market: In search of springbok firms, **Journal of Business Research**, n.101, 516-521, 2019.

NASCIMENTO, L. P., ANDRADE, D. M., GONCALVES, V. B., & FURTINI, A. A. S. (2018). Compras públicas: um estudo das micro e pequenas empresas de um município de médio porte localizado no sul de Minas Gerais. **Estudos Do CEPE**, n.48, 132-145, 2018.

NOBREGA, M. NETTO, P. D. O. **O Seguro-Garantia na Nova Lei de Licitação e os Problemas de Seleção Adversa e Moral Hazard**. Plataforma Sollicita. Publicado em

10/06/2021. Disponível em https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=17773&n=o-seguro-garantia-na-nova-lei-de-licita%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 23 de novembro de 2022.

NOHARA, Irene. Diálogo competitivo. **Direito administrativo**. 2018. Disponível em: https://direitoadm.com.br/dialogo-competitivo/#_ftn1. Acesso em: 30 de outubro de 2022.

OECD, The Innovation System of the Public Service of Brazil: An Exploration of its Past, Present and Future Journey. OECD Public Governance Reviews, **OECD Publishing**, Paris, 2019.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. **Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal**. Brasília: ENAP, 2014.

OLIVEIRA, H. A., PESSOA NETO, J. A. & TORRES, R. B. (2015, maio). Regime diferenciado de contratações públicas (RDC) e a eficácia do regime de contratação integrada das obras públicas: experiência INFRAERO. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, Brasília, DF, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Agenda 21 global. Rio de Janeiro: **ONU**, 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda21/agenda-21-global>>. Acesso em: 20 de novembro de 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Objetivo 12: Consumo e produção responsáveis. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. [S.l.]: **ONU**, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>. Acesso em 18 de novembro de 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. Manual de Oslo: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Paris: **OCDE**, 2005.

PAES, C. O. *et al.* Práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura. **Revista de Gestão Social e Ambiental (RGSA)**, v. 13, n. 2, p. 21-39, 2019.

PATRUCCO, Andrea S.; AGASISTI, Tommaso; GLAS, Andreas H. Structuring Public Procurement in Local Governments: The Effect of Centralization, Standardization and Digitalization on Performance, **Public Performance & Management Review**, 1-27, 2020.

PEREIRA, Gabriel Senra da Cunha. **A matriz de riscos na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Consultor Jurídico. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-16/gabriel-pereira-matriz-riscos-lei-licitacoes>. Acesso em: 22 de novembro de 2022.

QUEIROZ, Ana Priscila Alves de. **Utilização de meios alternativos para resolução dos conflitos**. Plataforma Sollicita. Publicado em 10/06/2022. Disponível em: https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19244&n=utiliza%C3%A7%C3%A3o-de-meios-alternativos-para-resolu%C3%A7%C3%A3o-dos-conflito. Acesso em: 23 de novembro de 2022.

RIBEIRO, M. M. Como os estados brasileiros promovem a transparência nos portais de compras eletrônicas? *In*: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**, Brasília, DF, 2009.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

REIS, Paulo Sergio de Monteiro. **As obras de engenharia e a cláusula de retomada**. Observatório da Nova Lei de Licitações. Publicado em 19/07/2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/07/19/as-obras-de-engenharia-e-a-clausula-de-retomada/>. Acesso em: 23 de novembro de 2022.

REMEDIO, José Antônio. Lei de licitações e contratos administrativos (LEI 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação. **Revista De Direito Administrativo E Gestão Pública**. v.7, n.1, 2021.

SANTANA, Catarina Coelho Velloso. OLIVEIRA, Eduardo Teles de. ALMEIDA, Fabiana Duarte. CARNEIRO, Luciana de Melo Borba. **Orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos**. Salvador: Procuradoria Municipal de Salvador, 2022. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Orientacoes-para-a-implementacao-da-NLLCA.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2022.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **Agente de Contratação**. Disponível em: <https://zenite.blog.br/agente-de-contratacao>. Publicado em 22/09/2021. Acesso em: 20 nov. 2022.

SANTOS, Marcello Leite dos. **Licitações: as legislações pertinentes e Projeto de Lei n. 6814/2017**. 2019. Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/13958/6fac64fb1baf5b6e872c968984b737be.pdf>. Acesso em: 28 de outubro de 2022.

SANTOS, Nathália de Melo. Inovação no setor público: estado da arte e proposição de uma agenda de pesquisa. *In: ENCONTRO DA ANPAD*, 41, São Paulo. **Anais ANPAD**, 2017.

SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da administração pública. **Revista De Direito Administrativo**. v.3, n.280, 41-66, 2021.

SAVIOLI, Anna B. **Licitações como instrumento do fomento estatal**. 2018, 251 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas. **Dia da Micro e Pequena Empresa evidencia a importância dos empreendedores para o Brasil**. Brasília, DF, 04/10/2022. Disponível em <https://agenciasebrae.com.br/brasil-empendedor/dia-da-micro-e-pequena-empresa-evidencia-a-importancia-dos-empresarios-para-o-brasil/#:~:text=Em%20mais%20um%20Dia%20Nacional,5%20milh%C3%B5es%20de%20pequenos%20neg%C3%B3cios>. Acesso em 21 de novembro de 2022.

SIGNOR, Regis Signor et al. A Nova Lei De Licitações Como Promotora Da Maldição Do Vencedor. **Revista De Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.1, n.56, 176-90. 2022.

SILVA, C. de. A.; VALADARES, J. L.; ANDRADE, D. M. Ações empreendedoras na gestão pública: análise do programa de crédito solidário (PSC) em um município do sul de Minas Gerais. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, Curitiba, v. 15, n. 1, p. 55- 68, jan./abr. 2016.

SILVA, Magno Antônio da. O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas. Brasília, **Tribunal de Contas da União**, 2013.

SILVA, R.; BETIOL, L.; VILLAC, T.; NONATO, R. *Sustainable public procurement: the Federal Public Institution's shared system*. **Rege-Revista de Gestão**. 2018.

STEWART-WEEKS, M. and KASTELLE, T., *Innovation in the Public Sector*. **Australian Journal of Public Administration**, v. 74, n. 1, 63-72, 2015.

TENÓRIO, F. G.; NASCIMENTO, F. C. P. **Responsabilidade social empresarial: teoria e prática**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TRISTÃO, Manuela Albertoni. MOREIRA, Matheus Teixeira. **Cenário de criação e funcionamento das câmaras públicas de autocomposição**. Plataforma Conjur, publicado

em 19/06/2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-jun-19/publico-pragmatico-cenario-criacao-camaras-publicas-autocomposicao>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

TONELLI, D.F. et al. Uma proposta de modelo analítico para a inovação na gestão pública. **Revista do Serviço Público**, v. 67, pp. 59-84, 2016.

TONELLI, D. F.; VOICU, M.; ZULEAN, M. *Public Innovation in Post-Transition Countries: Experiences from Brazil and Romania*. **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, p. 17, 2019.

VENZON, Lorenzo Giacomo. **As novas formas de resolução de conflito no âmbito da Lei nº 14.133/2021**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre 2021.

VIEIRA, I. L.; SILVA, E. R. DA; MATTOS, U. A. de O. Public sector social-environmental diagnosis model: Application in a federal autarky. **Gestão e Produção**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 1-18, 2020.

WATSON, T. J. Entrepreneurship in action: bringing together the individual, organizational, and institutional dimensions of entrepreneurial action. **Entrepreneurship & Development**, Denver, v. 25, 404-422, 2013.

ZAGO, Marina; RODRIGUES, Fernanda. **O que o diálogo competitivo agrega às contratações públicas?** Consultor Jurídico. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-11/opiniao-dialogo-competitivo-agrega-contratacoes-publicas>. Acesso em: 30 de outubro de 2022.



PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**Apêndice 1- MANUAL DE APRESENTAÇÃO DO CURSO
“UM OLHAR DA LEI 14.133/2021 SOB O ENFOQUE DA
INOVAÇÃO LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS”**

LAVRAS - MG

2023

PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**MANUAL DE APRESENTAÇÃO DO CURSO “UM OLHAR DA LEI 14.133/2021
SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS”**

Manual anexo a Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de Concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

Prof^ª. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS - MG
2023**

PEDRO HENRIQUE PÁDUA CARVALHO PINTO

**MANUAL DE APRESENTAÇÃO DO CURSO “UM OLHAR DA LEI 14.133/2021
SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS”**

Manual anexo a Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de Concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

Prof^ª. Dra. Daniela Meirelles Andrade
Orientadora

**LAVRAS - MG
2023**

RESUMO

O objetivo do presente manual é apresentar os referenciais teóricos detalhados que foram usados como base para construção metodológica e pedagógica do protótipo de curso sobre a análise das ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação em licitações e contratações públicas. O manual apresenta inovações trazidas pela nova lei de licitações, contratos administrativos e convênios e suas contribuições, fazendo uma correlação com a área de compras públicas e consignando um debate sobre a inovação, inovação no serviço público e inovação na área de compras públicas.

Palavras-chave: Inovação. Compras públicas. Licitações. Contratos administrativos. Lei 14.133/2021. Inovação em compras públicas.

SUMÁRIO – APÊNDICE

Manual de apresentação do curso.....	83
MÓDULO 1.....	84
1.a) Objetivo geral de incentivo a inovação na Lei 14.133/2021.....	84
1.b) Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a MPE.....	86
1.c) Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública.....	89
1.d) Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública.....	93
1.e) Implementação prática da nova lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação.....	96
1.f) Inovação na segregação de funções e gestão por competência.....	98
MÓDULO 2.....	101
2.a) Desenvolvimento de uma cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos.....	101
2.b) Inovação na criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).....	105
2.c) Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais.....	109
2.d) Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação.....	113
2.e) Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos.....	116
2.f) Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas.....	119
3. QUADRO INOVAÇÕES/CONTRIBUIÇÕES.....	123
4. EXERCÍCIOS DE FIXAÇÃO.....	125
REFERÊNCIAS.....	128

MANUAL DE APRESENTAÇÃO DO CURSO

Nesta seção, são apresentados os resultados do processo de construção metodológica e execução do curso “UM OLHAR DA NOVA LEI 14.133/2021 SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO EM COMPRAS PÚBLICAS”, quais sejam: manual de apresentação do curso, slides de apresentação e o trabalho de conclusão de curso apresentado para obtenção do título de mestre na Universidade Federal de Lavras (UFLA).

O material de ensino foi desenvolvido em 2 (dois) módulos, subdividido em tópicos que versam sobre as ferramentas inovadoras da Lei 14.133/2021 e suas consequências para o ambiente de contratação pública.

A seguir serão detalhados todos os materiais produzidos, começando com o manual do curso e os slides de apresentação que foram feitos simultaneamente e tem a mesma condução lógica pedagógica.

MÓDULO 1

Os tópicos do Módulo 1 estão assim delimitados:

1.a) Objetivo geral de incentivo a inovação na Lei 14.133/2021;

1.b) Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a MPE;

1.c) Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública;

1.d) Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública;

1.e) Implementação prática da nova lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação;

1.f) Inovação na segregação de funções e gestão por competência.

1-a) OBJETIVO GERAL DE INCENTIVO A INOVAÇÃO NA LEI 14.133/2021

Fig. 1 – Fatores que influenciam a inovação

Figura 2 - Fatores que influenciam a inovação.



Fonte: Cavalcante; Camões (2017, p. 128).

Fonte: Cavalcante; Camões (2017)

Importante mencionar que a Lei 14.133/2021 trouxe o incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável como um dos principais objetivos do processo licitatório (BRASIL, 2021).

Conforme mencionado na introdução, a trajetória histórica de inovação no Brasil é traçada em sua maioria pela introdução de novas leis e regulamentações, tal como ocorre agora com a publicação da nova Lei 14.133/2021.

Um conceito de inovação é trazido pela Lei nº 10.973/2004 (Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação), segundo o qual no artigo 2º, inciso IV, inovação é a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho” (BRASIL, 2004).

Nesse sentido a publicação da nova lei elencando o incentivo a inovação como objetivo do processo licitatório é relevante para situar esse instituto dentro do ecossistema das compras públicas brasileiras.

A positivação do objetivo geral de incentivo a inovação pode ser percebida como uma inovação de concepção, relacionada a nova missão, visão, objetivos e estratégias que a administração pública busca em suas aquisições de bens e serviços. Além disso, essa positivação pode ser identificada também como uma mudança radical de racionalidade, haja vista que o paradigma da inovação agora faz parte da forma de pensar e agir dos órgãos públicos compradores e também daqueles que participam direta ou indiretamente de licitações.

Elencar o incentivo a inovação como um dos principais objetivos do processo licitatório é uma das ações que dimensiona a relevância do tema para a administração pública nos dias de hoje, principalmente em um contexto em que inovações tecnológicas alteram as rotinas da população dia após dia.

Dessa forma, conjugando os conceitos presentes no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação e no Manual de Oslo previsto no início deste trabalho, é possível concluir que o legislador não buscou exigir de administradores e gestores públicos a busca por disrupção dos mercados por meio das licitações. Conquanto mudanças radicais sejam até possíveis, a compreensão mais realista do objetivo do incentivo à inovação por meio das contratações públicas, trazido pela Lei nº 14.133, de 2021, é da busca de melhorias em produtos, processos, organizações e técnicas de marketing, que podem dar-se em regiões específicas e restritas do país, consideradas suas peculiaridades. É uma cláusula que incentiva gestores e administradores

públicos por exemplo, incorporar boas práticas observadas em outros entes federativos ou mesmo no exterior (BERTOLDI, 2022).

Nesse sentido, é possível inferir que a questão do incentivo a inovação previsto na nova lei é norma programática de grande relevância que terá efeitos concretos sobre todas as compras públicas realizadas sob a vigência da Lei 14.133/2021, uma vez que esse instituto vinculará todas as normas aplicáveis ao processo de contratação pública.

1-b) INCENTIVO AO EMPREENDEDORISMO COM A SEDIMENTAÇÃO DE BENEFÍCIOS A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (MPE)

Fig.2: Margem de negócios e empregos das micro e pequenas empresas



Fonte: Sebrae, 2023.

De acordo com Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2014a), as Micro e Pequenas Empresas (MPE) atingiram a marca de 72% dos empregos gerados no país somente no primeiro semestre de 2022, chegando a 30% do Produto Interno Bruto (PIB) e 99% dos empreendimentos brasileiros, ou seja, 18,5 milhões de pequenos negócios (SEBRAE, 2022).

Historicamente, os estudos sobre empreendedorismo detêm noções de que o fenômeno não é restrito e exclusivo à iniciativa privada, sendo que políticas públicas podem incentivar o empreendedorismo.

Por essa perspectiva, tem-se que feitos empreendedores emergem das muitas combinações possíveis de um dado conjunto de meios, e não de indivíduos especiais com características únicas (WATSON, 2013).

As regras de preferência foram o principal instrumento dessas políticas, inserido no arcabouço legal das licitações, impondo aos órgãos a necessidade de lidar com a aplicação conjunta dos diversos critérios e parâmetros de seleção de propostas (ARANTES, 2015).

Sendo assim fica clara a importância desse setor da economia para o desenvolvimento nacional principalmente por motivos de empregabilidade. Nesse sentido a existência de algumas vantagens ou mesmo preferências em alguns certames licitatórios para MPE podem ser observadas sob o enfoque do empreendedorismo público.

O governo pode impulsionar ou impedir a ocorrência do empreendedorismo público, o que impacta diretamente na economia do país, pois à medida que o governo promove seus próprios programas e aumenta seus recursos, também aumenta o número de empreendedores que optam por alocar seus esforços empresariais no setor público (DEGHETTO; SUTTON; ZORN, 2018).

A Lei Complementar 123/2006 delimitou algumas vantagens das MPE dentro do processo licitatório, tais como licitações exclusivas ou vantagens de aquisição pelo fato de serem MPE. Normas como: respeito ao valor teto de enquadramento de Microempresa (ME) de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) ou de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) para Empresas de Pequeno Porte (EPP); comprovação da regularidade fiscal e trabalhista apenas na assinatura do contrato administrativo; preferência, como critério de desempate, consistindo na possibilidade de ofertar nova proposta, inferior à do licitante que seria o vencedor; licitações exclusivas para ME e EPP, para os itens até o valor de R\$ 80 mil; faculdade de o instrumento convocatório exigir subcontratação de ME e EPP em obras e serviços; cotas de até 25%, para ME e EPP, na aquisição de bens divisíveis; ou mesmo a possibilidade de instituir prioridade de contratação de ME e EPP, localizada local ou regionalmente, até 10% do melhor preço válido (BRASIL, 2006).

A nova lei de licitações recepcionou as normas previstas na Lei complementar acima citada, valendo dizer que os legisladores objetivaram manter condições de vantagem ou preferência na contratação de MPE's pela administração pública (BRASIL, 2021).

O tratamento favorecido a MEs e EPPs tem como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Através deste incentivo as empresas promoverão o desenvolvimento municipal e regional, como também o aumento de empregos formais dos trabalhadores das MEs e EPPs e uma taxa de sobrevivência maior delas (NASCIMENTO, 2015).

Aqui importante situar que o tratamento favorecido a MEs e EPPs consolidado na nova

Lei 14.133/2021 poderia ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional, uma vez que foram reforçadas agora no âmbito do marco geral das contratações públicas os regramentos que favorecem as micro e pequenas empresas, alterando e fortalecendo uma política fomentadora de pequenos negócios.

As políticas desta natureza, no Brasil, têm sido criadas em duas frentes, de forma combinada ou não: A primeira se volta para o uso do poder de compra no fomento das micro e pequenas empresas e no desenvolvimento local. A segunda mira a sustentabilidade ambiental das compras e contratações e, de forma derivada, do consumo e do descarte de bens e insumos (FERNANDES, 2019).

Nesse sentido temos a contribuição de Lopes, Andrade e Ferreira (2015) que informam a necessidade de os gestores públicos perceberem que são entes primordiais e fundamentais para o sucesso das políticas públicas, levando em consideração o impacto que seu trabalho pode ocasionar no desenvolvimento local e regional, pois se trata de um ciclo, em que ao se utilizar o poder de compra no intuito de fomentar os pequenos negócios da região, faz-se com que o dinheiro fique na mesma localidade, promovendo com isso geração de emprego e renda.

É necessário ainda que os gestores públicos tenham consciência de seu papel inarredável para o sucesso das políticas públicas como essa. Devem também ter em mente que os processos licitatórios vão além de simples contratações públicas, podendo fomentar os pequenos negócios locais, fazendo com o que o capital fique na região, e promover a geração de emprego e renda. Para essa conscientização, é aceitável que os gestores públicos e os responsáveis pelo andamento dos processos licitatórios se capacitem e estudem cada vez mais sobre o tema, além de identificar as necessidades e os problemas enfrentados pelas MPE's locais para agirem estrategicamente e aplicar todos os benefícios almejados nos processos licitatórios (NASCIMENTO, 2018).

A função social do governo é demonstrada quando por meio das licitações promove o tratamento diferenciado às MEs e EPPs, estimulando assim o empreendedorismo, que hoje tem sido a opção de muitos brasileiros como fonte de renda e sobrevivência. Por ser a maioria dos empreendimentos iniciados por necessidade de sobrevivência e sem capacitação gerencial necessária, existia uma alta mortalidade das empresas em seus primeiros 2 (dois) anos de vida. A partir do momento em que se oferece um tratamento preferencial às micro e pequenas empresas, elas podem assim ter acesso mais facilitado aos mercados promovendo o desenvolvimento da sua região (NASCIMENTO, 2015).

1-c) INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL E RESPEITO AO CICLO DE VIDA DOS OBJETOS ADQUIRIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente é importante situar que a nova Lei 14.133/2021 alçou o desenvolvimento nacional sustentável como princípio geral e também como objetivo do processo licitatório. Tal fato demonstra a preocupação do legislador com a questão da sustentabilidade e conseqüentemente com o ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública, sejam eles bens, serviços ou obras (BRASIL, 2021).

Fig. 3 - Ciclo de Vida de bens, serviços e obras



Fonte: ENAP, 2022.

A compreensão do desenvolvimento sustentável surgiu em nível global no relatório de Brundtland em 1987, resultado das análises coordenadas pela Comissão Global sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento produzido em 1983 pela Assembleia Geral das Nações Unidas,

com o objetivo de produzir o desenvolvimento econômico e vencer a miséria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento (CARVALHO et al., 2015).

Nesse sentido cumpre destacar que o legislador brasileiro cumpriu o acordado na Agenda 21, firmado na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, quando definiu o conceito de produção e consumo sustentável enfatizando a necessidade de serem encontrados caminhos, mediante o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais, para reduzir a pressão sobre o meio ambiente causada por padrões insustentáveis de produção e consumo (ONU,1992).

Com o intuito de assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis acima mencionados, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu também em 2015, a Agenda 2030, cujos objetivos são norteados pelas três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Este artigo encontra-se alinhado com o Objetivo 12, “assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis” (ONU, 2015).

O desenvolvimento sustentável possui como propósito conquistar o desenvolvimento econômico através da conservação do meio ambiente e do atendimento ao desenvolvimento da sociedade/comunidade (TENÓRIO; NASCIMENTO, 2006).

É de extrema importância uma integração com todos os envolvidos na cadeia de suprimentos, os fabricantes, os fornecedores, as transportadoras, os armazéns, os varejistas e até mesmo os próprios clientes. Um projeto de desenvolvimento sustentável é indispensável, apenas ações sustentáveis internas não são suficientes, é necessário que todos os atores da cadeia de fornecimento estejam envolvidos (JACOB, 2021).

As compras sustentáveis podem gerar benefícios articulados com as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento sustentável (ICLEI, 2015).

Antes de se iniciar um processo de compras, é importante verificar a real necessidade e se essa aquisição pode trazer impacto quanto à utilização dos recursos naturais do planeta. Na sequência, é necessário fazer um mapeamento dos impactos socioambientais, olhando para o bem ou serviço desde a extração da matéria-prima, passando pela produção, consumo e destinação dos resíduos gerados. O passo seguinte é a consulta dos possíveis fornecedores que possam atender a demanda com produtos menos impactantes. Por fim, efetiva-se a realização da compra, buscando o melhor preço e, não exclusivamente, o menor preço (ALEM et al., 2015).

A preocupação com os impactos ambientais das atividades empresariais também é compartilhada por Lundberg et al. (2016). Os autores afirmam que é necessário que todos os indivíduos, fornecedores, empresários e consumidores se sintam engajados no processo para o

atendimento dos critérios ambientais, de modo a tomarem consciência da necessidade de preservar o meio ambiente. A especificação de critérios ambientais deve atender a objetivos ambientais definidos e que vão além do padrão ambiental da tecnologia das empresas poluidoras, a fim de fomentar a inovação (LUNDBERG et al., 2016).

O respeito ao ciclo de vida integral dos objetos adquiridos pela administração pública é efeito desse envolvimento mencionado acima, no qual todos os aspectos, sejam eles sociais, econômicos e ambientais, de todos os atores, devem ser observados para uma aquisição que realmente corrobora com o desenvolvimento nacional sustentável.

Para as empresas, além de possibilitar reduções de custos, as compras sustentáveis abrem portas para agregar valor por meio de boas práticas e para o fortalecimento de modelos criativos de gestão, impondo ações de consumo a uma visão responsável, sistêmica e estratégica. Assim, compras e contratações, enquanto soluções integradas, incluem os custos efetivos, buscando gerar benefícios não apenas para quem compra, mas para todos os envolvidos no processo, incluindo a sociedade e o meio ambiente (ALEM et al., 2015).

As compras públicas sustentáveis podem ser consideradas, simplificadaamente, como as que causam um impacto negativo menor no meio ambiente, na medida em que se distinguem das outras concepções de compras públicas, por estimular, direta ou indiretamente, formas de produção e utilização de produtos e serviços orientadas por princípios e diretrizes que valorizam o equilíbrio social, ambiental e econômico (ARAUJO; TEIXEIRA, 2018). Desta forma, são priorizadas as alternativas de racionalização econômica, ecológica e social, como por exemplo, a política dos 5Rs (recusar, reduzir, reutilizar, reaproveitar e reciclar), que tem como objetivo a gestão adequada dos resíduos, sem comprometer a importância de reduzir o consumo e combater o desperdício (VIEIRA et al. 2020).

Paes et al. (2019) no estudo realizado sobre a revisão da literatura de práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis, identificaram as seguintes práticas de compras sustentáveis mais citadas: utilização de critérios de performance ambiental na avaliação dos produtos; exigência de Certificados Ambientais (Ecolabel); exigência de atendimento a legislações específicas; aquisição de produtos reutilizáveis ou recicláveis; logística com uso de menor consumo de energia ou combustível alternativo e aquisição de produtos locais.

Os benefícios das práticas de compras sustentáveis mais evidentes, segundo Paes et al. (2019) foram: redução da emissão de gases do efeito estufa e outros poluentes; estímulo a atitudes sustentáveis no setor privado e estímulo à inovação.

Nesse sentido o incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e o respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos pela administração pública podem ser concebidos como uma

inovação de processo, uma vez que as compras públicas agora devem ser realizadas com todos os cuidados nos aspectos ambiental, financeiro e social, referendando assim importantes mudanças na forma de contratação pública que agora devem respeitar o ciclo de vida dos produtos adquiridos pela administração pública.

A Holanda é um dos países da Europa que desde 2005 destina parte do orçamento anual para estimular o mercado de bens e serviços sustentáveis e, como resultado, políticas públicas de aquisições sustentáveis foram criadas para o mercado nacional e, desde então, as compras públicas sustentáveis se tornaram uma política multidimensional (GRANDIA, 2019).

É necessário aprofundar a reflexão sobre a relação entre os benefícios sociais e ambientais das práticas e não apenas direcionar o olhar para o viés econômico, pois o menor custo não resulta necessariamente em mais benefícios para quem compra e para a sociedade. É essencial ter em mente que os produtos sustentáveis são capazes de proporcionar maior economia a longo prazo e reduzir o impacto ambiental. O custo de um produto sustentável em relação ao tradicional deve ser visto como pouco relevante, se comparado aos benefícios gerados ao meio ambiente e à sociedade (JACOB, 2021).

Silva et al. (2018), a partir do relato da experiência de uma instituição pública federal brasileira, estuda a aquisição compartilhada entre instituições, apoiado por um processo de construção coletiva, melhorando a gestão do conhecimento e a padronização de processos, levando economia às operações e de grande escala, além de reduzir, consideravelmente, os impactos ambientais.

As compras públicas podem, de fato, ser um mecanismo eficaz para o desenvolvimento nacional sustentável, tendo em vista que a cada ano, o governo gasta uma parcela significativa do orçamento com essa despesa (PAES, 2019).

A decisão de realizar uma compra sustentável não implica, necessariamente, maiores gastos de recursos públicos. É preciso considerar aspectos relacionados não apenas ao negócio em si, mas também ao processo produtivo, aos efeitos sobre o meio ambiente e, especialmente a: a) custos ao longo de todo o ciclo de vida: é importante ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – recursos utilizados no processo fabril; preço de venda; custos de embalagem, utilização e manutenção; custos de eliminação; b) eficiência: as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da Administração Pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental; c) compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras, é possível a utilização de produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentar os gastos públicos, tendo em vista o ganho de escala proporcionado por compras realizadas em conjunto por vários órgãos;

d) redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde em nível local é resultado da qualidade dos produtos consumidos, do processo fabril e dos serviços que são prestados de forma deficiente ou que não são prestados;

e) desenvolvimento e inovação: o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público será um catalisador, estimulando mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local (ENAP, 2022).

1-d) ACEITAÇÃO DE MEIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DAS COMPRAS PÚBLICAS

Fig. 4 - Pirâmide meios alternativos de solução de Conflitos.



Fonte: Maia Neto (2008)

Habitualmente cidadãos brasileiros se deparam com notícias sobre impasses, atrasos e suspensões na realização de obras e projetos de infraestrutura decorrentes de contratos de licitação, discussões acerca da rescisão dos contratos licitatórios e relatos sobre disputas que se arrastam por anos no Poder Judiciário sem uma resolução definitiva. Por essa razão, quando se trata de contratos de licitação, um dos pontos que mais desperta a atenção é o desejo geral de prevenir disputas ou dar a elas solução célere e eficiente, sobretudo nos contratos que envolvem obras e projetos de infraestrutura, para garantir uma execução contínua, dentro dos prazos estabelecidos e de acordo com o orçamento destinado, a fim de preservar a relação contratual entre o ente privado e o agente público (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

Nesse contexto a administração pública tem se tornado grande protagonista nos debates acerca da utilização de métodos adequados de resolução de conflitos, instigando o diálogo entre o direito público e o direito privado — o que já era bem explorado em contratos nacionais e internacionais —, trazendo para si os holofotes da aplicação da mediação, conciliação e arbitragem aos contratos administrativos (TRISTÃO, MOREIRA, 2022).

Agora com a publicação da Lei 14.133/2021 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. Poderão ser objetos dessa faculdade às controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações (BRASIL, 2021)

De forma inédita e muito oportuna a nova Lei 14.133/2021, em seu art. 151, possibilitou a aplicação de meios alternativos de solução de controvérsias no âmbito de seus contratos administrativos. Além da arbitragem, está prevista a utilização de mediação e conciliação, assim como a de “dispute boards”, também conhecidos como comitês de resolução de disputas (VENZON, 2021).

Trata-se, portanto, de importante inovação, uma vez que a previsão contida no ordenamento jurídico (Lei 8.666/1993, Lei do Pregão, Regime Diferenciado de Contratações – RDC, etc.) para que a administração pública optasse por meios alternativos para a resolução de divergências em seus contratados era inexpressiva (QUEIROZ, 2022).

Nessa senda é importante relacionar a presente aceitação de meios alternativos de solução de conflitos nas compras públicas com os estudos teóricos da inovação. A referida inovação pode ser classificada aqui como uma inovação administrativa ou organizacional em virtude da alteração nas práticas e políticas existentes no que tange a solução de conflitos no âmbito das compras públicas. Pode também ser classificada como uma inovação de concepção, haja vista que se pretende diminuir a litigiosidade dos conflitos em compras públicas com a referida inovação, consubstanciando uma visão mais pacificadora da administração pública nos conflitos vinculados a compras públicas.

Dentre as modalidades alternativas para a resolução de conflitos destacam-se a mediação e arbitragem. Ambas, originalmente, necessitam de recurso ao Poder Judiciário, sendo destacadas como soluções mais céleres e de menor custo para as partes envolvidas. Por ocasião da mediação há a atuação no sentido de promover o diálogo para que após ouvir o posicionamento e motivações da parte adversa possa se chegar a um acordo. Na arbitragem, as partes escolhem um árbitro que, examinando os argumentos, emite decisão, a qual se intitula

de sentença arbitral, que não será objeto de recurso judicial. Já existem leis regulamentando a mediação - 13.140/2015 - e a arbitragem - Lei 9.307/1996 (QUEIROZ, 2022).

No que tange ao instituto da arbitragem, é possível citar qualidades decorrentes de sua utilização, quais sejam: celeridade; possibilidade de escolha de um julgador que seja especialista na matéria; imparcialidade dos árbitros em litígios internacionais; eficácia transnacional da sentença arbitral; e flexibilidade (FICHTNER, 2018).

O art. 138 da Lei nº 14.133/2021 previu as formas de extinção contratual: (i) de forma unilateral pela Administração; (ii) de forma consensual, por meio de conciliação, mediação ou dispute boards; e (iii) por meio de decisão arbitral ou judicial. As hipóteses de rescisão unilateral e consensual já constavam na Lei nº 8.666/93, ainda que com redação diferente. Entretanto, no que diz respeito à última hipótese, tratava apenas da possibilidade de rescisão por decisão judicial, não contemplando a possibilidade de decisão arbitral, fato que demonstra a importante evolução trazida pela nova lei de licitações (VENZON, 2021).

Além da arbitragem, a previsão de disputes boards na nova lei de licitações, além de inovadora em âmbito federal, é elogiável e segue a tendência que já vinha sendo observada nas esferas municipais e/ou estaduais. Esse é o caso do município de São Paulo, que, em atenção à importância que vem sendo atribuída a esse recurso, promulgou a Lei nº 16.873/18, recentemente regulamentada pelo Decreto nº 60.067/21. Tal regulamentação permite que as partes envolvidas em contratos continuados firmados com a municipalidade prevejam os dispute boards como forma de prevenir e solucionar, de forma prática e eficiente, quaisquer disputas que venham a surgir durante a relação entre as partes, de modo que não seja preciso interromper o andamento do projeto e, assim, se possa manter a devida continuidade na execução dos contratos (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

Quanto aos comitês de resolução de conflito (Disputes Boards) é imprescindível frisar que a decisão parte de um Comitê composto por especialistas, o que confere respaldo a tal modalidade. Os litígios contratuais podem durar indesejados anos no Judiciário e obstaculizar a execução do objeto contratado, dessa forma, os modelos extrajudiciais são importantes para a celeridade das controvérsias. Sem dúvida, se apresenta como solução moderna e eficiente (QUEIROZ, 2022).

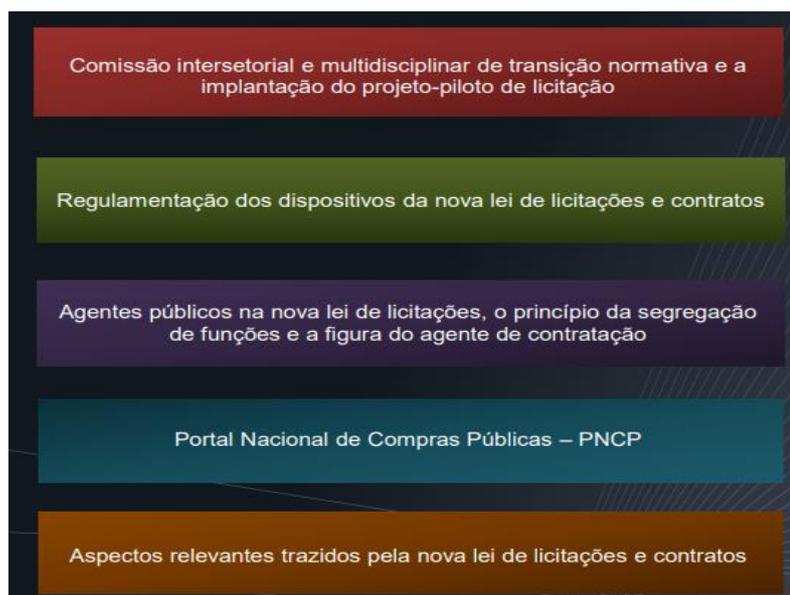
Outro exemplo que pode ser citado como meio alternativo de resolução de conflitos de forma concreta é a criação e funcionamento das Câmaras Públicas de Autocomposição em nível federal e estadual. Não restam dúvidas de que as soluções consensuais de controvérsias estão cada vez mais sendo utilizadas no âmbito do direito público, como forma de desafogar o Judiciário, tornando as relações negociais ainda mais eficientes e eficazes entre as partes, já que

um dos escopos da autocomposição é a manutenção dos laços entre as partes (TRISTÃO, MOREIRA, 2022).

Em linhas gerais, portanto, verifica-se que o legislador levou em consideração, na redação da nova lei de licitações, todo o desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de controvérsias na esfera pública – que, ano após ano, não para de crescer – e acertadamente incluiu um capítulo específico para tratar sobre o tema. Essa previsão de maneira expressa, além de oferecer maior segurança a todos os envolvidos, certamente trará maior eficiência para as companhias interessadas em contratar com a Administração Pública, haja vista toda celeridade e especificidade que os meios extrajudiciais podem proporcionar aos interessados. A inserção dos dispute boards aponta, acima de tudo, o contínuo esforço em prol da consolidação do uso dos meios extrajudiciais de solução de conflitos (MATION, FELIX, ZOTTARELLI, 2021).

1-e) IMPLEMENTAÇÃO PRÁTICA DA NOVA LEI 14.133/2021 EM QUALQUER ÓRGÃO PÚBLICO SOB O ENFOQUE DA INOVAÇÃO

Fig.5 - Orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos.



Fonte: SANTANA, *et al.* (2022).

A nova Lei 14.133/2021 deve ser implementada obrigatoriamente até 01/04/2024 quando restará revogada a Lei 8.666/1993 e outros regramentos vinculados a compras públicas.

Nesse sentido a implementação prática já está ocorrendo em diversos entes públicos de todas as esferas da federação.

Ao analisar o disposto no parágrafo único do artigo 11 da Lei 14.133/2021, no qual fica expresso que 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 (BRASIL, 2021).

É importante situar que a implementação prática da nova Lei 14.133/2021 em qualquer órgão público pode ser percebida como uma inovação administrativa ou organizacional em virtude da implementação de uma nova política de compras públicas. É possível também classificar a implementação da nova lei como uma mudança radical de racionalidade, haja vista que terão que ser implementadas mudanças na forma de agir de todos aqueles responsáveis pela implementação da nova lei nos órgãos públicos licitantes.

Foi preciso delimitar quais os passos primordiais para a implementação da nova lei e seu pleno funcionamento administrativo nos respectivos órgãos públicos. Para correta adaptação do aparato administrativo deve-se seguir 5 (cinco) fases conforme manual com orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos (SANTANA, et al. 2022).

Primeiramente é preciso criar uma comissão intersetorial e multidisciplinar de transição normativa e a implantação do projeto-piloto de licitação. Após será necessária a regulamentação dos dispositivos da nova lei de licitações e contratos. O terceiro passo é a designação de agentes públicos conforme a nova lei 14.133/2021, sendo observado o princípio da segregação de funções e a figura do agente de contratação. Nessa cronologia será acompanhada o uso e implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas no respectivo órgão público. Por fim será necessário a delimitação e acompanhamento de aspectos relevantes trazidos pela nova lei 14.133/2021 (SANTANA, et al. 2022).

Basicamente é necessário que o respectivo órgão público realize uma atualização legislativa e implementação dos regulamentos bases para a nova Lei 14.133/2021.

Após é necessário idealizar uma forma de escolha e designação, bem como capacitação continuada de servidores e agentes envolvidos no processo de contratação pública. Essa talvez seja a medida mais importante no processo de implantação da Lei 14.133/2021, pois os recursos

humanos que farão a gestão das compras públicas devem ser bem escolhidos e bem treinados.

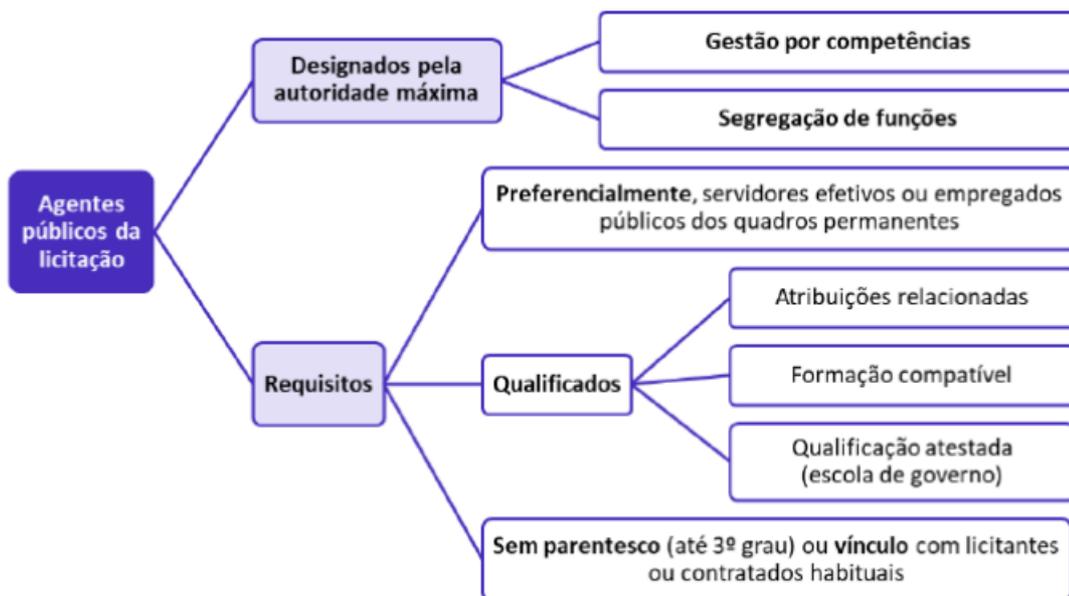
O planejamento micro e macro das contratações são também de extrema relevância para o desenvolvimento de uma cultura gerencial focada na inovação e no empreendedorismo no setor público, com vistas a alinhar planejamento e efetivação de compras nesse novo formato.

Por fim deve haver a integração entre o órgão requisitante e os agentes de contratação, bem como controle e fiscalização permanente e eficaz das contratações públicas.

1-f) INOVAÇÃO NA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E GESTÃO POR COMPETÊNCIA

Com a publicação da nova Lei 14.133/2021 houve inovação legislativa na imposição de segregação de funções e gestão por competência para aqueles que forem conduzir atos oficiais de procedimentos licitatórios. A questão da segregação de funções foi inclusive positivada como princípio geral do procedimento licitatório (BRASIL, 2021).

Fig.6 - Gestão de competências e segregação de funções



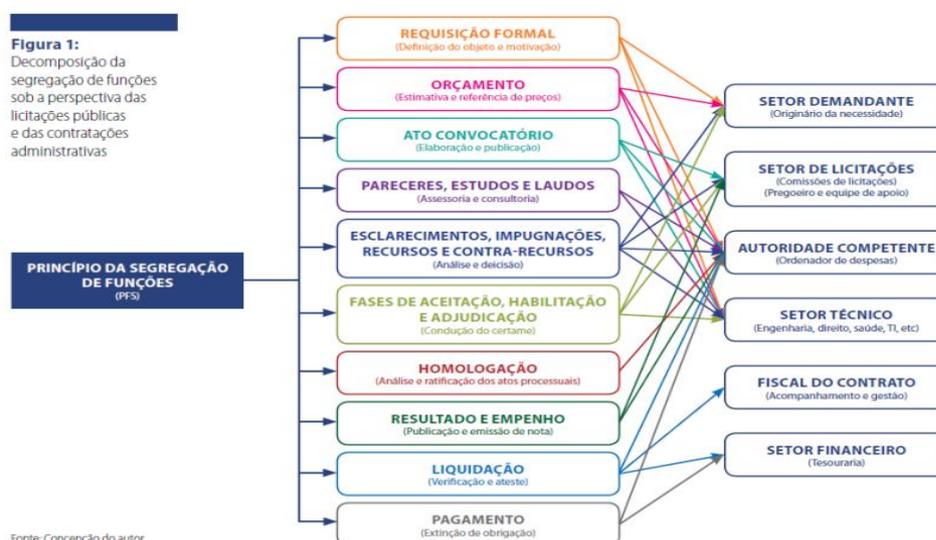
Fonte: Patrese, 2021.

A aplicação desse princípio pelo gestor previne a ocorrência de fraudes no trâmite do procedimento licitatório uma vez que uma atividade sendo desempenhada por mais de uma pessoa minimiza a oportunidade de transgressões e aumenta as chances de se detectá-las, na medida em que há uma racionalização do trabalho e um aumento de controle sobre os atos de

gestão pública que passam a ser revistos de forma natural pelo servidor responsável pela etapa posterior do processo, considerando a especialização dos servidores na cadeia de atos a serem praticados no trâmite de um procedimento licitatório (SANTANA, et al. 2022).

A segregação de funções permite que cada tarefa precedente, desempenhada por determinado servidor público, seja verificada por outro servidor, encarregado da execução da fase ou tarefa posterior. Tal sistemática e procedimento desembocam num ciclo virtuoso de acompanhamento, fiscalização e controle administrativo com ganhos concretos de eficiência, de transparência e de controle nas ações praticadas (SILVA, 2015).

Fig. 7 – Princípio da segregação de funções



Fonte: CCIEx (2017).

Desse modo, referido princípio implica em uma contínua vigilância dos atos praticados pelos próprios servidores e agentes participantes do processo licitatório e de contratação, reduzindo o risco de eventuais omissões, erros e fraudes bem como gerando maiores resultados com a especialização dos agentes e vantajosidade para a Administração Pública (SANTANA, et al. 2022).

Já a questão da gestão de competências está a responsabilidade pela indicação de servidores e agentes para o exercício das funções relacionadas às contratações públicas, desde o planejamento até a efetivação do processo seletivo, finalizando com a contratação mais vantajosa e eficiente, objetivando sempre a busca por resultados eficientes e levando em consideração a gestão por competências (BRASIL, 2021).

Fig. 8 – Modelo de gestão por competência



Fonte: Governo Federal, 27 jun. 2022.

Gestão por competências é a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição viabilizando a geração de inúmeros benefícios para o setor público. Para os servidores, por exemplo, promove a melhoria dos programas de capacitação, de seleção interna, de alocação de pessoas, de movimentação e de avaliação. Pode contribuir, também, para a adequação das atividades exercidas pelo servidor às suas competências e para o aumento da motivação intrínseca, promovendo resultados organizacionais mais efetivos. Para o Poder Judiciário, de forma geral, a implementação da gestão por competências afeta diretamente a eficácia, eficiência e efetividade dos serviços prestados pelos órgãos que estão sob sua égide. Uma vez identificadas as competências necessárias à organização, o órgão poderá utilizá-las no processo seletivo externo (concurso público) e desenvolvê-las de forma mais apropriada aos objetivos estratégicos. Ao final do processo, pode-se gerar melhorias na qualidade e na celeridade de seus serviços e, conseqüentemente, adequação e uso mais eficiente dos recursos utilizados pela organização (SANTOS, 2022).

A questão da segregação de funções e da gestão por competência pode ser classificada como uma inovação de concepção, relacionada a uma administração pública que agora se preocupa em minimizar erros de seus servidores e gerir suas atribuições por competência, alterando muitos objetivos e estratégias no âmbito das licitações culminando com uma visão mais responsável, transparente e eficiente.

Foi possível concluir que a inovação legislativa no que tange a segregação de funções e implantação de gestão por competências na área de gestão de compras públicas é de extrema valia para consecução de diversos objetivos do processo licitatório, dentre os quais o incentivo a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável, bem como melhora na alocação de recursos na busca pela contratação mais vantajosa para a administração pública.

MÓDULO 2

Os tópicos do Módulo 2 estão assim delimitados:

- 2.a) Desenvolvimento de uma cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos;*
- 2.b) Inovação na criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*
- 2.c) Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais;*
- 2.d) Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação;*
- 2.e) Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos;*
- 2.f) Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas.*

2.a) DESENVOLVIMENTO DE UMA CULTURA GERENCIAL NO AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA COM A PREVISÃO DE MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

A partir da década de 1990 o empreendedorismo tornou-se uma ferramenta importante para a promoção de serviços públicos de qualidade e atendimento às necessidades da população (SILVA; VALADARES; ANDRADE, 2016).

A Nova Gestão Pública, também denominada “gerencialismo”, baseava-se nos valores do setor privado, a fim de solucionar os problemas governamentais e alcançar a eficiência

organizacional, visto que a administração pública e privada possui características semelhantes (DENHARDT, 2012).

Com recursos e orçamentos menores, demandas maiores e sob o discurso de austeridade, buscar soluções empreendedoras é fundamental para que as administrações públicas consigam prestar serviços, atender e resolver as diferentes demandas sociais (LIDDLE, MCELWEE, 2019).

Foi por meio do gerencialismo que o empreendedorismo foi introduzido no setor público, no intuito de aumentar a eficiência do governo, com a melhoria na alocação de recursos e efetividade nos serviços prestados, a partir de decisões conscientes, proativas e inovadoras (BORGES; ROMANIELLO; BRITO, 2016).

Nesse sentido umas das inovações legislativas previstas na Lei 14.133/2021 foi justamente a previsão da matriz de alocação de riscos nos contratos assinados entre a administração pública e os parceiros privados.

A Lei de Licitações anterior não trazia a possibilidade de previsão de matriz de alocação de riscos, cuja aplicabilidade, portanto, se restringia às hipóteses da Lei das Estatais e Lei das PPP's. A Lei Federal nº 8.666/1993 baseava-se em um modelo tradicional, que pressupunha que eventos contratuais futuros e incertos seriam solucionáveis com base em teorias administrativas tradicionais (teoria da imprevisão, fato da administração, fato do príncipe), e que eventuais imprevistos nos contratos estariam apenas na álea extraordinária. Acreditava-se, portanto, na completude dos elementos relacionados à fase pré-contratual e contratual propriamente dita. A experiência com a Lei Federal nº 8.666/1993, no entanto, nos mostrou que, um dos pontos mais discutíveis nos contratos firmados com a Administração Pública está relacionado à repartição dos riscos (SANTANA, et al. 2022).

Nesse sentido agora os contratos administrativos poderão identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados (BRASIL, 2021).

Fig. 9 – Diagrama do cálculo de risco

DIAGRAMA DO CÁLCULO DE RISCO.

		PROBABILIDADE				
		1 MUITO BAIXA	2 BAIXA	3 MÉDIA	4 ALTA	5 MUITO ALTA
IMPACTO	5 MUITO ALTO	5	10	15	20	25
	4 ALTO	4	8	12	16	20
	3 MÉDIO	3	6	9	12	15
	2 BAIXO	2	4	6	8	10
	1 MUITO BAIXO	1	2	3	4	5

EXTREMO (vermelho) MÉDIO (amarelo)
 ALTO (laranja) BAIXO (azul)

Fonte: Pironti, Rodrigo 2019.

A previsão da matriz de alocação de riscos na nova Lei 14.133/2021 pode ser classificada como uma inovação administrativa ou organizacional pois altera a política de riscos dentro do ambiente de contratação pública, resguardando tanto a administração pública quanto fornecedores privados sobre riscos que não foram estabelecidos na matriz. É possível afirmar que a previsão da matriz de riscos também pode ser classificada como inovação de concepção haja vista que agora os contratos administrativos advindo de processos licitatórios terão mais previsibilidade e mais mitigação de riscos, melhorando todo o ambiente de contratação pública.

Isso significa que, ao menos em relação aos riscos previstos na matriz, as partes não poderão alegar seu desconhecimento, bem como a parte por ele responsável não terá o direito de pleitear qualquer tipo de indenização ou restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para tanto, a administração pública poderá até mesmo prever no valor estimado da contratação uma taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contrato, de modo que a parte responsável pelo risco seja devidamente remunerada por suportá-lo (PEREIRA, 2021).

Vejamos um exemplo da uma matriz de riscos de um Pregão da Copasa do ano de 2022:

Fig. 10 – Matriz de riscos de um Pregão Eletrônico da COPASA

COPASA	Formulário de Proposta:	1000142860	
	Objeto:	ARP-MANUT. TRANSFORMADORES UNLE	
	Data:	23.09.2022	
MATRIZ DE RISCO PARA CONTRATOS DE SERVIÇOS			
Riscos	Definição	Alocação	Clausula Contratual
Atraso na prestação de serviços	Não cumprimento do cronograma de execução por circunstâncias afetas à CONTRATADA.	CONTRATADA	SANÇÕES
Alteração do Cronograma de execução do serviço, a pedido da COPASA.	Alteração no cronograma de prestação de serviços já aprovado, por iniciativa da COPASA, para atendimento a circunstâncias inesperadas, que comprovadamente repercute no aumento dos custos da CONTRATADA.	COPASA	VIGENCIA e VALOR DESTE CONTRATO
Interrupção ou falha na prestação de serviços	Custos decorrentes de interrupção ou falha na prestação de serviços por circunstâncias afetas à CONTRATADA.	CONTRATADA	SANÇÕES e DA RESCISÃO
Erros ou omissões por parte da COPASA no Termo de Referência	Constatação superveniente de necessidade de alterações das naturezas ou quantidades de serviços, por erros ou insuficiências de detalhamento no termo de referência, que comprovadamente repercute no aumento dos custos da CONTRATADA.	COPASA	VALOR DESTE CONTRATO
Variação dos custos	Variação dos custos de insumos, mão de obra e financiamentos, necessários à realização do serviço.	CONTRATADA	REAJUSTAMENTO
Alterações tributárias ou legais (fato do príncipe)	Risco, no âmbito do Estado de Minas Gerais ou de outros entes governamentais, de criação de novos tributos ou encargos legais, ou alteração dos existentes, exceto imposto de renda, que venham a onerar a CONTRATADA.	COPASA	ENCARGOS FISCAIS e LATERAÇÕES CONTRATUAIS
Rescisão contratual por iniciativa da COPASA	Custos decorrentes de rescisão contratual, judicial ou extrajudicial, por	CONTRATADA	CESSÃO A TERCEIROS, DA LEGISLAÇÃO ANTICORRUPÇÃO e SANÇÕES

Fonte: COPASA (2022)

A previsão de matriz de alocação de riscos passa a ser uma possibilidade aplicável a todas as modalidades de licitação, desde que previsto no edital, fato que pode contribuir para, de antemão, ter estabelecido entre as partes os riscos e responsabilidade, evitando-se longas discussões judiciais. A alocação de riscos também permite uma melhor formação do preço, resultando em economia à Administração Pública, porque o interessado terá a segurança jurídica de não ser demandado ou penalizado, durante a execução do Contrato Administrativo, por determinada atividade ou efeito cujo risco esteja alocado ao contratante (CANTARINO, 2021).

A matriz de alocação de riscos é tão importante para os contratos da administração pública que a Lei 14.133/2021 obriga a sua utilização em contratos de grande vulto (valor estimado acima de R\$ 200 milhões) e em contratos realizados sob os regimes de contratação integrada e semi-integrada, em que o contratado para obras e serviços de engenharia é responsável desde a elaboração dos projetos até a entrega final do objeto (PEREIRA, 2021).

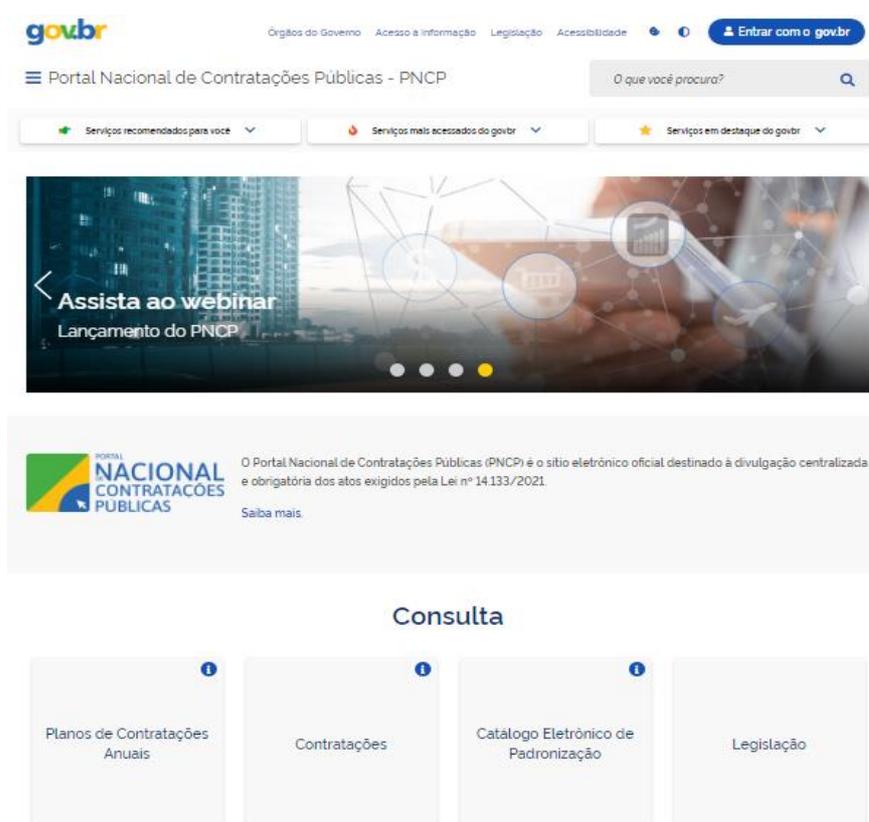
Nesse sentido resta claro que a matriz de alocação de riscos é instrumento essencial à segurança jurídica dos contratos da Administração Pública, permitindo que as partes contratantes prevejam os riscos a eles inerentes e planejem-se para a hipótese de sua concretização, incluindo no valor do contrato o custo desses riscos. Dessa forma, o contrato administrativo ganha em eficiência, em prevenção de litígios e em previsibilidade, sendo a

matriz de alocação de riscos instrumento para um enorme e necessário salto de qualidade nas contratações públicas brasileiras (PEREIRA, 2021).

2.b) INOVAÇÃO NA CRIAÇÃO DO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP)

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) está previsto no artigo 174 da nova Lei 14.133/2021. Ele é definido como um sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei 14.133/2021, bem como a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (BRASIL, 2021).

Fig. 11 – Portal Nacional de Contratações Públicas



Fonte: PNCP (2022).

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) está no centro das inovações trazidas pela nova Lei 14.133/2021. Para muitos, o PNCP é somente uma ferramenta criada

para dar cumprimento ao princípio da publicidade, sequer elevando-o ao princípio da transparência, ambos dispostos de forma expressa no art. 5º da mencionada lei. Porém, o PNCP pode e deve ser muito mais do que isso. É uma das principais iniciativas para superar a antiga visão legalista, procedimental e economicamente ineficiente, por uma nova visão gerencial, orientada para resultados, que promove os princípios da transparência (openness), integridade (integrity) e responsividade (accountability) típicos de uma boa governança pública (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Com a criação da plataforma, todas as informações referentes aos acordos e negócios públicos, desde o edital de concorrência até o contrato celebrado, serão divulgadas no PNCP, com vistas à concretização do princípio da publicidade administrativa, insculpido no artigo 37, caput, da Constituição Federal, obrigatoriedade que se estende a todos os entes da federação (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

O PNCP reunirá, entre outras, as informações acerca de Planos de contratação anuais (PCA); Catálogos eletrônicos de padronização; Editais de credenciamento e de pré-qualificação; Avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos; Atas de registro de preços; Contratos e termos aditivos, bem como notas fiscais eletrônicas relativas aos contratos administrativos (BRASIL, 2021).

Além disso, de acordo com a nova lei, o PNCP deve oferecer algumas funcionalidades, tais como: Sistema de registro cadastral unificado; Painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; Sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, Sistema eletrônico para a realização de sessões públicas; Acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep); Sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, bem como comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, além da divulgação de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da administração (BRASIL, 2021).

Ao divulgar os planos, catálogos, editais, avisos, atas, contratos e demais atos administrativos relevantes, inclusive relatórios de desempenho, o PNCP cumpre um papel indiscutível de promoção da transparência pública, que é mais amplo inclusive que o dever de publicidade dos atos administrativos. Isso porque o princípio da publicidade exige que ato administrativo esteja visível ao público, enquanto a transparência é responsável por disponibilizar informações de forma acessível (em qualquer lugar ou tempo), completa (na

íntegra), ativa (sem necessidade de requerimento, processo ou autorização), útil (em formato de dados abertos) e eficiente (ao menor custo). Portanto, tal ferramenta é necessária para assegurar que as partes interessadas (stakeholders) tenham confiança no processo decisório governamental, na gestão das atividades das organizações públicas e nos agentes que operam dentro delas (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Todos os órgãos públicos brasileiros, de todos os entes federados, tem o dever legal de implementar a integração de suas compras públicas com o PNCP até meados de 2023, com a exceção dos municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes que terão o prazo de 6 (seis) anos a partir da publicação da Lei 14.133/2021 para essa integração.

O principal benefício do PNCP não está no cumprimento de uma obrigação legal, funcionando como um mero substituto eletrônico do atual diário oficial, mas na utilização gerencial da ferramenta, que permite promover os princípios da transparência, da responsividade e da integridade e implementar um mecanismo de coordenação eficiente entre a administração pública, seus fornecedores e a sociedade civil. O PNCP é uma ferramenta de gestão das compras públicas e sua adequada implementação permitirá administrar melhor as informações sobre os processos (monitorar e avaliar), ampliar a competição (fortalecer a relação preço-qualidade), fomentar a participação (aperfeiçoar o planejamento), fortalecer o controle social e, dessa forma, favorecer o aprendizado, incentivar a inovação e aprimorar o sistema nacional de compras públicas, buscando o que é tão caro à democracia brasileira: a confiança do cidadão ao processo de compras públicas (FURTADO; VIEIRA, 2021).

Nesse contexto imperioso destacar a importância do PNCP como ferramenta excepcional de transparência, integridade, responsabilidade e boa governança na gestão das compras públicas.

A preocupação central é conceder ao cidadão maior transparência e facilidade de acesso, proporcionando um sistema gratuito e universal de gestão compartilhada com a sociedade, de informações referentes à execução de contratos. Na prática, este modelo possibilita a comunicação entre a população, administração pública e do contratado, refletindo no exercício da cidadania e controle social (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

Ao concentrar e disponibilizar as informações, o PNCP contribui para reduzir a assimetria de informações de duas relações de agência essenciais para o bom funcionamento de um sistema de compras públicas: 1) entre cidadãos e administração pública; e 2) entre administração pública e fornecedores. A primeira relação promove um controle mais eficiente das decisões públicas para assegurar maior responsividade e integridade e a segunda contribui para dar maior eficiência econômica aos contratos firmados entre a administração pública e os

seus fornecedores. Além disso, ao concentrar as normas legais, as orientações gerenciais e os processos de compras públicas per se, o PNCP se torna ainda um repositório de conhecimento e aprendizado que pode contribuir para mitigar os riscos inerentes à racionalidade limitada. Desta forma, o PNCP reduz significativamente os custos de transação relacionados às compras públicas, elevando assim, a eficiência econômica da Administração Pública (FURTADO; VIEIRA, 2021).

A plataforma é administrada e gerida pelo Comitê de Rede Nacional de Contratações Públicas (CGRNCP), colegiado deliberativo de cunho nacional determinado conforme o artigo 174 do novo diploma referente aos procedimentos licitatórios, detalhado de acordo com as previsões do Decreto nº 10.764/2021 e formado pela Portaria nº 15.496/2021 do Ministério da Economia (GABRILLI, LOUREIRO, NOHRA, 2022).

Sob a perspectiva econômica, o PNCP adota a lógica da economia da informação. O valor dos dados dispostos na plataforma digital não está em sua escassez, mas em seu uso e compartilhamento pelo maior número possível de usuários. Plataformas digitais, como o PNCP, promovem retornos crescentes para os usuários – assim como em redes sociais, como o facebook, não existe sentido econômico em restringir o uso para um único usuário (como a adoção de sistemas individualizados de compras públicas). O PNCP reconhece que existem incentivos econômicos para que os entes públicos adotem sistemas, padrões e processos compartilhados de compras públicas. Aliás, é exatamente por essa razão que se observa a criação de um número crescente de centrais e consórcios de compras públicas no país. O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é o sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 (FURTADO; VIEIRA, 2021).

A Administração Pública deve sempre prestar a melhor qualidade nos serviços prestados à sociedade, sem esquecer da eficiência do serviço público, qual seja ele a maior celeridade e melhor atendimento, tentar sempre diminuir a burocracia existente no ambiente. Para tanto o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) trouxe o marco inovador da centralização nos procedimentos licitatórios em apenas um sítio eletrônico (CARDOSO, OLIVEIRA, 2022).

Nesse sentido é possível afirmar que a criação do PNCP na nova Lei 14.133/2021 pode ser classificada como inovação de serviço pela criação de novos serviços e funcionalidades em uma plataforma centralizada. Pode também ser classificada como inovação administrativa ou organizacional em virtude das alterações nas práticas e políticas existentes no que tange a transparência nas compras públicas.

Dentre os resultados concretos do bom funcionamento do PNCP podemos apontar que o portal aumentará a competitividade; aperfeiçoará os processos por meio da avaliação; promoverá o controle social; reduzirá o tempo de tramitação (entre demanda e atendimento); incentivará as compras compartilhadas; reduzirá a judicialização dos processos de contratação; incentivará a adoção de critérios de seleção que observam a melhor relação entre custo e qualidade (Value for Money) e promoverá processos de compras sustentáveis e inteligentes (FURTADO; VIEIRA, 2021).

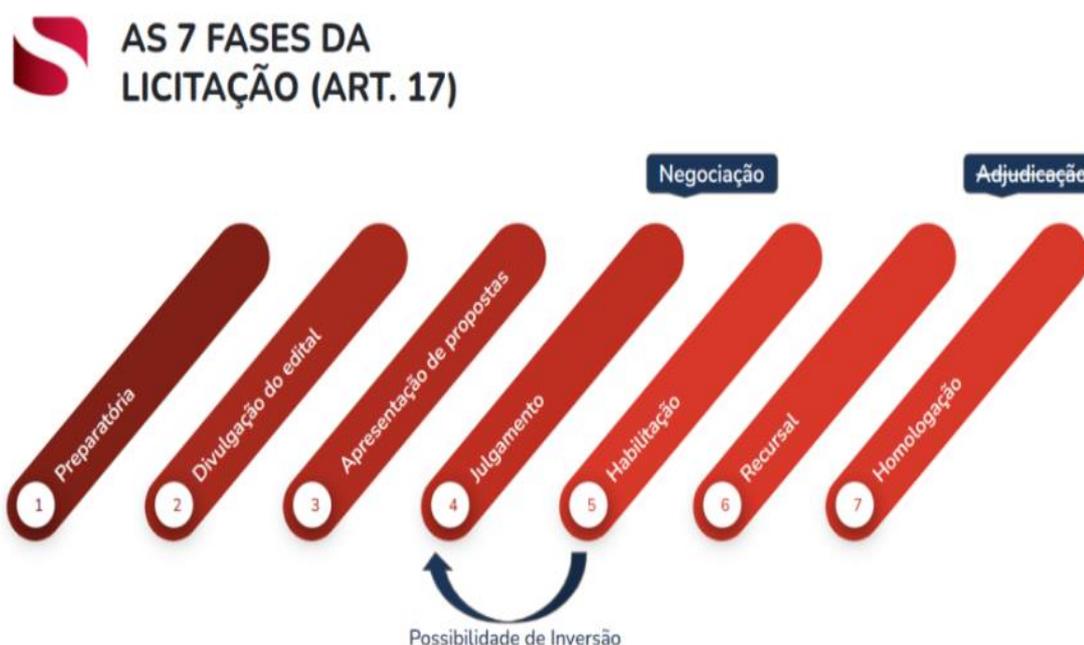
2.c) ALTERAÇÃO DA ORDEM DAS ETAPAS DE JULGAMENTO DE PROPOSTA E HABILITAÇÃO, ALÉM DA PREFERÊNCIA POR CERTAMES ELETRÔNICOS EM FACE DE PRESENCIAIS

Em linha com a sistemática adotada na Lei 10.520 (Lei do Pregão) e, posteriormente, na Lei 12.462 /2014 (Regime Diferenciado de Contratação – RDC), a nova Lei 14.133/2021 mudou a sequência das fases do procedimento licitatório que era adotada como regra (fase de habilitação seguida da fase de apresentação de propostas), de modo que a fase de propostas e o seu respectivo julgamento agora, com a nova sistemática, antecede a fase de habilitação, na forma do que determina o artigo 17 da mencionada lei (CANTARINO, 2021).

O art. 17, em seu § 1º, esclarece que, diante de prévia justificativa, a Administração poderá realizar a etapa de habilitação antes da etapa de avaliação das propostas (BRASIL, 2021).

A inversão de fase, típica do pregão, foi estendida a todas as modalidades com o objetivo de agilizar o processo, pois somente será necessário examinar os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado (ENAP, 2022).

Fig. 12 – As fases das licitações conforme a Lei 14.133/2021



Fonte: Magnani, 2022. Schiefler Advocacia.

A chamada inversão de fases que acontecia no pregão eletrônico feito com base na Lei 10.520/2002 agora é procedimento padrão. Ou seja, primeiro as propostas serão julgadas e em seguida elas serão habilitadas. Em outras palavras, a exceção virou a regra. Isso porque ficou comprovado que é muito mais fácil e rápido proceder desta maneira, havendo benefícios claros tanto para a administração quanto para o licitante (MIRANDA, 2022)

Tal mudança é significativa já que tende a evitar ou, ao menos, diminuir a quantidade de demandas judiciais até então bastante comuns, quando um licitante, por alguma questão relacionada à fase de habilitação, impetrava mandado de segurança apontando eventual ilegalidade nessa fase e, em momento subsequente, depois de longa tramitação do processo judicial, quando a licitação é retomada e realizada a análise das propostas de preços, verificava-se que a ação foi totalmente inútil, uma vez que o licitante em questão não lograria êxito na licitação em razão de sua proposta (CANTARINO, 2021).

A chamada inversão de fases, com o julgamento das propostas antes da fase de habilitação, apresenta algumas importantes vantagens. Em primeiro lugar, gera economia, sobretudo de tempo, porque é examinada a habilitação apenas do vencedor, o que evita o costumeiro recurso sobre formalidades da habilitação, com clara motivação procrastinatória. Em segundo, porque a sistemática da inversão dificulta a ação de cartéis, seja porque impede a ação conjunta de grupo de licitantes sobre concorrente não participante do conluio, seja porque,

na abertura das propostas, o preço artificialmente produzido pelo cartel pode ser revelado ante a apresentação de proposta de outros concorrentes (BRASIL, 2013).

É perceptível que a alteração das etapas de julgamento de propostas e habilitação tem os objetivos de simplificar e trazer celeridade ao processo licitatório, uma vez que a partir de agora somente os supostos vencedores terão sua habilitação analisada conforme os ditames legais. A inversão de fases imprime agilidade, eficiência e desburocratização do processo de compras públicas.

Nesse sentido é possível afirmar que a alteração das etapas de julgamento de proposta e habilitação pode ser classificada como uma inovação de processo, uma vez que ocorrerá mudança significativa na condução dos certames licitatórios, que agora serão mais céleres e econômicos em virtude da inovação em destaque, favorecendo o aumento da competitividade e simplificando todo o processo licitatório.

Outra importante mudança advinda da nova Lei 14.133/2021 é que agora as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. Portanto, a forma preferencial passa a ser a eletrônica, e forma presencial passa a ter caráter excepcional (BRASIL, 2021).

Poe exemplo, para Fernandes (2016), o pregão eletrônico representou uma ousada inovação, cuja iniciativa emergiu de um ambiente normativista e legalista, mas por outro lado, com vinculação potencial de aplicação da tecnologia da informação às licitações públicas.

A licitação eletrônica também virou regra e o formato presencial passou a ser a exceção, que deve ser motivada e gravada em áudio e vídeo (MIRANDA, 2022).

Fig. 13 – Formas de realização da sessão pública das contratações



Fonte: Souza, Kleberson 2021.

A modalidade do pregão na forma eletrônica, expandiu-se, passando a ser utilizada em larga escala, caracterizando-se como uma das grandes inovações no que se refere à operacionalização das compras públicas, proporcionando mais transparência, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos, além da importância do banco de dados confiáveis que serão gerados no Sistema do Governo Federal - ComprasNet como subsídio relevante para incorporar ações das Inteligências Artificiais e Big Data na gestão pública com enormes ganhos potenciais para a sociedade (BITTENCOURT, 2020).

As ações de governo eletrônico, no caso de compras eletrônicas, além de melhorarem a prestação de serviços públicos, produzem economias reais de recursos tanto para o Estado como para a sociedade civil, gerando prestação de serviços de qualidade a menor tempo e custo (FERRER, 2007).

O uso mais intenso de tecnologias nas compras públicas oferece vantagens em termos de economia, devido à capacidade de acessar mais fontes de fornecedores, redução de custos do processo, uma vez que há automação de atividades e melhor gestão da demanda, mediante o aumento do controle a partir dos dados armazenados. É por isso que nos últimos anos, governos em todo o mundo têm incentivado a adoção de tecnologia nas compras públicas, com iniciativas variadas que vão desde os portais de transparência às soluções mais complexas como por exemplo, e-licitações, catálogos eletrônicos, mercados eletrônicos e leilões eletrônicos (PATRUCCO, AGASISTI, GLAS, 2020; MUÑOZ-GARCIA, 2019).

Relembrando o Decreto 10.024/2019, que trouxe, à época, a utilização obrigatória da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais. Este foi um movimento que perdura nos dias atuais com a nova Lei 14.133/2021, refletindo, inclusive na prática cada vez maior de certames eletrônicos, por economicidade e eficiência nas contratações (BOAVENTURA, 2022).

Neste liame é possível afirmar que a preferência por certames eletrônicos em face de presenciais também pode ser classificada como uma inovação de processo, uma vez que ocorrerá mudança relevante na realização de certames licitatórios, que agora preferencialmente devem ocorrer via certame eletrônico, garantindo uma maior simplicidade, competitividade e transparência.

As compras eletrônicas também impactam nas políticas públicas de compras governamentais com maior participação das micro e pequenas empresas, uma vez que há um incentivo às suas participações conferindo vantagens especiais no processo licitatório, há um

menor custo para participação destas organizações em diversos procedimentos licitatórios, além de mais informação e maior transparência (COSTA, HOLLNAGEL E BUENO, 2019).

2.d) INSTRUMENTALIZAÇÃO DO DIÁLOGO COMPETITIVO COMO MODALIDADE FOMENTADORA DE INOVAÇÃO

A Lei 14.133/2021, no art. 6º, inciso XLII, criou a modalidade diálogo competitivo como modalidade de licitação destinada à contratação de obras, serviços e compras, por meio da qual a Administração Pública “realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos” (BRASIL, 2021).

Fig. 14 – Utilização da modalidade Diálogo Competitivo



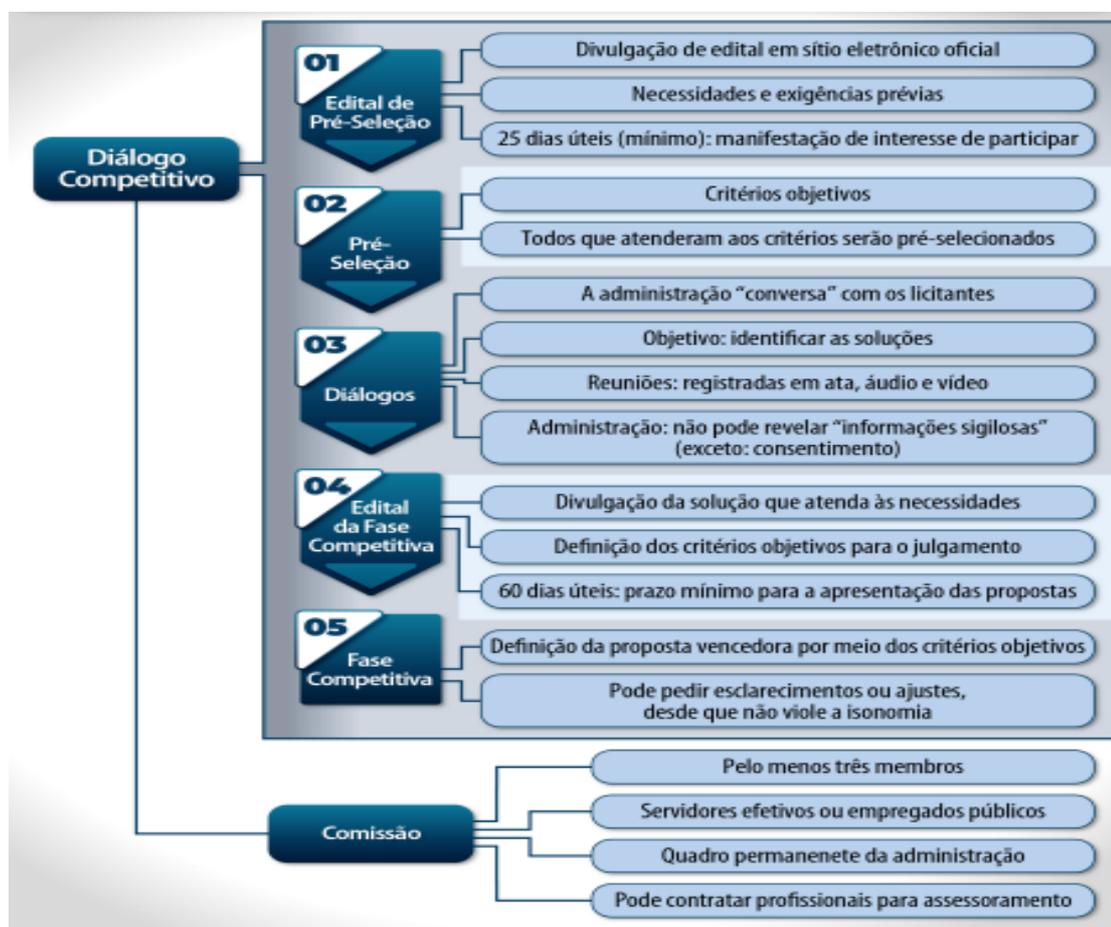
Fonte: Souza, Kleberson 2021.

O diálogo competitivo possui inspiração na Diretiva 2014/24 da União Europeia e nas práticas de diálogo e aberturas procedimentais existentes no FAR (Federal Acquisition Regulation) dos Estados Unidos, em especial no item 16.104 do FAR, que contempla uma lista de fatores que podem concorrer para o uso da negociação competitiva (NOHARA, 2018).

O legislador, com o diálogo competitivo, “pretende que empresas privadas e poder público desenvolvam um diálogo prévio, com o objetivo de desenvolver alternativas que melhor se enquadrem às necessidades da administração pública, por meio de obtenção de propostas/soluções efetivas” (SANTOS, 2019).

O diálogo competitivo visa a transpor as dificuldades enfrentadas pelo poder público nas contratações de objetos complexos e inovadores, sendo que a administração pública, por meio da modalidade, define suas necessidades e os critérios da pré-seleção dos licitantes e, a partir disso, inicia diálogos com os licitantes selecionados, de forma a obter informações e alternativas de soluções, estendendo-se o diálogo até que seja possível definir a solução mais adequada e, a partir de então, todos os licitantes selecionados podem apresentar suas propostas (ZAGO e RODRIGUES, 2019).

Fig. 15 – Fases do Diálogo Competitivo conforme a Lei 14.133/2021



Fonte: Souza, Kleberson 2021.

A Lei 14.133/2021 estabeleceu em seu artigo 32 que a modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a administração vise contratar objeto que envolva condições de

inovação tecnológica ou técnica; impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração. O outro contexto no qual é permitido a modalidade licitatória diálogo competitivo é quando verificado a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos: solução técnica mais adequada; requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida; estrutura jurídica ou financeira do contrato (BRASIL, 2021).

Em linhas gerais, o diálogo competitivo destina-se às contratações complexas da administração pública, tendo o diálogo como instrumento com a iniciativa privada. Inicialmente, o órgão ou entidade que deseja licitar define suas necessidades e os critérios a serem utilizados para previamente selecionar os participantes. Em seguida, os selecionados participam de sessões com o objetivo de promover trocas de informações e apresentar soluções para os problemas referentes ao objeto complexo da licitação. Terminado o diálogo com a definição da solução mais adequada, os licitantes apresentam suas propostas (DIAS, 2020).

O diálogo competitivo caracteriza-se como uma modalidade de licitação mais flexível, isto é, que abre oportunidade para a administração pública “estabelecer, no curso do certame, a solução que melhor atenda suas necessidades (após o diálogo estimulado dentro do procedimento licitatório), daí, em fase subsequente (competitiva), os licitantes terão oportunidade de apresentar propostas com base nessa solução” (NOHARA, 2018).

Para sua correta realização é necessário que a administração pública observe algumas condições tais como: divulgação oficial e prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação, vedação de divulgação de informações de modo discriminatório entre licitantes, proibição de a administração pública revelar as soluções propostas de outros licitantes sem o consentimento daqueles proponentes, reuniões gravadas entre os licitantes pré-selecionados, existência da fase competitiva após a fase de diálogos e condução dos atos oficiais do certame por comissão, entre outras condições previstas na nova Lei 14.133/2021 (BRASIL 2021).

Entre as vantagens procedimentais e práticas atribuíveis ao diálogo competitivo que podem ser citadas: o acesso à administração pública de soluções inovadoras às suas atividades e funções; a possibilidade de o mercado possibilitar a geração de contratações técnicas ou com distintas tecnologias que melhor atendam às suas necessidades; a maior flexibilidade e transparência do procedimento licitatório; a ampliação da segurança jurídica

em relação à administração e aos licitantes; o aumento da competição entre os diversos participantes; e o acesso a novos produtos e serviços, independentemente de sua complexidade, atendendo de forma mais eficiente ao interesse público e à coletividade (REMEDIO, 2021).

Quanto ao aspecto teórico, a criação da modalidade de licitação diálogo competitivo é inovação do sistema, haja vista que a referida modalidade traz novos padrões de cooperação entre a administração pública e os fornecedores privados com vistas a conseguir a melhor solução para uma determinada demanda. Pode ser percebida também como uma inovação de concepção em virtude da mudança significativa da administração pública com relação a participação de entes privados na busca de uma solução para uma demanda complexa, o que demonstra uma visão moderna, inovadora e agregadora da administração pública para com seus parceiros privados.

Posto isso é possível afirmar que a modalidade de licitação diálogo competitivo merece ser tratada como uma importante ferramenta de inovação na administração pública, modalidade essa criada a partir da publicação da Lei 14.133/2021, que nesse caso pode ser entendida como uma ferramenta que irá gerar inovação no setor público em virtude do fim específico que justificou sua implantação em território brasileiro, sendo claramente uma modalidade de licitação fomentadora de inovação na administração pública.

2.e) INOVAÇÕES NA FORMA DE SEGURO-GARANTIA DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Na exposição de motivos do projeto de lei que gerou a Lei 14.133/2021 o desenvolvimento dos trabalhos permitiram a compreensão de que é comum a todos os setores muito do que é apontado como razão para os problemas enfrentados em licitações e em gestão de contratos de obras. Como exemplo, ressalta-se a figura do seguro, a ineficácia na eliminação de contratados incapazes, a necessidade de aditivar contratos, a detalhada distribuição de responsabilidades entre contratado e contratante e o foco exclusivo no preço quando da seleção (BRASIL, 2013).

Um grande desafio da Administração Pública nos remete à extensa quantidade de contratos de obras inacabadas que existem no país. Por vezes, os contratos administrativos para a realização de obras públicas são celebrados e, em curto ou médio prazo, têm a sua execução interrompida, acarretando paralisações e litígios judiciais infundáveis (NOBREGA, NETTO, 2021).

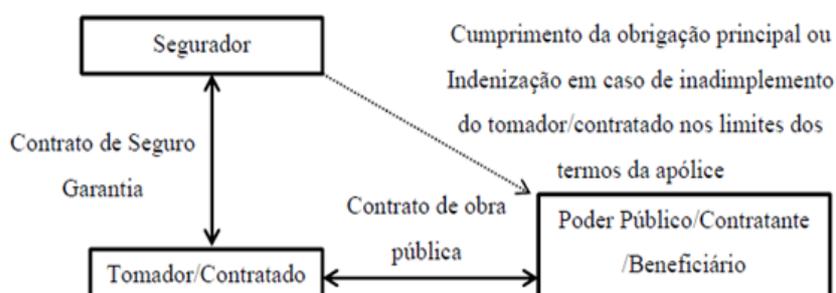
Nesse contexto as garantias contratuais estão previstas a partir do art. 96 da nova Lei 14.133/2021 e têm a finalidade de compensar a administração caso o contratado não cumpra com as suas obrigações. A garantia pode ser feita por caução em dinheiro, por títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária (BRASIL, 2021).

Como preceito geral, o art. 98 estabelece que a garantia poderá ser de até 5% do valor inicial do contrato, podendo ser autorizada a majoração desse percentual para até 10%, desde que esteja devidamente justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos. Destaca-se que a Lei nº 14.133/2021, diferentemente do que a antiga lei dispunha, não condicionou, nesse momento, a aplicação da majoração de até 10% ao requisito de se tratar de uma obra de grande vulto. O legislador ordinário dedicou um artigo específico para as obras e serviços de engenharia de grande vulto, o art. 99, que abarca, especialmente, entre as modalidades de seguro previstas na lei, apenas o seguro-garantia, com cláusula de retomada, ampliando o percentual exigível para até 30% do valor inicial do contrato (NOBREGA, NETTO, 2021).

Em parte, as disposições atinentes às garantias contratuais são similares ao antigo sistema (Lei 8.666/93), mas existe inovação muito relevante que busca evitar que obras fiquem paralisadas por inadimplemento por parte do contratado (CANTARINO, 2021).

A Lei 14.133/21 prevê, em seu artigo 102, que na contratação de obras e serviços de engenharia o edital poderá exigir a prestação de garantia na modalidade de seguro garantia e prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução e conclusão do objeto licitado (BRASIL, 2021).

Fig. 16 – Quadro sobre responsabilidade em seguros garantia de contratos administrativos



Fonte: Pedro Henrique Christofaro Lopes (2019)

Essa sistemática prevista no artigo 102 é conhecida como “performance bond” e vem sendo utilizada há algum tempo, com pequenas variações, em países da Europa e nos Estados Unidos, em especial. Assim, caso a empresa contratada não execute a obra ou o serviço, a seguradora assume a execução ou então paga todo o valor do contrato à administração (ENAP, 2022).

A possibilidade da exigência da garantia do tipo “performance bond” é, sem qualquer dúvida, uma decorrência da excessiva quantidade de obras públicas não concluídas em nosso país. Segundo levantamento feito pelo Tribunal de Contas da União, em 2019, 37,5% das obras auditadas, executadas com recursos federais, estavam paralisadas. Numericamente, esse percentual correspondia a 14.403 obras paralisadas, com um investimento inicialmente previsto da ordem de R\$ 144 bilhões. Observe-se que os dados foram registrados em período anterior à pandemia do novo corona vírus, podendo até ter sofrido um agravamento durante a emergência de saúde pública em nosso país (REIS, 2022).

Fig. 17- Obras paradas



Fonte: TCU, 2019.

Há de se ressaltar que, como consequência do inadimplemento do licitante contratado, podem ocorrer duas situações distintas. Se a seguradora executar e concluir o objeto do contrato, ela estará isenta da obrigação de pagar o montante segurado indicado na apólice. Por outro lado, caso a seguradora não assuma a execução do contrato, deverá pagar a integralidade do montante indicado na apólice. Interessante observar que a empresa seguradora não

participou do procedimento licitatório. No entanto, se tornará responsável por concluir o objeto, ou por subcontratação, acarretando numa sub-rogação indireta do contrato administrativo nas condições pactuadas pelo poder público e o contratado ou, então, arcar integralmente com o valor previsto na apólice do seguro-garantia (NOBREGA, NETTO, 2021).

A lógica de tal inserção é conferir maior garantia para a administração pública e à coletividade, uma vez que dá maior segurança e certeza quanto à conclusão da obra, mesmo em caso de inadimplemento por parte da contratada, evitando-se, assim, que existam “elefantes brancos” abandonados pelo país (CANTARINO, 2021).

Neste sentido é importante afirmar que a inovação na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos com a nova Lei 14.133/2021 pode ser concebida como uma inovação administrativa ou organizacional, haja vista que foram implementadas alterações nas práticas e políticas já existentes na Lei 8.666/1993 com o intuito de evitar inexecuções parciais e totais de obras e fornecimentos para a administração pública.

O “performance bond” é uma inovação no ordenamento jurídico das contratações da administração pública brasileira e pode ser muito útil para evitar obras inconclusas. Para tanto, deverá ser manejado pela administração pública em todas as suas contratações de obras e serviços de engenharia. Deve representar, por certo, uma elevação no custo da obra, pois é natural que as licitantes transfiram para o valor de sua proposta o correspondente a esse encargo. No entanto, tal elevação tende a ser minimizada, em primeiro lugar diante da própria competição que se instalará no curso do procedimento licitatório. E, em segundo lugar, levando em consideração a relação benefício/custo, pois representará uma tranquilidade para a administração contratante, a certeza, em alto grau de probabilidade, das obras públicas serem executadas até o seu final (REIS, 2022).

2.f) INOVAÇÕES NO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP), NAS CENTRAIS DE COMPRAS E O FOMENTO A COMPRAS COMPARTILHADAS

Primeiramente vale dizer que o Sistema de Registro de Preços (SRP) é um procedimento amplamente utilizado nas compras públicas no Brasil desde a edição do Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013 que regulamentou o artigo 15, I da antiga Lei nº 8666/93.

Com a publicação da nova Lei 14.133/2021 é possível conceituar expressamente o Sistema de Registro de Preços (SRP) como Procedimento Auxiliar que se baseia no conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades

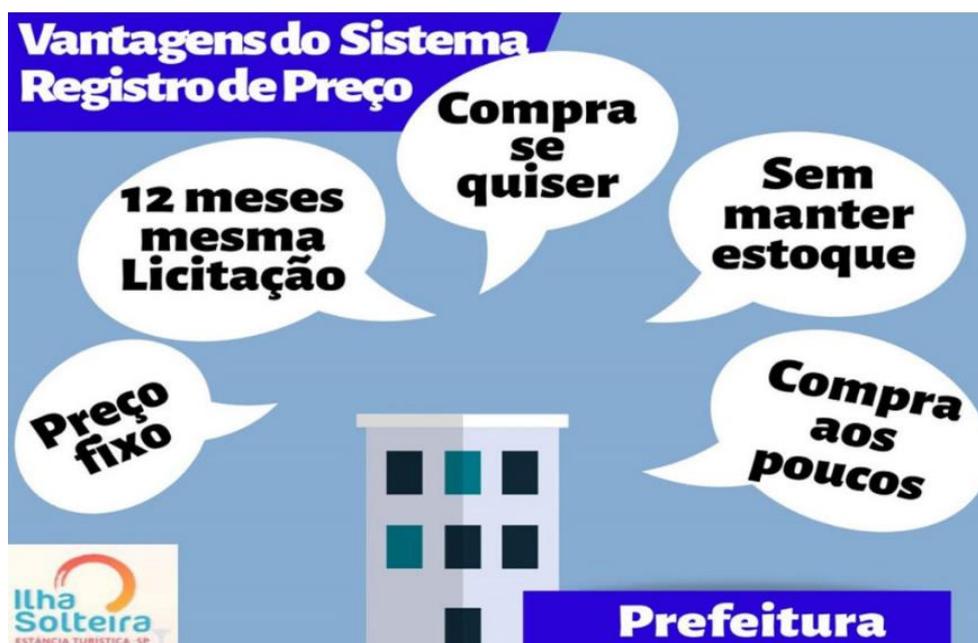
pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras (BRASIL, 2021).

O instituto do SRP foi inclusive alçado a fator relevante no planejamento das compras públicas de um órgão quando pertinente seu processamento conforme artigo 40 da nova lei de licitações (BRASIL, 2021).

A Lei 14.133/2021 inovou ao reconhecer e positivar a existência dos procedimentos auxiliares nas licitações e contratações feitas pela administração pública. Os procedimentos auxiliares, como o SRP, são institutos bastante conhecidos pela administração pública, mas, pela primeira vez, receberam tratamento unificado pela nova lei de licitações (ALMEIDA, 2022).

A caracterização dos procedimentos auxiliares congrega diversos procedimentos administrativos autônomos que, por não terem vínculo com uma licitação específica, podem ter seus resultados aproveitados em um número indeterminado de contratações, favorecendo a padronização, a economicidade e a racionalização da atividade administrativa. É o caso do SRP, o qual apresenta como vantagens: economia de esforços e recursos por meio da diminuição de processos iguais, uma redução dos valores contratados em virtude do ganho de escala com compras de maior volume, um melhor planejamento das compras rotineiras e ganhos na gestão patrimonial, com redução de custos de manutenção (JUSTEN FILHO, 2021).

Fig. 18 – Vantagens do Sistema de Registro de Preços



Fonte: Prefeitura Ilha Solteira, 2019.

Os artigos 82 a 86 da Lei 14.133/2021 cuidam do detalhamento do sistema de registro de preços como instrumento auxiliar no âmbito das licitações públicas, indicando-o nos seguintes casos: quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração (ENAP, 2022).

Cumprido destacar que as organizações públicas têm se preocupado cada vez mais com o fomento da prática inovadora, que pode ser definida como processo de geração e implementação de novas ideias, as quais agregam valor à sociedade, com foco interno ou externo à administração pública. E como exemplo de inovação promovida pelo Estado na área de compras públicas, onde os modelos de compras podem gerar a redução de custos e promover a sustentabilidade, está inserido o Sistema de Registro de Preços (ALMEIDA, 2022).

Nesse sentido o artigo 86 da nova lei prescreve que o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação (BRASIL, 2021).

Conforme regramento acima citado, a partir da publicação da Lei 14.133/2021 órgãos e entidades públicas tem a obrigação legal de oportunizar órgãos e entidades participantes para participar em procedimentos para compras compartilhadas via registro de preços (BRASIL, 2021).

Um dos aspectos relevantes da Lei nº 14.133 é a previsão expressa quanto à possibilidade de estados e municípios se utilizarem de regulamentos emitidos pela União e a previsão sobre a possibilidade, preferencial, de municípios com até de 10.000 habitantes se consorciarem para aquisições e contratações compartilhadas (MAFISSONI, 2021).

Compras ou contratações compartilhadas são aquelas que contam com a participação de diversos órgãos que desejam adquirir os mesmos produtos. O objetivo é reduzir custos administrativos, obter ganho de escala com a aquisição de maiores quantitativos, disseminar a realização de licitações sustentáveis por órgãos que não possuam a estrutura necessária e padronizar procedimentos (ENAP, 2022).

A centralização das compras é uma tendência evidenciada pela recente criação das agências de compras, nos países europeus, como modelo voltado para o aproveitamento de ganhos de escala e a condução qualificada das contratações ou aquisições de maior complexidade (DIMITRI et al., 2006).

Nessa linha de compras compartilhadas foi positivado na nova Lei 14.133/2021 a criação das Centrais de compras que tem o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei (BRASIL, 2021).

A nova norma que rege as licitações no âmbito da administração direta e indireta também traz a possibilidade inclusive de municípios se organizarem em consórcio para executar compras compartilhadas, a exemplo de aquisições de bens ou contratações de serviços por ata de registro de preços prevista nas suas disposições transitórias, no parágrafo único do artigo 181, que trata preferencialmente da organização das unidades de compras em “centrais de compras”, buscando atingir, em especial, um dos princípios previstos no art. 5º da nova Lei 14.133/2021: o da eficiência (MAFISSONI, 2021).

Dentre as vantagens das compras compartilhadas, destacam-se a obtenção de maior economia de escala, menor custo operacional do processo de compra (custo de pedido), fortalecimento das relações institucionais, padronização dos itens adquiridos e transparência nas compras públicas, todas elas relacionadas ao conceito de eficiência (FENILI, 2016).

O planejamento das compras e contratações e a conseqüente agregação das demandas e aproveitamento dos ganhos de escala foram avanços que se realizaram a partir da assimilação da abordagem estratégica das compras públicas (FERNANDES, 2019).

Por fim é possível afirmar que as mudanças no sistema de registro de preços (SRP), nas centrais de compra e no fomento às compras compartilhadas podem ser classificadas como inovações administrativas ou organizacionais. Isso ocorre em virtude de as mudanças mencionadas alterarem o arcabouço normativo e prático do sistema de registro de preço que já era bastante usado na vigência da Lei 8.666/1993. As inovações nas centrais de compra e o fomento a compras compartilhadas são conseqüências de uma mudança na política de aquisições visando ganho de escala, menor custo, padronização de itens, bem como maior transparência nas licitações realizadas com esse novo formato.

3 – QUADRO INOVAÇÕES / CONTRIBUIÇÕES LEI 14.133/2021

Quadro 1 – INOVAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES CONCRETAS DA LEI 14.133/2021

Inovação da Lei 14.133/2021	Contribuição concreta
Objetivo geral de incentivo a inovação	Mudança na postura dos gestores e administradores públicos que devem incorporar boas práticas observadas em outros entes federativos ou mesmo no exterior, culminando com a mudança de paradigma em todas as compras públicas realizadas a partir da Lei 14.133/2021
Incentivo ao empreendedorismo com a sedimentação de benefícios a MPE	Principalmente o aumento da empregabilidade formal no país. Além da promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, ampliação da eficiência das políticas públicas voltadas a MPE, bem como incentivo à inovação tecnológica
Incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável e respeito ao ciclo de vida dos objetos adquiridos	Desenvolvimento sustentável com vistas a reduzir a padrões insustentáveis de produção e consumo, prezando as compras públicas pelo melhor preço contextualizando as externalidades negativas e benefícios gerados ao meio ambiente e à sociedade de todas aquisições públicas. Dimensões social, econômica e ambiental da sustentabilidade
Aceitação de meios alternativos de resolução de conflitos no âmbito da administração pública	Diminuição da litigiosidade dos conflitos em contratos administrativos, consubstanciando uma visão mais pacificadora da administração pública nos conflitos licitatórios. Os meios alternativos são mais céleres e com custos menores para os envolvidos
Implementação prática da nova Lei 14.133/2021 em qualquer órgão público sob o enfoque da inovação	Melhoria na governança das contratações, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliação, direcionamento e monitoramento dos processos licitatórios e os respectivos contratos, promovendo um ambiente íntegro e confiável, assegurando o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias. Por fim promove eficiência, efetividade e eficácia nas contratações do órgão que implementou a Lei 14.133/2021 sob o enfoque da inovação

<p>Inovação na segregação de funções e gestão por competência</p>	<p>A segregação de funções traz vigilância contínua dos atos praticados pelos próprios servidores e agentes participantes do processo de contratação pública, reduzindo o risco de eventuais omissões, erros e fraudes bem como gerando maiores resultados com a especialização dos agentes e vantajosidade para o estado.</p> <p>Já a questão da gestão de competências gera a responsabilidade pela indicação de servidores e agentes para o exercício das funções relacionadas aos seus conhecimentos e atribuições no processo de contratação pública</p>
<p>Cultura gerencial no ambiente de contratação pública com a previsão de matriz de alocação de riscos</p>	<p>Os contratos administrativos ganham em eficiência, em prevenção de litígios e em previsibilidade, mitigando riscos de forma expressa entre as partes contratantes, culminando com uma melhor formação de preço e maior segurança jurídica</p>
<p>Criação do Portal Nacional de Contratações Públicas</p>	<p>Melhora na transparência pública inaugurando uma visão gerencial orientada para resultados, promovendo os princípios da transparência, integridade e responsividade típicos de uma boa governança pública</p>
<p>Alteração da ordem das etapas de julgamento de proposta e habilitação, além da preferência por certames eletrônicos em face de presenciais</p>	<p>Simplificação e celeridade ao processo licitatório, uma vez que agora somente os supostos vencedores terão sua habilitação analisada conforme os ditames legais. A inversão de fases imprime agilidade, eficiência e desburocratização do processo de compras públicas. Já a preferência por certames eletrônicos proporciona mais transparência, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos e privados quando da organização ou participação nesse tipo de certame</p>
<p>Instrumentalização do diálogo competitivo como modalidade fomentadora de inovação</p>	<p>Melhora o acesso da administração pública a soluções inovadoras em suas atividades e funções, maior flexibilidade e transparência do procedimento licitatório, ampliação da segurança jurídica em relação à administração e aos licitantes, bem como melhoria no acesso a novos produtos e serviços, independentemente de sua complexidade, sendo uma modalidade própria para fomentar a inovação</p>

Inovações na forma de seguro-garantia dos contratos administrativos	Maior garantia da administração pública frente a inexecuções parciais e totais de obras e fornecimentos executadas pela iniciativa privada quando contratados pelo estado, gerando maior previsibilidade e segurança jurídica
Inovações no Sistema de Registro de Preços (SRP), nas centrais de compras e o fomento a compras compartilhadas	Melhorias no SRP, tal como o aumento de prazo de vigência das atas de registro de preços e obrigatoriedade de convite do órgão gerenciador para entidades participantes quando da realização de uma ARP. Quanto as centrais de compra e o fomento a compras compartilhadas, essas visam ganho de escala, menor custo, padronização de itens, centralização da manutenção, bem como maior transparência nas licitações realizadas com esse novo formato.

Quadro 1 – Inovações/Contribuições Lei 14.133/2021 elaborado pelo autor

4 - EXERCÍCIOS DE FIXAÇÃO

1) CESPE / CEBRASPE ADAPTADA

Com base na Lei n.º 14.133/2021 e na doutrina, julgue o próximo item, relativo ao processo licitatório e à gestão de contratos.

Em 2021, foi promulgada a Lei n.º14.133/21, que estabelece normas gerais de licitação e contratação aplicáveis, inclusive, aos municípios brasileiros.

Certo

Errado

2) CESPE / CEBRASPE ADAPTADA

Julgue o próximo item, relacionado à modalidade de compra, ao cadastro de fornecedores e aos editais de licitação.

Qualquer órgão ou entidade da administração pública é hoje obrigado a utilizar o cadastro unificado de licitantes do Portal Nacional de Contratações Públicas.

Certo

Errado

3) MPE-MG

No exame da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, é **INCORRETO** afirmar:

- A A legislação contemplou o processo licitatório com diretrizes normativas e mecanismos jurídicos, a exemplo da forma eletrônica e dos deveres de transparência e eficácia, que estimulam o ambiente de boa governança e integridade em matéria de contratação pública.
- B O diálogo competitivo é modalidade de licitação destinada à contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.
- C O planejamento administrativo é norma jurídica prevista, de forma expressa, na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- D A Lei de Licitações e Contratos Administrativos dialoga de modo estreito com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conforme reconhece a doutrina nacional e as mais recentes decisões judiciais dos Tribunais Superiores em atenção aos princípios constitucionais da Administração Pública, sem haver regra positivada na ordem jurídica infraconstitucional.

4) FGV

Em 01/04/2021, foi publicada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos brasileira (Lei nº 14.133/2021). O novo diploma legal traz diferenças significativas em relação à Lei nº 8.666/1993. Acerca dessas diferenças, analise as afirmativas a seguir.

I. A regra geral da Lei nº 14.133/2021 é a de que a fase de habilitação precede à fase de julgamento. II. As modalidades de licitação “tomada de preços” e “convite” não estão mais presentes na Lei nº 14.133/2021. III. Foi incluído o “diálogo competitivo” como nova modalidade de licitação.

Está correto o que se afirma em

- A I, apenas.
- B I e II, apenas.
- C I e III, apenas.
- D II e III, apenas.
- E I, II e III.

5) IBFC

Sobre os princípios previstos na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), assinale a alternativa que apresenta a definição do princípio da segregação de funções.

- A Vedação a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação
- B Forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato consistente na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais
- C Forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas
- D Pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação
- E Dever de mitigar os impactos sociais, econômicos e ambientais quando realizada licitação

6) QUADRIX-CRM

À luz das disposições da Lei n.º 14.133/2021, julgue o item.

As licitações serão realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, e devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Certo

Errado

7) FCC

Entre as inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021, relativamente ao regime jurídico de licitações e contratações públicas, destaca-se o denominado diálogo competitivo, que constitui

- A um dos procedimentos auxiliares à licitação, adotado previamente à instauração do certame para possibilitar a delimitação do objeto a ser licitado quando a Administração não detenha condições de apresentar sua correta especificação técnica.
- B modalidade licitatória que contempla uma fase de diálogo com os potenciais interessados, após a publicação do edital, na qual são apresentadas soluções técnicas para atender às necessidades da Administração.
- C princípio aplicável a todas as modalidades licitatórias, voltado à escolha da melhor proposta do ponto de vista técnico e econômico, afastando, assim, o anterior paradigma de sigilo, em prol da ampla competitividade e transparência.
- D fase introduzida na modalidade concorrência, posterior à apresentação das propostas, na qual, juntamente com os lances para redução do preço ofertado, são também apresentados possíveis ajustes na especificação técnica do objeto visando sua melhor execução.
- E procedimento licitatório aplicável a projetos de infraestrutura contratados nas modalidades concessão administrativa e concessão patrocinada, que contempla proposta de manifestação de interesse dos potenciais licitantes, voltadas à definição de aspectos específicos da contratação, entre os quais a matriz de riscos.

8) CRMV-DF

A respeito da Lei nº 14.133/2021, que trata de Licitações e Contratos Administrativos, julgue o item.

Um dos objetivos do processo licitatório é 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.

Certo

Errado

9) UNIOESTE

Em novembro de 2021, a Secretaria de Educação do Estado de Pindamonhangaba realizou licitação para registro de preço para aquisição de quarenta carros. Após a seleção da proposta vencedora e registrada a ata no órgão licitante, a mencionada Secretaria foi consultado pela autarquia estadual Universidade de Pindamonhangaba, que manifestou interesse em contratar o licitante vencedor para a aquisição de dez carros, mediante sua adesão à ata de registro de preços. O caso em tela trata da chamada:

- A) licitação carona, em que é prescindível a anuência da Secretaria de Educação do Estado de Pindamonhangaba, e o licitante vencedor da ata de registro de preços está obrigado a celebrar o contrato com a autarquia estadual Universidade de Pindamonhangaba.
- B) licitação carona, em que é imprescindível a anuência da Secretaria de Educação do Estado de Pindamonhangaba, e o licitante vencedor da ata de registro de preços não está obrigado a celebrar o contrato com a autarquia estadual Universidade de Pindamonhangaba.
- C) fragmentação de licitação, em que é imprescindível a anuência da Secretaria de Educação do Estado de Pindamonhangaba, e o licitante vencedor da ata de registro de preços está obrigado a celebrar o contrato com a autarquia estadual Universidade de Pindamonhangaba.
- D) fragmentação de licitação, em que é prescindível a anuência da Secretaria de Educação do Estado de Pindamonhangaba, e a autarquia estadual Universidade de Pindamonhangaba deve realizar nova licitação, não podendo contratar licitante para fornecimento do mesmo objeto com valor acima do registrado na ata a que aderiu.

10) SENADO FEDERAL

A Lei nº 14.133/2021 prevê, além das modalidades de licitação, procedimentos auxiliares das licitações e contratações, dentre os quais o sistema de registro de preços (SRP).

O SRP poderá ser utilizado para contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas condições específicas. O SRP poderá ser utilizado em contratações diretas ou como precedente à realização de pregões e concorrências.

Assinale a opção que apresenta uma vantagem importante do SRP em relação a outros procedimentos.

- A) A realização do registro de preços não requer a demonstração de recurso orçamentário disponível por parte da administração, sendo esta necessária apenas quando da decisão de contratar.
- B) Estimula o fracionamento da despesa, permitindo que a despesa orçamentária seja distribuída ao longo do exercício.
- C) Reduz as demandas de planejamento das contratações, sendo, assim, mais adequado a situações em que o consumo de um bem ou serviço é imprevisível.
- D) A ata de registro de preços permite, no momento da contratação, o ajuste das condições de preço e fornecimento, assegurando ao fornecedor que os preços sejam mantidos mesmo que os preços de mercado tenham se tornado inferiores ao registrado em ata, permitindo maior agilidade na contratação.
- E) O SRP evita que vários órgãos públicos recorram aos mesmos fornecedores, limitando o fornecimento ao órgão gerenciador da ata de registro de preços, diminuindo os riscos de desabastecimento e a necessidade de manutenção de grandes estoques preventivos.

GABARITO: 1) Certo; 2) Errado; 3) D; 4) D; 5) A; 6) Certo; 7) B; 8) Certo; 9) B; 10) A.

5. REFERÊNCIAS

ALEM, G. et al. **Compras sustentáveis & grandes eventos: a avaliação do ciclo de vida como ferramenta para decisões de consumo.** São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania-FGV, 2015

ALMEIDA, Erika Monteiro Mesquita. **Pontos importantes sobre SRP na Lei 14.133/21.** Plataforma Sollicita. Publicado em 30/09/2022. Disponível em https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19702&n=undefined. Acesso em 23 de novembro de 2022.

ALVES, A. P. G. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**. REGEN Vol. I, No. II, p. 40-60 (2020).

ANJOS, Lucas Madureira dos. **Compras governamentais dos municípios do estado de São Paulo: comportamento das modalidades de contratações de 2008 a 2018**. Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96132/tde-31052021-141827/>. Acesso em 05 de abril de 2022.

ARANTES, R. S. (2015, maio). **A aplicação conjunta das preferências sobre o preço nas compras governamentais do governo federal**. Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, DF, Brasil, 8.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. **O que muda com a nova Lei de Licitações**. 2021. Consultor Jurídico. 8 de abril de 2021, 17h12. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-abr-08/aldem-johnston-muda-lei-licitacoes>. Acesso em 26 de julho de 2022.

ARAÚJO, G. C. DE; TEIXEIRA, C. E. **Análise Das Compras Públicas Sustentáveis Na Secretaria Do Meio Ambiente Do Estado De São Paulo**. Revista Gestão & Regionalidade, v. 34, n. 100, 2018.

ARROWSMITH, S. & DAVIES, A. (eds.) (1998). **Public Procurement: Global Revolution**. London: Kluwer Law International.

ARROWSMITH, S. & TRYBUS, M. (eds.) (2003). **Public Procurement: The Continuing Revolution**. London: Kluwer Law International.

AVIGO, R. O. e JOÃO-ROLAND, I. S. **"INOVAÇÃO ORGANIZACIONAL EM COMPRAS PÚBLICAS PELO SRP: ANÁLISE DA ACURÁCIA DO PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO DO INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO (IFTM)"**. Revista Gestão Universitária Na América Latina 12.3 (2019): 173-95. Web.

BERTOLDI, Thyago de Pieri. 2022. **O incentivo a inovação como objetivo da contratação pública**. 23/05/2022. Plataforma Sollicita. Disponível em https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19100&n=undefined#_ftn2

BITTENCOURT, Sidney. **Novo pregão eletrônico: comentários ao novo decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019** / Sidney Bittencourt. – Leme, SP: JH Mizuno, 2020.

BOAVENTURA, Carmen. **O que muda para o licitante com a nova lei de licitações?** Plataforma Effecti. 2022. Disponível em <https://www.effecti.com.br/blog/o-que-muda-para-o-licitante-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em 19 de novembro de 2022.

BORGES, D. A. H.; ROMANIELLO, M. M.; BRITO, M. J. **Empreendedorismo no setor público: a influência das características organizacionais**. Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas, v.5, n.1, Mar 2016.

BRASIL. **COMISSÃO ESPECIAL TEMPORÁRIA DE MODERNIZAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 8.666/1993) – CTLICON**. Diário do Senado Federal. Brasília, DF. Dezembro de 2013.

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

BRASIL. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação Lei 10.973/2004**. (2004). Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de biblioteca

BRASIL. **Nova lei de licitações e contratos administrativos 14.133/2021**. (2021). Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de biblioteca.

CANELA, Carla Lorena de Miranda. **Inovação no processo de compras dos municípios: estudo de caso da implementação do Sistema ComprasNet do Governo Federal na Prefeitura Municipal de Caeté - 2022**. 96 f.: il. ; 29,5 cm.

CANTARINO, Andre. **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos por André Cantarino**. 28, abril, 2021. Disponível em <https://lageportilhojardim.com.br/blog/nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em 08 de novembro de 2022.

CAMARÃO, Tatiana. SOARES, Andréa Heloisa da Silva. **A centralização de compras nos municípios resultará em contratações públicas mais eficazes?** Observatório da Nova Lei de Licitações. Publicado em 20/03/2022. Disponível em <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/11/05/a-centralizacao-de-compras-nos-municipios-resultara-em-compras-publicas-mais-eficazes/>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

CAMARÃO, Tatiana. **A nova Lei de Licitações: avanços ou mais do mesmo?** Observatório da nova Lei de Licitações (ONLL). 20 de março de 2022. Disponível em <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/04/05/a-nova-lei-de-licitacoes-avancos-ou-mais-do-mesmo/>. Acesso em 26 de julho de 2022.

CARDOSO, Anna Flávia Lino. OLIVEIRA, Romulo de Moraes. **Utilização do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no âmbito administrativo dos municípios com menos de 20 mil habitantes do Estado do Tocantins, na região do vale do Araguaia**. Conteúdo jurídico, 20/10/2022. Disponível em <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/59609/utilizacao-do-portal-nacional-de-contrataes-pblicas-pncp-no-mbito-administrativo-dos-municipios-com-menos-de-20-mil-habitantes-do-estado-do-tocantins-na-regio-do-vale-do-araguaia>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

CARVALHO, N. L. et al. **Desenvolvimento sustentável x desenvolvimento econômico**. Revista Monografias Ambientais Santa Maria, v. 14, n. 3, p. 109–117, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, Samuel Silas dos Santos. Governança nas contratações públicas sob a perspectiva da nova lei de licitações e contratos administrativos. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.8, n.4, p.23703-23724, apr., 2022.

CASAGRANDE, Sidnei. **A Evolução Histórica da Legislação sobre Licitações no Brasil**. Site Analista de licitações. 2020. <https://analistadelicitacoes.com.br/historia-das-licitacoes-no-brasil/> - Acesso em 04 de julho de 2022.

CAVALCANTE, Pedro et al. (org.). **Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília: Enap: Ipea, 2017. p. 145-164.

COSTA, Caio C. M.; TERRA, Antônio C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: **Enap**, 2019.

COSTA, Renato E.; HOLLNAGEL, Heloisa C.; BUENO, Ricardo L. P. **Compras Governamentais: Panorama Atual e Desafios**. *Revista Científica Hermes*, v. 23, 51-75, 2019.

DE VRIES, Hanna; BEKKERS, Victor; TUMMERS, Lars. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public administration*, v.94, n.1,146-166, 2016.

DEGHETTO, K.; SUTTON, T.; ZORN, M. L. Institutional drivers of born-public ventures, *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, v.7, n. 1,14-33, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DIAS, Lidiane Dutra. Projeto da nova lei de licitações: uma análise dos principais avanços e críticas. *Revista Vertentes do Direito*, v. 7. n. 2, p. 50-80, 2020.

DIMITRI, N., DINI, F., PIGA, G. & ZANZA, MATTEO. When should procurement be centralized? (2006) In N. Dimitri, G. Piga & G. Spagnolo (eds.) *Handbook of Procurement*. Cambridge: **Cambridge University Press**, p. 47-81.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. **Curso online sobre compras sustentáveis e a nova lei de licitações**. Novembro de 2022. Disponível em <https://mooc38.escolavirtual.gov.br/course/view.php?id=8124>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

FENILI, Renato. **Boas práticas em compras e contratações públicas**. Niterói, RJ: Impetus, 2016.

FERNANDES, Ciro C. C. A organização da área de compras e contratações públicas na administração pública federal brasileira: o elo frágil. *Revista do Serviço Público – RSP*, Brasília, v. 67, n. 3, p. 407-432., 2016. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/672/768>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

FERNANDES, C. C. C. A experiência do pregão nas compras públicas: oportunidade e inovação. 2016, julho. In: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**, Brasília, DF, 9.

FERNANDES, C. C. C. Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v.11, n. 4, 2019 Universidade Federal de Viçosa.

FERRAREZI, Elisabete; AMORIM, Sonia; TOMACHESKI, João. A sustentabilidade de iniciativas premiadas no Concurso Inovação: indícios de mudança da gestão no governo federal? **Cadernos Enap**, Brasília, n. 34, p. 11-51, 2010.

FERREIRA, Marco A. M.; MEDINA, S. A.; REIS, A. O. Pregão Eletrônico e Eficiência nos Gastos Públicos Municipais. **Administração Pública e Gestão Social**, p. 74–81, 2014.

FERRER, Florencia. **Brasil, um modelo a ser seguido em compras públicas**. maio-2007. Disponível em: <https://www.florenciaferrer.org/artigos-1>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

FERRER, Florencia. **Compras Públicas Brasil**. Editora Elsevier – 2015.

FICHTNER, J. A.; MANNHEIMER, S.N.; MONTEIRO, A. L. **Teoria Geral da Arbitragem**. Rio de Janeiro: Forense, 2018. E-book.

FORTES Jr., Cléo Oliveira. **Breve história das licitações no Brasil**, 21 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://www.fortesjr.com.br/breve-historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em 28 de julho de 2022.

FUGLSANG, L. and RONNING, R., ‘On Innovation Patterns and Value-Tensions in Public Services’, 2015, **Service Industries Journal**, v. 35, n. 9, 467-482.

FURTADO, Monique Rocha. VIEIRA, James Batista. **Portal Nacional de Contratações Públicas: uma nova lógica jurídica, gerencial e econômica para a Lei de Licitações e Contratos**. 11/05/2021. Observatório da Nova Lei de Licitações. Disponível em <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/05/13/portal-nacional-de-contratacoes-publicas-uma-nova-logica-juridica-gerencial-e-economica-para-a-lei-de-licitacoes-e-contratos/>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

GABRILLI, D. LOUREIRO, E. NOHRA, L. **O portal nacional de contratações públicas**. 12/08/2022. Disponível em <https://orizzomarques.com.br/o-portal-nacional-de-contratacoes-publicas/>. Acesso em 18 de novembro de 2022.

GRANDIA, J. & MEEHAN, J. Public procurement as a policy tool: using procurement to reach desired outcomes in society. **International Journal of Public Sector Management**, v.4, n.30, 302-309, 2017.

GRANDIA, J.; VONCKEN, D. Sustainable public procurement: The impact of ability, motivation, and opportunity on the implementation of different types of sustainable public procurement. **Sustainability (Switzerland)**, v. 11, n. 19, 2019.

HALVORSEN, Thomas; HAUKNES, Johan; MILES, Ian; RØSTE, Rannveig. On the differences between public and private sector innovation. Oslo: **NIFU STEP**, 2005. Disponível em

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan046809.pdf>. Acesso em 18 de janeiro de 2018.

ICLEI. Governos Locais para a Sustentabilidade. Manual Procura: Um Guia para Implementação de Compras Públicas Sustentáveis. 3. ed. São Paulo: **ICLEI Brasil**, 2015. Disponível em: <<http://www.procurement-forum.eu/resource/download/653/manualprocura-br-final.pdf>>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

IPEA, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Cadernos Brasil na OCDE**. Livraria IPEA, 2019.

JACOB, Antonio Aparecido, Denise Helena Lombardo Ferreira, Cibele Roberta Sugahara, and Celeste Aída Sirotheau Corrêa Jannuzzi. Obstáculos e benefícios na adoção de práticas de compras sustentáveis. **Revista Grifos** v.30, n.53, 114-34, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133.2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

KIM, Y. Improving Performance in U.S. **State Governments. Public Performance & Management Review**, Oxford, v.34, n.1, 104-129, 2010.

KOCH, Per; HAUKNES, Johan. On innovation in the public sector - today and beyond. Publin Report. Oslo, NIFU, Step, 2005. Disponível em: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226573/d20-innovation.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 17 de janeiro de 2023.

LACERDA, G. D., & ANDRADE, D. M. (2019). Ação Empreendedora no Setor Público: O “Pós-compra” de uma Universidade Pública de Minas Gerais. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v.2, n.24, 185-203.

LEYDEN, Dennis Patrick; LINK, Albert N. **Public sector entrepreneurship: US technology and innovation policy**. New York: Oxford University Press, 2015.

LIDDLE, Joyce; MCELWEE, Gerard. Theoretical perspectives on public entrepreneurship. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, 2019.

LOPES, J. V.; ANDRADE, D. M.; FERREIRA, P. A. Tratamento diferenciado nas contratações públicas: o caso de um município de médio porte localizado no sul de Minas Gerais. In: **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**, 2015, Costa do Sauípe. Anais. Costa do Sauípe, 2015. 1 CD-ROM.

LUNDBERG, S.; MARKLUND, P.; STRÖMBÄCK, E. Is environmental policy by public procurement effective? **Journal Public Finance Review**, v. 44, n. 4, p. 478-499, 2016.

MAFISSONI, Viviane. A centralização das compras públicas e os consórcios municipais: alternativas de gestão eficiente na Nova Lei de Licitações. **Plataforma Ronny Charles**. Publicado em 11/07/2021. Disponível em <https://ronnycharles.com.br/a-centralizacao-das-compras-publicas-e-os-consorcios-municipais-alternativas-de-gestao-eficiente-na-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

NETO, Francisco Maia. **Arbitragem: A solução extrajudicial de Conflitos**. 2. Ed. Revista e ampliada – Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 20.

MAGNANI, Victoria. **Entendendo o processo licitatório**. In: Schiefler Advocacia portal. Disponível em: <https://schiefler.adv.br/processo-licitatorio/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

MATION, Gisele. FELIX, Leandro. ZOTTARELLI, Mateus. **A nova lei de licitações e os meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias**. Plataforma Machado Meyer, Publicado em 11/06/2021. Disponível em <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/contencioso-arbitragem-e-solucao-de-disputas-ij/a-nova-lei-de-licitacoes-e-os-meios-alternativos-de-prevencao-e-resolucao-de-controversias>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

MINAYO, M. C. de S. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MIRANDA, Vinicius. **As Fases da Licitação na Nova Lei de Licitação**. Publicado em 04 de janeiro de 2022. Conlicitação. Disponível em <https://conlicitacao.com.br/iniciantes/as-fases-da-licitacao-na-nova-lei-de-licitacao/>. Acesso em: 20 de novembro de 2022.

MOORE, M. H. Criando valor público por meio de parcerias público-privadas. **Revista do Serviço Público**, 58, n. 2, p. 151-179, 2007.

MUÑOZ-GARCIA, Cristina; VILA, Jose. **Value creation in the international public procurement market: In search of springbok firms**, Journal of Business Research, Volume 101, 2019, pp. 516-521, ISSN 0148-2963, <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2018.12.041>.

NASCIMENTO, L. P., ANDRADE, D. M., GONCALVES, V. B., & FURTINI, A. A. S. (2018). Compras públicas: um estudo das micro e pequenas empresas de um município de médio porte localizado no sul de Minas Gerais. **Estudos Do CEPE**, n.48, 132-145.

NOBREGA, Marcos. NETTO, Pedro Dias Oliveira. **O Seguro-Garantia na Nova Lei de Licitação e os Problemas de Seleção Adversa e Moral Hazard**. Plataforma Sollicita. Publicado em 10/06/2021. Disponível em https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=17773&n=o-seguro-garantia-na-nova-lei-de-licita%C3%A7%C3%A3o. Acesso em 23 de novembro de 2022.

NOHARA, Irene. **Diálogo competitivo. Direito administrativo**. 2018. Disponível em: https://direitoadm.com.br/dialogo-competitivo/#_ftn1. Acesso em: 30 de outubro de 2022.

OECD. The Innovation System of the Public Service of Brazil: An Exploration of its Past, Present and Future Journey, OECD Public Governance Reviews, **OECD Publishing**, Paris, 2019. <https://doi.org/10.1787/a1b203de-en>.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. **Inovação no setor público: uma reflexão a partir das experiências premiadas no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal**. Brasília: ENAP, 2014.

OLIVEIRA, H. A., PESSOA NETO, J. A. & TORRES, R. B. (2015, maio). Regime diferenciado de contratações públicas (RDC) e a eficácia do regime de contratação integrada das obras públicas: experiência INFRAERO. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, Brasília, DF, 8.

ONU. Organização das Nações Unidas. Agenda 21 global. Rio de Janeiro: ONU, 1992. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda21/agenda-21-global>. Acesso em 20 de novembro de 2022.

_____. Organização das Nações Unidas. Objetivo 12: **Consumo e produção responsáveis. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis**. ONU, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>. Acesso em 18 de novembro de 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Manual de Oslo: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação**. 3. ed. Paris: OCDE, 2005.

PAES, C. O. et al. **Práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura**. RGSA –Revista de Gestão Social e Ambiental, v. 13, n. 2, p. 21-39, 2019.

PATRESE, Ramon. A nova lei de Licitações: novidades legislativas e ferramentas de controle social. *In: Tribunal de Contas do Estado do Piauí*. 27 out. 2023.

PATRUCCO, Andrea S.; AGASISTI, Tommaso; GLAS, Andreas H. **Structuring Public Procurement in Local Governments: The Effect of Centralization, Standardization and Digitalization on Performance**, Public Performance & Management Review, p. 1-27, 2020. DOI: 10.1080/15309576.2020.1851267.

PEREIRA, Gabriel Senra da Cunha. **A matriz de riscos na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Consultor Jurídico. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-16/gabriel-pereira-matriz-riscos-lei-licitacoes>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

PIRONTI, Rodrigo. **Compliance e Gestão de Riscos nas Estatais: como elaborar uma efetiva matriz de riscos contratuais**. *In: Forum*. 11 mai. 2019. Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/compliance-e-gestao-de-riscos-nas-estatais-como-elaborar-uma-efetiva-matriz-de-riscos-contratuais/>. Acesso em: 24 jan. 2023.

QUEIROZ, Ana Priscila Alves de. **Utilização de meios alternativos para resolução dos conflitos**. Plataforma Sollicita. Publicado em 10/06/2022. Disponível em https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=19244&n=utiliza%C3%A7%C3%A3o-de-meios-alternativos-para-resolu%C3%A7%C3%A3o-dos-conflito. Acesso em 23 de novembro de 2022.

RIBEIRO, M. M. (2009, maio). Como os estados brasileiros promovem a transparência nos portais de compras eletrônicas? *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, Brasília, DF, 2.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

REIS, Paulo Sergio de Monteiro. **As obras de engenharia e a cláusula de retomada**. Observatório da Nova Lei de Licitações. Publicado em 19/07/2022. Disponível em <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/07/19/as-obras-de-engenharia-e-a-clausula-de-retomada/>. Acesso em 23 de novembro de 2022.

REMEDIO, José Antônio. **Lei de licitações e contratos administrativos (LEI 14.133/2021): o diálogo competitivo como nova modalidade de licitação**. Revista De Direito Administrativo E Gestão Pública 7.1 (2021): 1. Web. [https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/7568#:~:text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20rompe,suas%20caracter%C3%ADsticas%2C%20procedimento%20e%20import%C3%A2ncia](https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/7568#:~:text=A%20Lei%2014.133%2F2021%20rompe,suas%20caracter%C3%ADsticas%2C%20procedimento%20e%20import%C3%A2ncia.). Acesso em 28 de outubro de 2022.

[S.N]. **Qconcursos: Questões de Concursos: Provas, Aulas e Questões**. Disponível em: <https://www.qconcursos.com/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

[S.N]. **Centro de Controle Interno do Exército (CCIEX)**. Boletim Nr 04. Ago, 2017. Disponível em: https://12cgcfex.eb.mil.br/images/bolinfo4_CCIEEx.pdf. Acesso em: 24 jan. 2023.

[S.N]. **GOVERNO FEDERAL**. Gestão por Competências — Portal do Servidor. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/servidor/carreiras/gestao-estrategica/gestao-por-competencias>. Acesso em: 24 jan. 2023.

[S.N]. **GOVERNO FEDERAL**. Página inicial- Portal nacional de compras públicas. Disponível em: <https://www.gov.br/pncp/pt-br>. Acesso em: 08 fev. 2023.

SANTANA, Catarina Coelho Velloso. OLIVEIRA, Eduardo Teles de. ALMEIDA, Fabiana Duarte. CARNEIRO, Luciana de Melo Borba. **Orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos**. Salvador: Procuradoria Municipal de Salvador. 2022. Disponível em <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Orientacoes-para-a-implementacao-da-NLLCA.pdf>. Acesso em 21 de novembro de 2022.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **Agente de Contratação**. Disponível em <https://zenite.blog.br/agente-de-contratacao>. Publicado em 22/09/2021 / Acesso em 20 de novembro de 2022.

SANTOS, Marcello Leite dos. **Licitações: as legislações pertinentes e Projeto de Lei n. 6814/2017. 2019**. Disponível em <http://www.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/13958/6fac64fb1baf5b6e872c968984b737be.pdf>. Acesso em 28 de outubro de 2022.

SANTOS, Nathália de Melo. **Inovação no setor público: estado da arte e proposição de uma agenda de pesquisa**. In: Encontro da ANPAD, 41, São Paulo. **Anais ANPAD**, 2017.

SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre. O diálogo competitivo na nova lei de licitações e contratos da administração pública. **Revista De Direito Administrativo** 280.3 (2021): 41-66. Web.

SAVIOLI, Anna B. **Licitações como instrumento do fomento estatal**. 2018, 251 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Dia da Micro e Pequena Empresa evidencia a importância dos empreendedores para o Brasil**. Brasília, DF, 04/10/2022. Disponível em <https://agenciasebrae.com.br/brasil-empendedor/dia-da-micro-e-pequena-empresa-evidencia-a-importancia-dos-empresarios-para-o-brasil/#:~:text=Em%20mais%20um%20Dia%20Nacional,5%20milh%C3%B5es%20de%20pequenos%20neg%C3%B3cios>. Acesso em 21 de novembro de 2022.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Pequenos negócios aceleram emprego e PIB no país**. Brasília, 16 jan. 2023. Disponível em: <https://agenciasebrae.com.br/dados/pequenos-negocios-aceleram-emprego-e-pib-no-pais/#:~:text=30%25%20do%20PIB%20brasileiro%20%C3%A9,2022%2C%20estavam%20concentrados%20nesse%20segmento>. Acesso em 20 jan. 2023.

SIGNOR, Regis Signor et al. A Nova Lei De Licitações Como Promotora Da Maldição Do Vencedor. **Revista De Administração Pública**. v.1, n.56, 176-90, 2022. Acesso em 25 de março de 2022.

SILVA, C. de. A.; VALADARES, J. L.; ANDRADE, D. M. Ações empreendedoras na gestão pública: análise do programa de crédito solidário (PSC) em um município do sul de Minas Gerais. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, Curitiba, v. 15, n. 1, p. 55- 68, jan./abr. 2016.

SILVA. Magno Antônio da. **O princípio da segregação de funções e sua aplicação no controle processual das despesas: uma abordagem analítica pela ótica das licitações públicas e das contratações administrativas**. Brasília, Tribunal de Contas da União, 2013.

SILVA, R.; BETIOL, L.; VILLAC, T.; NONATO, R. Sustainable public procurement: the Federal Public Institution's shared system. **Rege-Revista de Gestão**. 2018.

SOUZA, Kleberon Roberto de. **Aula 01: Nova Lei de Licitações**. Disponível em: <https://3rcapacita.com.br/uploads/material.php?pdf=2021/08/aula-01-definicoes-e-bases-normativas-lei-n-14-133-2021.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

STEWART-WEEKS, M. and KASTELLE, T., Innovation in the Public Sector, **Australian Journal of Public Administration**, v. 74, n. 1., 63-72, 2015.

TENÓRIO, F. G.; NASCIMENTO, F. C. P. **Responsabilidade social empresarial: teoria e prática**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TRISTÃO, Manuela Albertoni. MOREIRA, Matheus Teixeira. **Cenário de criação e funcionamento das câmaras públicas de autocomposição**. Plataforma Conjur, publicado em 19/06/2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-jun-19/publico-pragmatico-cenario-criacao-camaras-publicas-autocomposicao>. Acesso em 22 de novembro de 2022.

TONELLI, D.F. et al. Uma proposta de modelo analítico para a inovação na gestão pública, 2016, **Revista do Serviço Público**, v. 67, 59-84, 2016.

TONELLI, D. F.; VOICU, M.; ZULEAN, M. **Public Innovation in Post-Transition Countries: Experiences from Brazil and Romania.** Transylvanian Review of Administrative Sciences, p. 17, 2019. path-dependency; actor-network theory; comparative analysis; public-service.

VENZON, Lorenzo Giacomo. **As novas formas de resolução de conflito no âmbito da Lei nº 14.133/2021.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre 2021.

VIEIRA, I. L.; SILVA, E. R. DA; MATTOS, U. A. de O. Public sector social-environmental diagnosis model: Application in a federal autarky, Rio de Janeiro. **Gestão e Produção**, v. 27, n. 3, p. 1-18, 2020.

WATSON, T. J. Entrepreneurship in action: bringing together the individual, organizational, and institutional dimensions of entrepreneurial action. **Entrepreneurship & Development**, Denver, v. 25, 404-422, 2013.

ZAGO, Marina; RODRIGUES, Fernanda. **O que o diálogo competitivo agrega às contratações públicas?** Consultor Jurídico. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-11/opiniao-dialogo-competitivo-agrega-contratacoes-publicas>. Acesso em: 30 de outubro de 2022.