

O dever de governança das contratações públicas atribuído aos gestores públicos pela nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21)

Carlos Henrique Harper Cox¹

Um grande desafio – e fonte de riscos – para os gestores públicos, especialmente para os Prefeitos, é exercer o papel de autoridade superior nas contratações públicas: homologando licitações, autorizando dispensas e inexigibilidades, assinando contratos, empenhos e liquidações, autorizando aditivos contratuais... Tudo isso sem, no entanto, serem tecnicamente preparados para essa missão.

De fato, exceto nos raríssimos casos em que o Prefeito é contador ou advogado especializado em compras públicas, o gestor vê-se obrigado a realizar uma multiplicidade de atos de ordenação de despesas sem conhecer aprofundadamente o assunto, tendo que confiar quase que cegamente nos agentes públicos que efetivamente atuaram nos processos (assistentes, pregoeiros, contadores, advogados etc.).

Entretanto, quando chamados a eventual responsabilização por um ato específico, os gestores são colocados frente a frente com requisitos da Lei de Licitações, com posicionamentos da jurisprudência do Tribunais de Contas, com normas secundárias... Esse contexto gera uma profunda insegurança jurídica aos Prefeitos – e já custou muitas condenações injustas!

A nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) realizou uma importante e revolucionária alteração no papel dos gestores perante as compras públicas.

Com a Lei nº 14.133/21, os órgãos de controle não deverão mais cobrar dos Prefeitos que conheçam os requisitos de um edital, de um orçamento estimativo, as hipóteses de cabimento de uma dispensa ou inexigibilidade, muito menos se um boletim de medição de obras foi devidamente elaborado.

A cobrança passará a ser sobre o efetivo exercício da governança das contratações – e não mais sobre aspectos operacionais da compra pública. Prevê a Lei nº 14.133/21, art. 11, parágrafo único:

¹ Promotor de Justiça, especialista em licitações e contratos administrativos, autor do livro “Planejamento das Contratações Públicas”, pela Editora Juspodivm, e responsável pelo perfil @carlos_cox no Instagram, dedicado ao tema das licitações e contratos.

“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 (...).”

A nova lei de licitações criou para os gestores públicos de mais alta hierarquia o *dever de governança* das contratações públicas.

Diante desse novo dever, é urgente, pois, que cada novo Prefeito, enquanto representante da Alta Administração, saiba então o que é governança das contratações públicas e o que deve fazer para realizá-la!

O dever de governança do gestor consiste em implementar processos de trabalho e criar estruturas organizacionais para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios, as dispensas, as inexigibilidades e os respectivos contratos, de forma a garantir o cumprimento dos objetivos legais das compras públicas, que são os seguintes:

- assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração;
- assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição;
- incentivar o desenvolvimento nacional sustentável, tanto social quanto ambiental;
- evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- incentivar a inovação nas compras públicas.

Para tanto, o gestor deve 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.

O papel do Prefeito será, portanto, o de direcionar as compras públicas no nível estratégico, devendo determinar à sua equipe (Secretário de Administração, Procurador-Geral e Controlador-Geral) a **implementação de ferramentas de governança**, como:

- normatizar o fluxo das contratações públicas a partir da realidade local, adaptando o procedimento ao porte e à maturidade do município;

- criar órgãos e setores compatíveis com as exigências das compras públicas, especialmente diante das tarefas trazidas pela nova Lei de Licitações;
- estabelecer uma política de delegação de atos (assinatura de contratos, aditivos, empenhos, liquidação etc.), evitando que o Prefeito assine atos que, na prática, não realize;
- selecionar os agentes que atuarão nas compras públicas baseado em um perfil de competência;
- alocar servidores em número suficiente para realização das compras públicas;
- determinar a promoção da capacitação e qualificação constante dos agentes envolvidos nas compras públicas, preferencialmente por meio de um Plano de Capacitação Anual;
- estruturar o Controle Interno para atuar perante as compras públicas a partir de um Mapa de Riscos;
- prover ferramentas de tecnologia da informação para darem suporte às compras públicas, especialmente implementar o processo eletrônico;
- determinar a criação do Plano de Contratações Anual.

Além desse direcionamento, o gestor deve monitorar a implementação dessas ferramentas de governança, por meio da cobrança de relatórios de gestão, a serem apresentados pelos Secretários envolvidos em cada processo de trabalho.

Assim, o papel do Prefeito deixa de ser operacional (assinar documentos que sequer sabe se estão corretos) e passa a ser o liderar as compras públicas por meio da implementação e monitoramento das ferramentas de governança.