

Briefing: Integridade e Garantias de Execução na Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21)

Sumário Executivo

Este documento sintetiza os principais pontos abordados na análise técnica sobre o regime de licitações e contratos, com foco na Lei 14.133/21. O briefing destaca a distinção entre reajuste e alteração contratual, as novas definições para obras e serviços de engenharia, a evolução das modalidades licitatórias e os mecanismos de garantia de execução. Os pontos críticos incluem a aplicação da cláusula de retomada (*step-in rights*), a parametrização de propostas inexequíveis e a implementação de programas de integridade em contratações de grande vulto.

1. Alterações Contratuais e Reequilíbrio Econômico-Financeiro

A compreensão correta da natureza dos aditivos é fundamental para a gestão dos limites legais de alteração contratual.

- **Reajuste vs. Alteração:** O reajuste não é considerado uma alteração do contrato, mas sim uma atualização do valor nominal frente à inflação, mantendo o objeto inalterado. Por este motivo, cálculos de limites de aditivos incidem sobre o valor reajustado.
- **Reequilíbrio Econômico-Financeiro:** Possui natureza semelhante ao reajuste por visar a atualização de valor diante de mudanças imprevisíveis no mercado, não computando para o limite de 25% das alterações qualitativas ou quantitativas.
- **Restabelecimento de Itens Suprimidos:** De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), o restabelecimento de quantitativos anteriormente suprimidos por aditivo não configura compensação vedada, desde que mantidos o item, o preço e as condições originais, pois o objeto permanece inalterado.
- **Superação do Limite de 25%:** Embora a regra seja o limite percentual, o TCU admite excepcionalmente alterações acima desse teto em casos específicos. Isso exige:
 - Fatos supervenientes e imprevisíveis.
 - Capacidade técnica do contratado.
 - Demonstração motivada de que a rescisão e nova licitação trariam "sacrifício insuportável ao interesse público" ou danos sociais/econômicos superiores à alteração.

2. Modalidades e Procedimentos Licitatórios

A nova sistemática processual prioriza a natureza do objeto em detrimento do valor estimado da contratação.

Modalidades Principais

- **Pregão e Concorrência:** Na Lei 14.133/21, o rito procedimental para ambas é virtualmente o mesmo.
- **Pregão:** Destinado a bens e serviços comuns, incluindo serviços comuns de engenharia. Utiliza obrigatoriamente o critério de "menor preço".

- **Concorrência:** Aplicada a bens e serviços especiais, serviços de natureza intelectual e obras (mesmo as comuns). Permite critérios como técnica e preço.
- **Diálogo Competitivo:** Modalidade distinta para casos de alta complexidade onde a Administração precisa dialogar com o mercado para definir a melhor solução técnica.

Inversão de Fases

A regra atual estabelece que a habilitação ocorre **após** o julgamento das propostas. Essa mudança visa eficiência:

- Analisa-se apenas a documentação do vencedor.
- Unifica-se a fase recursal (julgamento e habilitação em um único momento), reduzindo interrupções judiciais precoces.

3. Definições: Obra vs. Serviço de Engenharia

A distinção entre obra e serviço é crucial para a escolha da modalidade e do rito. | Categoria | Definição Técnica | Exemplo/Critério || ----- | ----- | ----- || **Obra** | Conjunto de serviços que inovam no espaço físico (construção, ampliação) ou reformas substanciais. | Construção de muro, calçada ou reforma com alteração de características. || **Serviço de Engenharia** | Atividades que não inovam fisicamente ou reformas leves (reparos). Deve ser supervisionado por conselho profissional (CREA/CAU). | Conserto de maçaneta, manutenção preventiva, pequenas reformas. || **Objeto Comum** | Itens "de prateleira", cujos padrões de desempenho e qualidade são definidos objetivamente pelo mercado. | Licitação por Menor Preço. || **Objeto Especial** | Itens heterogêneos, sob medida, onde a solução varia conforme o prestador. | Licitação por Técnica e Preço. |

4. Critérios de Julgamento e Inexequibilidade

A escolha do critério de julgamento define a "régua" de medição para o vencedor.

- **Menor Preço:** Aplicado quando a qualidade mínima é rigidamente definida no Termo de Referência ou Projeto Básico.
- **Técnica e Preço:** Utilizado para serviços intelectuais ou tecnologia sofisticada. O peso da técnica é limitado a 70% para evitar a descaracterização do componente preço.
- **Contrato de Eficiência (Maior Retorno Econômico):** O critério é a economia gerada para a Administração (ex: redução na conta de energia). A remuneração do contratado é um percentual do que foi efetivamente economizado.
- **Parâmetros de Inexequibilidade em Obras:**
- **Abaixo de 75% do valor orçado:** Proposta considerada inicialmente inexequível.
- **Entre 75% e 85%:** Exige garantia adicional de execução (diferença entre o valor orçado e o ofertado).
- **Natureza Relativa:** A inexequibilidade deve ser confirmada via diligência, permitindo ao licitante demonstrar capacidade técnica e econômica (ex: posse prévia de materiais ou lucros reduzidos estrategicamente).

5. Instrumentos de Planejamento e Descrição do Objeto

- **Projeto Básico vs. Termo de Referência (TR):** Ambos descrevem o objeto, mas o Projeto Básico é exigido quando são necessários elementos técnicos complexos listados no Art. 6º da Lei (como estudos geológicos e sondagens).

- **Anteprojeto:** Utilizado especificamente para contratações integradas, onde o contratado assume o desenvolvimento dos projetos básico e executivo.

6. Programa de Integridade e Garantias de Execução

Programa de Integridade (Compliance)

- **Obrigatoriedade:** Exigido apenas para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (acima de R\$ 200 milhões).
- **Função:** Atua como critério de desempate e fator de abrandamento de eventuais sanções.

Garantias e Cláusula de Retomada

- **Garantia de Proposta:** Limitada a 1% do valor estimado para evitar "aventureiros" no certame.
- **Garantia de Execução:** Geralmente até 5%, podendo chegar a 10% em casos de alta complexidade/risco e 30% em grandes vultos.
- **Seguro Garantia com Cláusula de Retomada (*Step-in Rights*):** Permite que a seguradora assumira e finalize a execução da obra em caso de inadimplemento do contratado. Este mecanismo é uma ferramenta de gestão de risco para evitar obras paralisadas, embora aumente o custo da contratação e exija análise prévia de viabilidade no Estudo Técnico Preliminar (ETP).