

# A Nova Lei de Licitações e Contratos: as perspectivas dos Tribunais de Contas do Nordeste

The New Law on Bidding and Contracts: the perspectives of the Court of Auditors of the Northeast

<https://10.32586/rcda.v22i2.941>

**Jordânia de Sousa Gomes<sup>1</sup>**

**Alessandra Carvalho de Vasconcelos<sup>2</sup>**

**Augusto César de Aquino Cabral<sup>3</sup>**

## RESUMO

As compras na administração pública seguem trâmites legais, e os gestores precisam estar atentos aos aspectos financeiro-orçamentários e às exigências da Nova Lei de Licitações e Contratos. Atualmente, a Lei nº 14.133/2021 está em fase de adequação, ficando a cargo dos Tribunais de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. Atrélado a este contexto, o presente estudo visa descrever os principais temas discutidos nos Tribunais de Contas dos estados do Nordeste brasileiro no tocante à Nova Lei de Licitações e Contratos. A pesquisa documental, descritiva, predominantemente qualitativa, com dados do período de 2021 a 2023 foi realizada a partir de matérias oficiais, obtidas no site da transparência dos Tribunais de Contas. Para a análise proposta, à luz do texto da nova lei, as perspectivas dos tribunais foram agrupadas em sete temas (categorias) centrais e correlatos: governança, planejamento, capacitação, soluções inovadoras de Tecnologia da Informação

---

1 Graduada em Administração de empresas pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e mestranda em Administração em Controladoria (UFC). E-mail: jordaniassousa27@gmail.com

2 Graduada em Ciências Econômicas e em Ciências Contábeis pela Unifor, mestre em Ciências Contábeis pela Universidade de Blumenau (Furb) e doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisadora do CNPq e professora associada da Universidade Federal do Ceará na graduação em Ciências Contábeis e no Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria acadêmico e profissional. E-mail: alevasconcelos.ufc@gmail.com

3 Mestre em Educação pela Universidade de New Hampshire, EUA, e em Administração pela Universidade Estadual do Ceará (Uece) e doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor Titular da Universidade Federal do Ceará na graduação em Administração e no Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria acadêmico e profissional. E-mail: cabral@ufc.br

e Comunicação (TIC), plano de risco, sustentabilidade e *compliance*. Com base nas maiores médias de ocorrências das categorias levantadas, os resultados indicaram que os Tribunais de Contas do Rio Grande do Norte e Bahia tiveram os melhores desempenhos em perspectivas sobre os pontos centrais da Nova Lei de Licitações e Contratos. Ademais, as categorias de planejamento, capacitação e plano de risco foram as mais discutidas pelos tribunais do Nordeste brasileiro, ao passo que o tema sustentabilidade, apesar de sua relevância, foi pouco abordado pelos tribunais no período analisado.

**Palavras-chave:** Nova Lei de Licitações e Contratos; Tribunais de Contas estaduais; perspectivas.

## ABSTRACT

Purchases in public administration follow legal procedures, and managers need to be aware of the financial and budgetary aspects and the requirements of the New Law on Bidding and Contracts. Law nº 14.133/2021 is currently being adapted, and the Courts of Auditors are responsible for overseeing the use of public funds by governments. In this context, this study aims to describe the main topics discussed in the Court of Auditors of the states of the Brazilian Northeast regarding the New Law on Bidding and Contracts. The documentary, descriptive, predominantly qualitative research, with data from the period 2021 to 2023, was carried out based on official materials obtained from the transparency website of the courts of audit. For the proposed analysis, in light of the text of the new law, the courts' perspectives were grouped into seven central and related themes (categories): governance, planning, training, innovative Information and Communication Technology (ICT) solutions, risk plan, sustainability and compliance. Based on the highest average occurrences of the categories surveyed, the results indicated that the Courts of Audit of Rio Grande do Norte and Bahia had the best performances in perspectives on the central points of the new law on bidding and contracts. In addition, the categories of planning, training and risk plan were the most discussed by the courts in the Northeast of Brazil, while the topic of sustainability, despite its relevance, was little addressed by the courts in the period analyzed.

**Keywords:** New Law on Bidding and Contracts; State Courts of Auditors; perspectives.

Avaliado pelo sistema  
double blind review  
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 19/01/2024

Data de aprovação: 07/03/2024

Data de versão final: 03/05/2024

Data de publicação online: 24/06/2024

## 1 INTRODUÇÃO

A governança no setor público pode ser analisada sob quatro perspectivas de observação: (a) sociedade e Estado; (b) entes federativos, esferas de poder e políticas públicas; (c) órgãos e entidades; e (d) atividades intraorganizacionais (Tribunal de Contas da União, 2014).

A primeira define as regras e os princípios que orientam a atuação dos agentes públicos e privados regidos pela Constituição Federal (CF) e cria as condições estruturais de administração e controle do Estado; já a segunda se preocupa com as políticas públicas e com as relações entre estruturas e setores, incluindo diferentes esferas, poderes, níveis de governo e representantes da sociedade civil organizada; a terceira garante que cada órgão ou entidade cumpra seu papel; e a quarta reduz os riscos, otimiza os resultados e agrega valor aos órgãos ou entidades (Tribunal de Contas da União, 2014).

Assim, considerando as quatro esferas de poder, as instituições possuem como ferramenta de manutenção dos seus serviços as compras públicas, seja para aquisição de novos bens, produtos e serviços, seja para a manutenção contínua desses. Economicamente, as contratações governamentais estão entre as fontes de maior movimentação, importância evidenciada pelo percentual do Produto Interno Bruto (PIB) nos países membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que foi em média 13,8% no ano de 2015 (Costa, 2019). No Brasil, as aquisições registradas no painel de compras do Governo Federal, no ano de 2023, somam mais de R\$ 948 bilhões em bens e serviços (Painel de Compras, 2023).

Neste contexto, dado o volume de recursos públicos envolvidos, o controle e fiscalização são essenciais, visando mitigar riscos, decorrentes do conflito de agência, e garantir a execução do serviço. Os contratos são firmados, como instrumentos em que, além dos requisitos legais, são definidos os direitos e as obrigações que vinculam as partes (Pereira *et al.*, 2010), considerando-se a obrigatoriedade de se cumprir o ordenamento jurídico, essencialmente, a CF, de 05/10/1988, Art. 37, inciso XXI, que disciplina a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (Ministério da Saúde, 2021).

Com a promulgação da Lei de Licitações e Contratos Administrativos em 01/04/2021, a gestão pública brasileira passa a operar em um novo marco legal, em substituição às Leis nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações, RDC), além de abordar temas correlatos. Em fase de transição, por dois anos, os órgãos públicos poderão optar entre a utilização da legislação antiga ou da nova. Ao fim deste período, a nova lei passará a ser obrigatória para todos (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2022).

Cabe mencionar que a Lei nº 14.133/2021 inovou no ordenamento jurídico ao impor o desenvolvimento da governança nas contratações por meio da implementação de processos e estruturas, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, de forma a promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações (Carvalho *et al.*, 2022).

Essencialmente, para adequação às leis, as instituições passam por plano de ação, que perpassa desde o diagnóstico, o levantamento de dados, o treinamento das equipes até a pesquisa de satisfação (Controladoria Geral do Estado do Paraná, 2021; Ministério da Saúde, 2014). Ademais, estão sendo criadas comissões intersetoriais e multidisciplinares para criação de plano de trabalhos, promoção de debates e perspectivas, capacitação de agentes públicos, desenvolvimento de documentações e acompanhamento da implantação (Santana *et al.*, 2022).

Considerando a fase de transição, que visa propor um tempo de adequação das instituições às novas exigências, o presente estudo busca responder à seguinte pergunta: quais os principais temas discutidos nos Tribunais de Contas dos estados do Nordeste brasileiro no tocante à Nova Lei de Licitações e Contratos? Para tanto, tem-se como objetivo geral descrever os principais temas discutidos nos Tribunais de Contas dos estados do Nordeste brasileiro no tocante à nova lei de licitações e contratos. Quanto aos objetivos específicos, têm-se: i) identificar as matérias discutidas e divulgadas nos portais da transparência dos Tribunais de Contas relacionadas às categorias centrais trazidas pela Lei nº 14.133/2021 e ii) comparar as categorias de maior e menor discussão entre os nove Tribunais de Contas do Nordeste.

A escolha pela Região Nordeste deve-se ao fato desta ser uma das menos favorecidas no país. O hiato que a separa das regiões mais desenvolvidas é, em grande medida, o resultado do processo histórico de concentração econômica no Centro-Sul do Brasil. Ao mesmo tempo, trata-se da maior região em termos de número de estados, com semelhanças, mas com significativas particularidades. Em consequência das disparidades entre os estados nordestinos, o crescimento e o desenvolvimento são desiguais, demonstrando que há um desafio a ser superado (Ribeiro, 2023).

Para o alcance dos objetivos propostos, foi realizada uma pesquisa documental, descritiva, predominantemente qualitativa, com dados coletados junto aos sites da transparência de cada um dos nove Tribunais de Contas da Região Nordeste. Foram analisadas publicações oficiais, essencialmente, matérias de comunicação, referentes ao triênio 2021-2023. Os dados foram categorizados e interpretados, fazendo-se uso da técnica de análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin (2016).

Cabe ressaltar que a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), prevê, em seu Art. 173, que o papel da orientação e capacitação é dos Tribunais de Contas, a fim de que os servidores efetivos e empregados públicos estejam habilitados para atuarem nas funções essenciais à lei. E a forma de atuação é por meio da promoção de cursos

presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas.

Na perspectiva acadêmica, a pesquisa justifica-se por abordar a temática das compras públicas, sob uma perspectiva contemporânea, mas ainda relativamente carente de estudos, a da nova lei de licitações, contratos e a governança no setor público. Nesta esteira, toma-se como parâmetro o estudo de Cardoso e Alves (2021).

Como contribuição social e empírica, destaca-se o papel da administração pública, em particular dos Tribunais de Contas, de fiscalizar e orientar as mais diversas instituições em seus processos de compras, de modo a otimizar o atendimento das demandas da sociedade, com eficiência e transparência, em cumprimento com todo o arcabouço jurídico. Mais especificamente, no contexto da Região Nordeste, estudos desta natureza fazem-se ainda mais relevantes, dada a heterogeneidade e as singularidades dos estados desta região. Pesquisas como esta têm o potencial de contribuir para a melhoria da efetividade das ações de gestores públicos (Cotrim; Ryngelblum, 2023; Tribunal de Contas da União, 2018).

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Esta seção tem por objetivo apresentar uma síntese da literatura que serve de suporte para esta pesquisa. Está estruturada em três subseções, Governança pública, Lei de licitações e contratos e plano de ação para implantação e, por fim, estudos empíricos sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos.

### **2.1 Governança Pública**

Teixeira e Gomes (2019) compreendem a governança como aplicável às diversas formas organizacionais, inclusive às organizações públicas, utilizando de seus princípios e ações para otimizar os resultados pretendidos pelos interessados. Ademais, entende-se por governança o sistema de regras de controle e direção, idealizado no âmbito da Ciência da Ad-

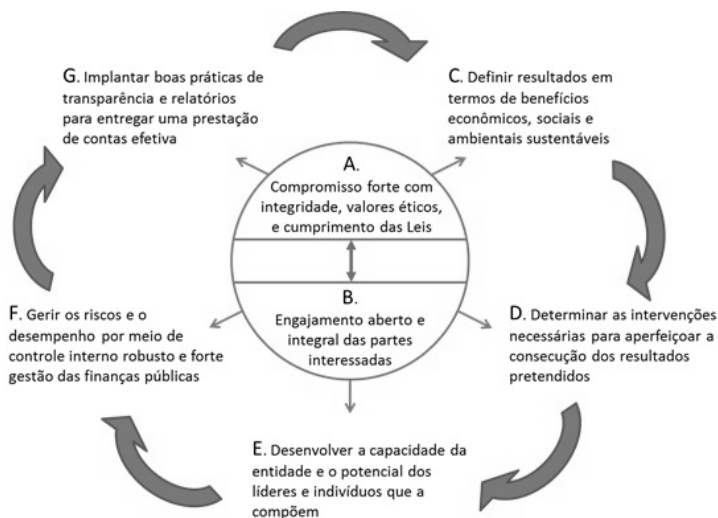
ministração, a que se submete determinada organização, com o propósito de aprimorar seu desempenho. Trata-se de prática marcada, dentre outros aspectos, pelo caráter de prevenção (e não de repressão) aos desvios e à inadequada utilização de recursos (Brega Filho; Diniz; Diniz, 2023).

De acordo com Amâncio (2023), o Decreto nº 9.203/2017 instituiu a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, utilizada para justificar a adoção de uma política direcionada, e com isso, orientar a governança pública.

Nessa perspectiva, a nova governança pública incorpora a governança, a gestão de riscos e a integridade (GRC) alinhadas nas práticas das agências públicas, com o intuito de contribuir para resolver os problemas públicos, aprimorar o resultado das soluções oferecidas pelos agentes públicos e elevar a sua conformidade para fins de atendimento às exigências dos órgãos de controle e sociedade em geral.

A Figura 1 exhibe os princípios de governança pública da International Federation of Accountants (Ifac, 2014).

Figura 1 – Princípios de governança pública



Fonte: Ifac (2014).

A Figura 1 traz uma síntese dos princípios da governança pública, de modo que ao centro tem-se o compromisso com a integridade e todo normativo que rege a administração pública, paralelamente, está aberto ao diálogo com todas as partes interessadas (International Federation of Accountants, 2014). Ademais, é importante a definição de resultados a serem alcançados no âmbito econômico, social e da sustentabilidade. Também, determina as intervenções cruciais para que esses resultados sejam atingidos. Ressalta-se de igual modo que haja um desenvolvimento do capital humano para a execução das atividades, assim como, é essencial gerir os riscos, o desempenho do controle interno robusto e o gerenciamento das finanças públicas. Por fim, faz-se necessário, a implantação de boas práticas de transparência, geração de relatórios e a garantia da prestação das contas.

## **2.2 Lei de licitações e contratos e plano de ação para implantação**

Sob a perspectiva da firma como “nexo de contratos”, a firma é vista como uma equipe de indivíduos auto-interessados que reconhecem que seu bem-estar depende do sucesso da firma em competição com outras firmas. Cada um dos indivíduos contribui com algum recurso para o processo de produção da firma (trabalho, competências gerenciais, capital, entre outros). A fim de minimizar e propor direitos e deveres às partes envolvidas, é feito o uso de contratos que incluem cartas e estatutos das sociedades e leis, com o propósito de reduzir os custos de conflitos (custos de agência) (Bruni *et al.*, 2013).

A Lei nº 14.133/2021 estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em substituição a Lei nº 8.666/1993. Ademais, cabe destacar que a Medida Provisória (MP) nº 1.167/2023 modificou o inciso II do artigo 193 da Nova Lei de

Licitações e Contratos para postergar a revogação da Lei nº 8.666/1993 para o dia 30 de dezembro de 2023.

Dessa forma, considerando esse período de adequações, cabe pontuar as principais temáticas que a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabelece para aplicação que são:

a) governança (Art. 11): a governança, a rigor do que dispõe a Lei, impõe o dever, e não uma faculdade, para a alta gestão. Ademais, deverá implementar processos e estruturas voltadas a garantir a integridade das contratações públicas. Pela Lei, entende-se que estes processos seriam a regulamentação e a criação de procedimentos destinados a apontar os mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das compras públicas (Cardoso, 2021; Damasceno, 2022; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

b) planejamento (Arts. 12, 18, 19, 20 e 74): a palavra planejamento consta 12 vezes no texto da Lei nº 14.133/2021 e é um princípio que consta expressamente no Art. 5º. Além do Art. 5º, o Art. 11, conforme já mencionado acima, trata da necessidade de que as contratações sejam compatíveis com o Plano Anual de Contratações Públicas que, por sua vez, deverá estar de acordo com o planejamento estratégico do município ou órgão e com a sua Lei Orçamentária Anual. Já o Art. 19 da Lei enfatiza a necessidade de planejamento nas contratações públicas e apresenta uma série de instrumentos e medidas estruturais que deverão ser implementadas pela administração (Cardoso, 2021; Damasceno, 2022; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

c) capacitação (Arts. 18, 169 e 173): a profissionalização depende, num primeiro momento, de condições políticas locais aptas a possibilitar atualização da legislação local para criação ou transformação de cargos públicos, já que essa condição é indispensável conforme a Lei nº 14.133/2021 (Cardoso, 2021; Damasceno, 2022; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

d) incorporação de TIC (Arts. 2, 94, 174 e 111): ao determinar a obrigatoriedade de adoção do Portal Nacional de Contratações Públicas

(PNCP) em seu Art. 94, a Lei não almeja apenas a transparência, busca-se centralizar todas as informações referentes às contratações públicas em um único sítio eletrônico (Art. 174) (Cardoso, 2021; Damasceno, 2022; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

e) plano de risco (Arts. 6: XXVII, 11 e 169): o maximalismo jurídico, que toma conta da nova lei, ainda prevê a adoção e especial atenção do gestor público para medidas de prevenção a danos à administração como, por exemplo, as contratações por valores inexequíveis, com sobrepreço ou fruto de fraudes. A preocupação inicia com a adoção de medidas de governança, capacitação de recursos humanos e segregação de funções e deságua na necessidade de elaboração de matriz de riscos e análise periódica do ambiente com vias à detecção de riscos (Art. 169) (Cardoso, 2021; Damasceno, 2022; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

f) sustentabilidade (Arts. 5, 11 e 144): incumbe aos órgãos e entidades integrantes da administração pública conviver com a nova realidade trazida pela Lei nº 14.133/2021, que prevê o desenvolvimento sustentável como princípio e objetivo das contratações públicas (Advocacia Geral da União, 2022; Cardoso, 2021; Sarai; Cabral; Iwakura, 2021);

g) *compliance* (Art. 169): para o âmbito licitatório, e principalmente para empresas que participam de processos licitatórios, é uma grande novidade o *compliance* como ferramenta nas licitações. Preliminarmente, destaca-se como quesito obrigatório para empresas cuja contratação tratar de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (Santos, 2022).

### 2.3 Estudos Empíricos sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos

A presente seção aborda uma descrição acerca dos estudos empíricos referentes à nova lei de licitações, contratos e suas principais mudanças e necessidades de adequação, por parte das instituições. Ademais, os estudos elencados a seguir para fins de análise, foram selecionados, a partir das bases de dados *Scielo* e *Scopus*, considerando a razão do aspecto

temporal, compreendido no triênio (2021-2023), visto que a respectiva lei foi promulgada em 2021.

O primeiro estudo, o de Melo (2021), buscou analisar quais as principais mudanças legislativas da nova lei, e, para isso, foi feita uma explicação conceitual e histórica sobre o processo de licitação, e uma comparação entre a nova lei de licitações e a antiga, e suas principais mudanças. Concluiu-se que foi concedida uma nova modalidade de licitação (o diálogo competitivo) e suprimidas outras duas modalidades (o convite e a tomada de preços). Além disso, o autor apontou que o processo está mais coeso e as fases na licitação mudaram, e pode-se destacar que muitos princípios que já eram aplicados pelos Tribunais de Contas foram incorporados ao texto (Melo, 2021).

Carvalho *et al.* (2022) elaboraram um diagnóstico do atual nível de desenvolvimento da área de contratações de organizações, por meio de uma pesquisa nas próprias instituições, para analisar quais ações são necessárias ao pleno atendimento e execução das inovações contidas na Nova Lei de Licitações. Os autores concluíram que os diferentes órgãos estudados têm níveis de maturidade muito distintos.

Sarai, Cabral e Iwakura (2022) redigiram criticamente os dispositivos da Nova Lei de Licitações que versam sobre o controle das contratações públicas, apurando-se se haveria e quais seriam as novidades da lei. Por meio de pesquisa exploratória e bibliográfica e da interpretação do Tribunal de Contas da União (TCU), os autores puderam apurar pontos positivos da nova lei e que se mostram inovadores com a concepção de controle e a busca por uma uniformização da atividade de controle, em todos os entes da federação.

Já Nascimento, Almeida e Souza (2023) visaram entender os impactos da aplicação da nova lei nos municípios de pequeno porte, no tocante à adequação dos procedimentos licitatórios realizados nos municípios à nova lei. Suas conclusões expuseram que fica evidente que a nova lei apresenta diversas vantagens e modernizações para a elaboração de

contratos administrativos. Ademais, segundo os autores, a lei busca garantir maior transparência, eficácia e agilidade para o processo licitatório, especialmente para as pequenas empresas.

### 3 METODOLOGIA

A seção caracteriza-se pela descrição do processo de construção e execução da pesquisa, de modo que, quanto à abordagem, trata-se de pesquisa predominantemente qualitativa, dado que traz análises com mais abrangência nos conteúdos, e também se utiliza análises subjetiva, ampla e profunda, para verificar quais conteúdos estão mais evidenciados (Gerhardt; Silveira, 2009). Quanto aos objetivos, trata-se de pesquisa descritiva, visto que foi por meio de seus elementos que foi possível a compreensão do objeto em análise (Oliveira, 2011).

Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa documental (Lima Júnior, 2021), em que os dados foram extraídos do Portal da Transparência dos nove Tribunais de Contas dos estados da Região Nordeste – Ceará, Bahia, Paraíba, Pernambuco, Maranhão, Piauí, Sergipe, Alagoas e Rio Grande do Norte. Foram analisadas todas as matérias de comunicação e publicações oficiais relacionadas aos temas centrais e correlatos à Nova Lei de Licitações e Contratos discutidas nos Tribunais de Contas objetos de estudo desde a promulgação da nova lei no mês de abril de 2021.

Tais *sites* são importantes em função de uma obrigação prevista na Lei nº 12.527/2011, de modo que os órgãos devem prestar informações (pessoais, coletivas e de interesse geral) dos órgãos públicos, como está prescrito no inciso XXXIII do Art. 5º. As unidades de análise foram os nove Tribunais de Contas do Nordeste brasileiro, cujo critério dessa escolha se deu por ser a maior região em números de estados, e com grandes discrepâncias sociais, econômicas, entre outros fatores (Semesp, 2020).

Utilizou-se a análise de conteúdo para analisar os dados, que consiste em uma técnica de pesquisa qualitativa baseada em procedimentos sistemáticos, para criar inferências válidas, resultado de etapas como pré-análise, categorização, tratamento, inferência e interpretação (Bardin, 2016).

A Figura 2 ilustra as etapas dos procedimentos metodológicos realizados na pesquisa.

Figura 2 – Etapas dos procedimentos metodológicos

ETAPA 1	Identificação das categorias com base na nova lei de licitações e contratos (14.133/21)
ETAPA 2	Estruturação dos termos de busca
ETAPA 3	Extração dos dados, por meio da ocorrência dos registros, nos sites de transparência
ETAPA 4	Tabulação dos registros encontrados nas buscas
ETAPA 5	Tratamento dos dados e análise dos dados

Fonte: pesquisa própria (2023).

A Figura 2 traz um resumo das etapas dos procedimentos metodológicos, em que foram construídas as categorias com base na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), fundamentadas também em outros estudos sobre a temática. Ademais, foram criados os termos de busca, essencialmente alinhados às categorias que são: governança, planejamento, capacitação, soluções inovadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), plano de risco, sustentabilidade e *compliance*.

O Quadro 1 sintetiza os temas (categorias), os termos de busca e os parâmetros de aplicação, para fins de extração das principais perspectivas dos Tribunais de Contas no período de 2021 a 2023.

Quadro 1 – *String* de busca

<b>Tema/Categoria</b>	<b>Extração</b>	<b>Combinação</b>	<b>Uso</b>
<b>Governança</b>	Publicações oficiais	"governança" "governança de licitações e contratos"	"governança" OU "governança de licitações e contratos"
<b>Planejamento</b>	Publicações oficiais	"planejamento de licitações"	"planejamento de licitações"
<b>Capacitação</b>	Publicações oficiais	"capacitação na nova lei de licitações" "capacitação em licitações"	"capacitação na nova lei de licitações" OU "capacitação em licitações"
<b>Soluções inovadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)</b>	Publicações oficiais	"licitações TIC/ inovação" "tecnologia da informação"	"licitações TIC/ inovação" OU "tecnologia da informação"
<b>Plano de risco</b>	Publicações oficiais	"plano de risco em licitações" "plano de risco" "gestão de risco"	"plano de risco em licitações" OU "plano de risco" OU "gestão de risco"
<b>Sustentabilidade</b>	Publicações oficiais	"licitações/compras sustentáveis"	"licitações sustentáveis" OU "compras sustentáveis"
<b>Compliance</b>	Publicações oficiais	<i>compliance</i>	<i>compliance</i>

Fonte: elaborado pelos autores com base na Nova Lei de Licitações e Contratos (2023).

Foram feitas as extrações, por meio do campo de busca das matérias publicadas nos sites da transparência de cada um dos nove Tribunais de Contas, no período de 10 de outubro a 4 de novembro de 2023, considerando-se os objetivos da pesquisa e suas categorias de análise, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Objetivos específicos da pesquisa, categorias de análise e sites dos tribunais por estado

Objetivos específicos	Categorias de análise	Estado	Site do Tribunal de Contas do Estado
i) identificar as matérias discutidas e divulgadas nos portais da transparência dos Tribunais de Contas relacionadas às categorias centrais trazidas pela Lei nº 14.133/2021 e	Governança	AL	<a href="https://www.tceal.tc.br/">https://www.tceal.tc.br/</a>
	Planejamento	BA	<a href="https://www.tce.ba.gov.br/">https://www.tce.ba.gov.br/</a>
	Capacitação	CE	<a href="https://www.tce.ce.gov.br/">https://www.tce.ce.gov.br/</a>
	Soluções inovadoras e de TICs	MA	<a href="https://www.tcema.tc.br/">https://www.tcema.tc.br/</a>
		PB	<a href="https://tce.pb.gov.br/">https://tce.pb.gov.br/</a>
	Plano de risco	PE	<a href="https://www.tce.pe.gov.br/internet/">https://www.tce.pe.gov.br/internet/</a>
	Sustentabilidade	PI	<a href="https://www.tcepi.tc.br/">https://www.tcepi.tc.br/</a>
ii) comparar as categorias de maior e menor discussão entre os nove Tribunais de Contas do Nordeste.	<i>Compliance</i>	RN	<a href="https://www.tce.rn.gov.br/#gsc.tab=0">https://www.tce.rn.gov.br/#gsc.tab=0</a>
		SE	<a href="http://www.tce.se.gov.br/SitePages/default.aspx">http://www.tce.se.gov.br/SitePages/default.aspx</a>

Fonte: pesquisa própria (2023).

Após os dados tabulados e agrupados em suas respectivas categorias, foi feita análise de conteúdo, em que foi organizado todo o material, agrupando as matérias discutidas nos temas categorizados. Posteriormente, tabulou-se no Excel todos os resultados encontrados, e com isso, fez-se uso de nuvem de palavras (Prais; Rosa, 2017), a fim de analisar os termos com mais destaques, e estatística descritiva (Sampaio, 2018) por categoria e por cada uma das instituições pesquisadas. Cabe mencionar, que conforme Nóbrega-Therrien e Therrien (2004), é de grande importância que os resultados sejam apresentados de forma coerente e clara, demonstrando o que foi encontrado, fato que justifica o rigor metodológico adotado na pesquisa.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com a finalidade de se compreender os resultados da pesquisa empírica realizada, a seção apresenta a análise dos termos de busca dos temas categorizados de discussão e a análise comparativa dos Tribunais de Contas do Nordeste.

#### 4.1 Análise dos termos de busca dos temas aatergizados de discussão

No que se refere aos resultados, considerando-se as categorias de análise – governança, planejamento, capacitação, soluções inovadoras de TIC, plano de risco, sustentabilidade e *compliance* – no âmbito das matérias discutidas nos Tribunais de Contas do Nordeste e divulgadas em seus portais da transparência, foram formadas nuvens de palavras, conforme Figura 3, evidenciando as que mais se destacaram na pesquisa documental.

Figura 3 – Nuvem de palavras referentes aos assuntos associados às categorias centrais



Fonte: pesquisa própria (2023).

No âmbito da governança, destacaram-se as palavras “seminário”, “TCE”, “contratos”, “governança pública”, “controle”, “contas”, “lei” e “licitações”. Quanto ao planejamento, tiveram mais ocorrências as palavras “licitações”, “contas”, “obras” e “gestão pública”. Para soluções inovadoras de TIC, tiveram maior número de ocorrência as palavras “licitações”, “tecnologia”, “*webinar*”, “gestão” e “TCE”. No que diz respeito à capacitação, revelaram-se palavras como “lei”, “licitações”, “curso”, “contratos” e “orienta”. Já para o plano de risco, ressaltaram-se as palavras “gestão”, “risco”, “lei”, “debates”, “manual”, “elaboração” e “resolução”. Com relação à sustentabilidade, acentuaram as palavras “licitações”, “públicas”, “sustentáveis” e “ODS”. Para o *compliance*, sobressaíram-se as palavras “controle”, “valores”, “ética”, “sistema”, “resolução” e “integridade”.

Os resultados apontam para temas intimamente ligados à categoria central, e evidencia-se que as perspectivas se alinham aos aspectos que precisam ser fortemente reforçados, em consonância com a Nova Lei de Licitações e Contratos.

O Quadro 3 apresenta exemplos de matérias oficiais, discutidas nos Tribunais de Contas estudados e divulgadas nos respectivos Portais da Transparência, relacionadas às categorias centrais identificadas na Nova Lei de Licitações e Contratos.

Quadro 3 – Matérias publicadas nos portais da transparência, por categoria

Categorias	Evidências
Governança	<p>“Considerando a Resolução Administrativa nº 04/2019 que instituiu a Política de Governança Institucional do TCE/CE, a Governança Institucional engloba os mecanismos de liderança, estratégia e controle, postos em prática para direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços efetivos à sociedade, de modo a buscar a contínua prevalência de seus interesses” (TCE/CE).</p> <p>“TCE disponibiliza Plano de Contratações Anual: o plano funcionará como um instrumento de governança, atendendo à Nova Lei de Licitações e Contratos. Os dados vão auxiliar na tomada de decisões pela gestão e estarão disponíveis no Portal da Transparência da instituição” (TCE/PE).</p> <p>“TCE e PGE promovem live sobre Governança Integrada e Diálogos Institucionais/governança pública; Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021); fiscalização pelos TCs na área de atos e contratos” (TCE/BA).</p>
Planejamento	<p>“Reunião no TCE trata de ações de infraestrutura no Recife; Servidores participam de simpósio nacional de auditoria de obras públicas; Escola de Contas lança Curso sobre Como Planejar Contratações Públicas; Servidor do TCE orienta gestores durante congresso de Saúde Pública” (TCE/PE).</p> <p>“Primeira edição dos Encontros Regionais com Gestores Municipais em 2023 registra 277 participantes/TCE abre série de Encontros Regionais com Gestores Públicos Municipais em Natal/Planejamento das Contratações” (TCE/RN).</p> <p>“Servidores do TCE/PI discutem sobre diagnóstico e implantação de Governança/TCE Piauí participa de elaboração de cartilha sobre Governança Multinível” (TCE/PI).</p>
Capacitação	<p>“Escola de Contas do TCE/PB realiza curso gratuito sobre licitação, contratos e convênios/TCE/PB promove capacitação de gestores sobre a execução de contratos no contexto da nova lei de licitações” (TCE/PB).</p> <p>“Membros do TC participam de capacitações: VI Congresso Brasileiro de Licitações e Contratos/Contratação Direta é tema de curso da Ecojan/Capacitação trata do papel dos pregoeiros/Ecojan realiza curso de Licitação e Convênios” (TCE/SE).</p> <p>“Escola de Contas: Femurn, Fecam e CGM recebem capacitação sobre Nova Lei de Licitações e Contratos/IRB oferece curso gratuito de Capacitação Técnica da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos/Tribunal de Contas amplia capacitação de gestores sobre Nova Lei de Licitações e contratos/Tribunal de Contas oferece curso gratuito sobre Nova Lei de Licitações” (TCE/RN).</p>
Soluções inovadoras de TIC	<p>“TCE promove evento para discutir transformação digital” (TCE/PE).</p> <p>“Licitações, Contratos Administrativos e Licitações Sustentáveis – Teoria e Aspectos Práticos Relevantes... (TIC)” (TCE/RN).</p> <p>“Novos sistemas de Licitação e Contratos Web são apresentados aos usuários/TCE/PI evita o gasto indevido de mais de R\$ 18 milhões em licitações na área de Tecnologia/ TCE/PI institui política de governança de Tecnologia da Informação” (TCE/PI).</p>

Quadro 3 – Matérias publicadas nos portais da transparência, por categoria (continuação)

Categorias	Evidências
Plano de risco	<p>“Ciclo de Palestras Lei de Licitações; Governança e Gestão de Risco em Licitações” (TCE/BA).</p> <p>“TCE-PI disponibiliza Manual de Gestão de Riscos/Manual de Gestão de Riscos do TCE/PI” (TCE/PI).</p> <p>“Conselheiro debate Nova Lei de Licitações em evento da OAB/Escola lança curso de Elaboração de Termo de Referência” (TCE/PE).</p>
Sustentabilidade	<p>“A palestra “Nova Lei de Licitações e Contratos: ações preventivas e jurisprudências” - Licitações sustentáveis e atuação dos TCs são debatidas em Congresso no Ceará - III Jornada do Meio Ambiente - Curso de Licitações públicas sustentáveis” (TCE/CE).</p> <p>“Conselheira Lilian Martins participa de seminário e defende sustentabilidade nos Tribunais de Contas/Catálogo de Cursos à Distância sugeridos pela EGC/TCE/PI” (TCE/PI).</p> <p>“TCE nomeia novos integrantes do Comitê Gestor de Sustentabilidade e Responsabilidade Socioambiental/TCE ampliará ações de sustentabilidade e responsabilidade socioambiental” (TCE/MA).</p>
<i>Compliance</i>	<p>“Curso: Controle Interno, <i>Compliance</i> e Controle Externo” (TCE/BA).</p> <p>“ENCO 22: Valdecir Pascoal fala sobre a ética no processo de controle - MPCO firmará termo de compromisso com MPF, MPPE e OAB para combate à corrupção” (TCE/PE).</p> <p>“Carta de Aracaju apresenta linhas de ação para aprimorar o sistema Tribunais de Contas: II Congresso Internacional de Contas Públicas” (TCE/SE).</p>

Fonte: pesquisa própria (2023).

A partir das informações evidenciadas no Quadro 3, pode-se observar as formas de propagação do conhecimento, seja com instruções via cursos, debates, manuais, resoluções, normativos, dentre outros. E, também, fazendo uso de seminários, compromissos entre instituições, e com isso, fazer cumprir a aplicação da nova lei em sua integralidade, a fim de ter-se um bom funcionalismo no âmbito público.

Na próxima subseção, é apresentada uma análise comparativa dos principais temas (categorias) relacionados à Nova Lei de Licitações e Contratos discutidos nos nove Tribunais de Contas dos estados do Nordeste brasileiro no período de abril de 2021 (promulgação da Lei nº 14.133/2021) até novembro de 2023 (término da coleta dos dados).

## 4.2 Análise comparativa dos Tribunais de Contas do Nordeste

Inicialmente, a Tabela 1 expõe uma análise descritiva do número de matérias, relacionadas às categorias da Nova Lei de Licitações e Contratos, discutidas pelos Tribunais de Contas dos estados do Nordeste, no triênio 2021-2023.

Tabela 1 – Análise descritiva dos Tribunais de Contas, por estado

Medida	Tribunais de Contas por estado								
	CE	PE	RN	SE	AL	PI	BA	PB	MA
Média	55,57	18,71	1270,43	71,29	6,43	63,86	580,71	1,29	12,43
Moda	50	7	Não possui	Não possui	0	Não possui	0	0	5
Mediana	50	7	342	50	0	30	111	0	5
Desvio padrão	40,79	21,52	1603,30	75,34	8,52	81,93	958,42	1,89	13,04
Máximo	117	50	4180	193	20	230	2630	5	31
Mínimo	8	1	7	0	0	2	0	0	0

Fonte: pesquisa própria (2023).

Em aspectos gerais, verifica-se que as duas melhores médias de matérias discutidas envolvendo todos os temas (categorias) centrais à Lei nº 14.133/2021, utilizadas como parâmetro central de busca, foram obtidas pelos Tribunais de Contas do Rio Grande do Norte (1279,43) e Bahia (580,71). Em sentido oposto, os Tribunais de Contas da Paraíba (1,29), Alagoas (6,43) e Maranhão (12,43), apresentam as piores médias.

Com relação à Tabela 2, a ênfase nas sete categorias centrais utilizadas na pesquisa, tem-se como as três melhores médias, planejamento (800,78), capacitação (332,89) e plano de risco (277,44).

Tabela 2 – Análise descritiva das perspectivas nos Tribunais de Contas, por categoria

<b>Categoria</b>	<b>Total</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Moda</b>	<b>Desvio padrão</b>	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>
Governança	1153	128,11	1153	50	138,2	342	0
Planejamento	7207	800,78	7207	50	1527,5	4180	0
Capacitação	2996	332,89	2996	Não possui	660,3	1910	0
Soluções inovadoras de TIC	274	30,44	274	0	51,4	136	0
Plano de Risco	2497	277,44	2497	0	774,2	2340	0
Sustentabilidade	226	25,11	226	2	34,3	86	0

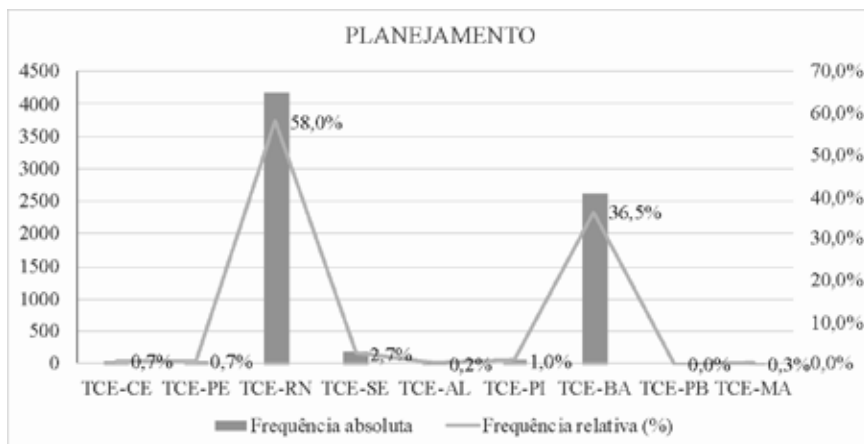
Fonte: pesquisa própria (2023).

A partir da Tabela 2, observa-se que pouco se tem abordado sobre sustentabilidade e soluções inovadoras de TIC, com média de 25,11 e 30,44, respectivamente, o que indica um desalinhamento dos assuntos prioritários que a lei se propôs a trazer como temas novos e importantes de discussão.

Na perspectiva de Nascimento, Almeida e Souza (2023, p. 6), “a nova lei traz importantes mudanças e inovações para o processo licitatório e para a gestão contratual, visando aprimorar a eficiência e a transparência na contratação de obras, serviços e compras pela administração pública”. Ademais, há um destaque importante da Nova Lei de Licitação na preocupação com o planejamento, uma vez que a legislação determina que a fase preparatória seja realizada de forma mais minuciosa e criteriosa (Nascimento; Almeida; Souza, 2023). Em termos percentuais, e analisando entre os tribunais, na categoria planejamento, os tribunais dos estados do Rio Grande do Norte, com 4.180 matérias discutidas ou 58,0% do total, e Bahia, com 2.630 matérias ou 36,5% do total. Apesar da importância da temática conforme a Nova Lei de Licitações e Contratos, o Tribunal de Contas da Paraíba não apresentou discussão sobre o tema e os de Alagoas e do Maranhão promoveram apenas 15 e 19 perspectivas sobre a temática, representando apenas 0,2% e 0,3% do total, respectivamente.

A Figura 4 exibe a frequência absoluta e relativa das matérias discutidas sobre a categoria planejamento pelos nove Tribunais de Contas dos estados do Nordeste, no triênio 2021-2023.

Figura 4 – Análise percentual da categoria Planejamento



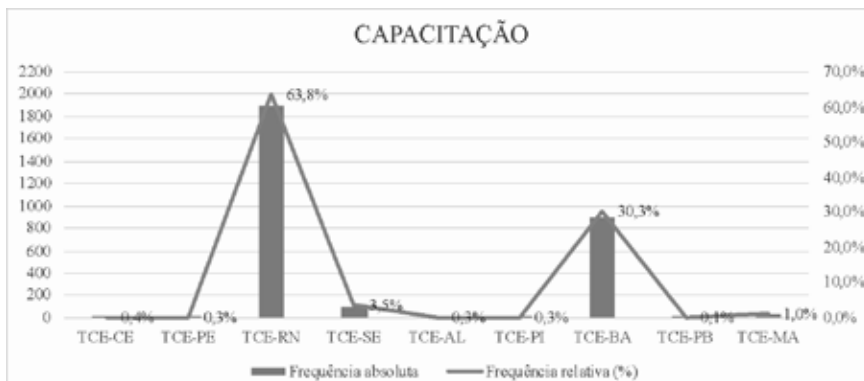
Fonte: pesquisa própria (2023).

O planejamento, baseado na previsão tempestiva de contratações, é visto como instrumento de intensificação da eficiência, inserindo-se, portanto, no ambiente da governança (Art. 18 da Lei nº 14.133/2021). Refere-se, na verdade, à prática que deve, necessariamente, estar presente em qualquer organização, sobretudo naquelas que movimentam vultosos recursos financeiros, comprometidos à satisfação de necessidades fundamentais (Brega Filho; Diniz; Diniz, 2023). Além disso, o processo de licitação deve ser desenvolvido em um ambiente íntegro e confiável, com total alinhamento com planejamento estratégico da instituição, que preferencialmente deve organizar-se anualmente para definir as compras que pretende fazer e os serviços que precisa realizar contratos, tudo isso em conformidade com leis orçamentárias (Amado, 2021).

Com o planejamento tem-se uma atenção maior à questão da previsão normativa em determinar que sejam adotadas práticas contínuas e permanentes de gestão de risco e controle preventivo, de forma que todas as fases da contratação pública (do planejamento da licitação à execução contratual) precisam se submeter a essas práticas (Sarai; Cabral; Iwakura, 2022). Pois, pressupõe-se que, por meio da detecção prévia de falhas e planejamento, sejam evitados danos e gastos desnecessários, bem como retrabalho, que afrontam a eficiência administrativa e o próprio interesse público. Dessa forma, conforme apontam Sarai, Cabral e Iwakura (2022), a detecção preventiva de riscos, conhecendo-se o processo licitatório na totalidade, traz menos espaço para práticas corruptivas, o que privilegiaria a integridade das contratações públicas.

A Figura 5 exhibe a frequência absoluta e relativa das matérias discutidas sobre a categoria capacitação pelos nove Tribunais de Contas dos estados do Nordeste, no triênio 2021-2023. Com relação à categoria capacitação, as quatro melhores frequências de matérias discutidas foram identificadas nos estados do Rio Grande do Norte (1.910 matérias ou 63,8% do total) e Bahia (908 matérias ou 30,3% do total). Com perspectivas ínfimas envolvendo o tema capacitação, estão Paraíba, Piauí, Pernambuco, Alagoas e Ceará.

Figura 5 – Análise percentual da categoria capacitação

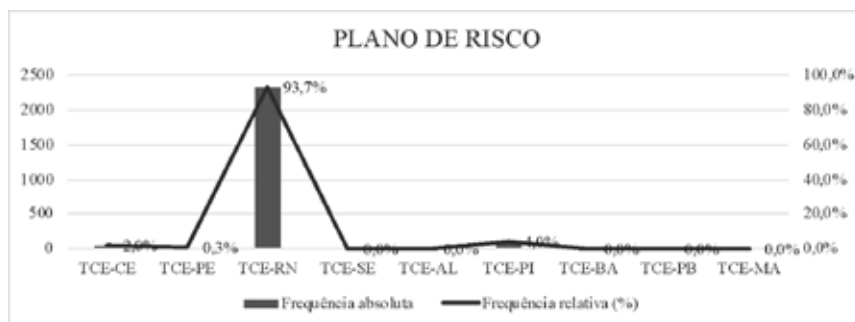


Fonte: pesquisa própria (2023).

Com base nas informações da Figura 5, compreende-se um alinhamento das perspectivas dos Tribunais de Contas dos estados do Rio Grande do Norte e Bahia ao Art. 173 da Lei nº 14.133/2021. Sendo assim, o treinamento dos agentes dos órgãos controlados tende a propiciar o adequado cumprimento das normas, contribuindo para o atingimento dos fins dos próprios órgãos de controle. Na grande parte das vezes, as irregularidades decorrem do desconhecimento e não da desonestidade, visto que, se houvesse de fato má-fé, elas seriam ocultas (Sarai; Cabral; Iwakura, 2022).

A Figura 6 exibe a frequência absoluta e relativa das matérias discutidas sobre a categoria plano de risco pelos nove Tribunais de Contas dos estados do Nordeste, no triênio 2021-2023, onde é possível perceber que o Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte apresentou 2.340 matérias sobre a temática, representando 93,7% do total.

Figura 6 – Análise percentual da categoria Plano de risco



Fonte: pesquisa própria (2023).

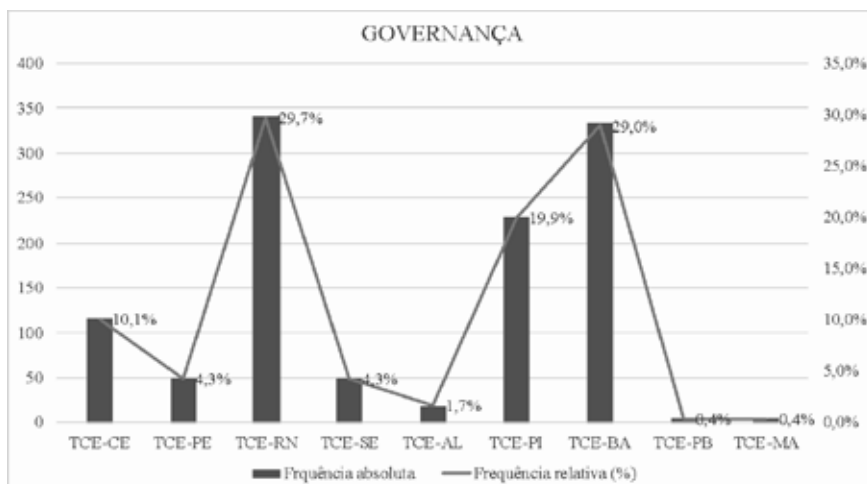
Conforme Amado (2021), as contratações devem ser submetidas a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo (Art. 169 da Lei nº 14.133/2021), atuando nas três linhas de defesa, sendo a primeira linha defesa formada pelos próprios servidores. A segunda é integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão e a terceira linha é o órgão central do controle interno da administração (por exemplo, Controladoria Geral da União) e o Tribunal de Contas.

Atrelado à análise das perspectivas dos tribunais sobre o plano de risco, a matriz de riscos é uma novidade importante, pois permite que o gestor público possa avaliar, previamente, os riscos envolvidos em determinada contratação, o que, na opinião de Nascimento, Almeida e Souza (2023), pode contribuir para uma tomada de decisão mais segura e eficiente.

Cabe elucidar que o Tribunal de Contas da União (2022) realizou um levantamento para listar o alto risco da administração pública em matéria de licitação, e apontou que: 1) organizações onde não há capacidade adequada de governança de contratações é maior o risco de desperdício e ocorrência de irregularidades nas aquisições; 2) necessidade de se aperfeiçoar continuamente os sistemas de governança e gestão das aquisições no setor público decorre de sua forte relação com a geração de resultados para a sociedade e da elevada materialidade dos gastos associados; e 3) a partir de 2021, com a publicação da Lei nº 14.133/2021 e diante da possibilidade de que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) incorpore ou substitua boa parte das funcionalidades que hoje são executadas pelo PGC, Catmat e Catser, o Tribunal de Contas da União buscou identificar, em ação de controle preliminar, o estágio de implementação. E o que tem sido feito para gerir com mais assertividade é a implantação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), cabendo ao TCU, sempre que possível, formular contribuições pertinentes, objetivando aprimoramentos e eventuais medidas corretivas naquele sistema, assim como sua célere e ampla implementação.

Assim, entende-se que a gestão de risco é importante, mas não se consolida sozinha, sendo imprescindível sua harmonia com a governança (Figura 7), as soluções inovadoras de TIC (Figura 8), a sustentabilidade (Figura 9) e o *compliance* (Figura 10).

Figura 7 – Análise percentual da categoria governança



Fonte: pesquisa própria (2023).

Conforme a Figura 7, os Tribunais de Contas com o maior número de perspectivas envolvendo a categoria governança são Rio Grande do Norte (342 matérias ou 29,7% do total), Bahia (334 matérias ou 29,0% do total) e Piauí (230 ou 19,9% do total). Por outro lado, os Tribunais de Contas dos estados da Paraíba e do Maranhão promoveram apenas cinco perspectivas sobre a temática, representando apenas 0,4% do total.

Cabe realçar que a Lei nº 14.133/2021 anuncia-se como instrumento hábil a promover a evolução do regime jurídico das licitações e contratações públicas, conferindo maior racionalidade e atualidade às demandas contemporâneas da administração pública, além do inegável incremento das perspectivas de controle. Conforme apontam Brega Filho, Diniz e Diniz (2023), a nova lei incorpora fundamentos da governança pública, associados ao compromisso de implementação de estruturas e processos voltados à identificação de vulnerabilidades, de mecanismos de controle interno e de ambiente de integridade e confiabilidade para as contratações.

Conforme a Figura 8, nota-se que nas matérias discutidas da categoria soluções inovadoras de TIC, destacaram-se os tribunais dos estados de Sergipe (136 matérias ou 49,6%) e Ceará (100 matérias ou 36,5%). Nenhuma matéria sobre o tema foi discutida no triênio 2021-2023 nos Tribunais de Contas da Bahia, Paraíba, Maranhão e Alagoas.

Figura 8 – Análise percentual da categoria soluções inovadoras e de TIC



Fonte: pesquisa própria (2023).

Destaca-se que a utilização do procedimento de licitação eletrônica também é benéfica para acompanhar a crescente inovação tecnológica do mundo, trazendo novas percepções e paradigmas, nunca antes vistos na história dos contratos governamentais. Uma importante alteração com a opção prioritária por essa modalidade em uma ampla gama de licitações é a redução do uso de papel, alinhando-se ao Princípio do Desenvolvimento Nacional Sustentável.

Referente às matérias discutidas sobre a categoria sustentabilidade (Figura 9), os melhores percentuais foram obtidos pelos tribunais dos estados do Rio Grande do Norte (86 matérias ou 38,1%) e Bahia (82 matérias ou 36,3%).

Figura 9 – Análise percentual da categoria sustentabilidade

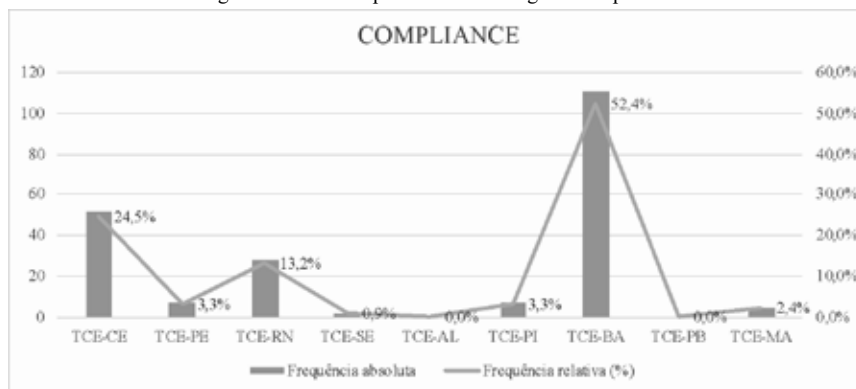


Fonte: pesquisa própria (2023).

Ressalta-se que o exercício da função regulatória das licitações, com vistas à promoção da sustentabilidade, constitui objeto de marcos normativos importantes na ordem jurídica brasileira, que serão examinados no capítulo 3 da Lei nº 14.133/2021. No ápice, figuram preceitos constitucionais principiológicos, estampados no Art. 225, caput e § 1º, inc. V da Lei nº 14.133/2021. Entre as leis ambientais, sublinha-se os diplomas veiculadores da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), da Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC) e da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Neste contexto, afigura-se necessário examinar se a legislação brasileira continuou a evoluir em termos de sustentabilidade nas contratações públicas, mediante análise do conteúdo da Lei nº 14.133/2021, que veicula a nova lei de licitações (Vieira; Puerari, 2021).

Sobre o *compliance*, tiveram os melhores percentuais, os tribunais dos estados da Bahia, com 111 matérias discutidas ou 52,4% do total, e do Ceará, com 52 matérias ou 24,5% do total. Não foram identificadas matérias discutidas relacionadas ao *compliance* nos Tribunais de Contas dos estados da Paraíba e de Alagoas, conforme ilustra a Figura 10.

Figura 10 – Análise percentual da categoria compliance



Fonte: pesquisa própria (2023).

No campo da compreensão do *compliance*, entendido como integridade, este se relaciona diretamente com o princípio da moralidade, previsto no Art. 37 da CF, e deve nortear a atuação de toda Administração Pública. Considerando a importância do tema no âmbito internacional, a OCDE (2020) elaborou um documento com diversas recomendações, relacionando a integridade pública ao alinhamento e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público. A falta de integridade causa perdas diretas e indiretas para a administração, no entanto, o Estado não é o único prejudicado pela ausência de lisura nas contratações públicas. Esse problema atinge às empresas e, especialmente, à sociedade, que, além de arcar com custos extras, corre o risco de não usufruir do bem ou do serviço contratado da forma como deveria (Hammes, 2020).

Um mercado de contratações públicas que não opera dentro dos princípios da integridade desencoraja potenciais participantes. Isso porque, quando as empresas interessadas em um processo de compra acreditam que os procedimentos de contratação estão direcionados para beneficiar determinado concorrente, elas não atendem ao chamado da administração

pública. Nesse cenário, há um círculo vicioso em que a administração fica entregue àqueles agentes de mercado que oferecem preços mais elevados ou produtos/serviços de pior qualidade. As empresas que contratam com a administração pública – ou que desejam contratar – perdem competitividade e oportunidades de mercado quando há falta de integridade. A formação de esquemas para combinar preços e eliminar o caráter competitivo da licitação desestimula a participação de quem possui uma conduta íntegra e não se rende a práticas ilícitas (Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2020).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face da transição da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021 e suas alterações, cuja adequação é obrigatória às esferas municipal, estadual e federal, o presente estudo buscou descrever os principais temas discutidos nos Tribunais de Contas dos estados do Nordeste brasileiro no tocante à nova lei de licitações e contratos.

Sem pormenorizar, considerando as sete categorias centrais trazidas pela nova lei, constatou-se a seguinte ordem decrescente de número de perspectivas em matérias publicadas pelos Tribunais de Contas do Nordeste brasileiro entre os anos de 2021 e 2023: planejamento (7207 matérias), capacitação (2996 matérias), plano de risco (2497 matérias), governança (1153 matérias), soluções inovadoras de TIC (274 matérias), sustentabilidade (226 matérias) e *compliance* (212 matérias).

Em linhas gerais, na análise de conteúdo realizada foram identificadas as discussões que vêm sendo promovidas em paralelo com a disponibilização de capacitações, sejam cursos, treinamentos e seminários. Além disso, normativos que orientem quanto ao uso de plano e mapas de riscos em licitações, visando à preservação da integridade em todas as fases do processo licitatório, evitando fraudes, favorecimento entre outros desvios éticos.

Ademais, foi possível observar que os Tribunais de Contas do Nordeste brasileiro estão atentos à transmissão das orientações quanto ao nível de planejamento, contemplando a previsibilidade das contratações a serem feitas nos exercícios futuros e o preparo fundamentado das documentações necessárias para instruir o processo de licitação. Contudo, pode melhorar em termos de apresentação das informações em seus *sites* de transparência, visto que as funcionalidades de filtro e navegação são, em alguns casos, tímidas.

No que concerne às categorias identificadas, as que apresentaram maiores perspectivas nos Tribunais de Contas do Nordeste no período de análise (2021-2023) foram: (i) capacitação, a exemplo do TCE/Maranhão que foi o que mais divulgou ações de aperfeiçoamento dos servidores, (ii) plano de riscos, sendo o TCE/Rio Grande do Norte que mais tratou sobre a temática e (iii) planejamento, em que o TCE/Bahia se sobressaiu com o maior número de ocorrências e citações em matérias publicadas. No entanto, a categoria sustentabilidade teve o menor índice de ocorrências, o que carece de atenção visto que além de ser uma das prioridades trazidas pela nova lei, o assunto precisa ser disseminado e fortalecido como forma de tornar tão relevante quanto os demais temas.

Como limitações da pesquisa, foram experienciadas a não uniformidade dos *sites* (portais) da transparência dos tribunais selecionados, uns com mais e outros menos recursos e possibilidades de aplicação de filtros de busca. Sugere-se para pesquisas futuras a ampliação para as outras regiões do país, e assim, realizar análise comparativa dos Tribunais de Contas de cada estado a fim de proporcionar uma discussão para o alinhamento e expectativas de atuação para objetivos comuns. Ademais, torna-se importante expandir a análise documental para outras fontes de publicação oficial, como normativos, resoluções e outros.

## REFERÊNCIAS

AMADO, M. A. B. J. Agente de contratação como expoente de governança na nova lei de licitações. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, v. 1, n. 81, p. 157-165, 2021.

AMÂNCIO, G. R. **Governança pública no Brasil**: uma revisão sistemática. 2023. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023.

AQUINO, L. G. **Teoria geral dos contratos**. Belo Horizonte: Editora Expert 2021.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições, 2016.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de licitações e contratos administrativos. **Diário Oficial da União**: Seção 1, p. 1. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Implantação das redes de atenção à saúde e outras estratégias da SAS**. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

BREGA FILHO, V.; DINIZ, H. D. M.; DINIZ, C. S. Governança na nova lei de licitações: em busca da integridade nas instituições. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, v. 22, p. 147-165, 2022.

BRUNI, A. L.; NONATO, R. L.; PEREIRA, A. G.; FARIA, A. J.; ROCHA, J. S. Teoria dos contratos, governança corporativa e auditoria: delineamentos para a discussão em teoria da contabilidade. **Revista Brasileira de Contabilidade**, v. 1, p. 79-92, 2013.

CARDOSO, L. O; ALVES, P. R. **A nova Lei de Licitações e a inexorável chegada da governança das contratações**. Brasília: Editora Mentem Aberta; Rede Governança Brasil, 2021.

CARVALHO, S. B. *et al.* A nova lei de licitações e a governança nas contratações públicas: uma análise dos órgãos e entidades licitantes do estado do Rio de Janeiro. In: Encontro da ANPAD – EnANPAD, XLVI, 2022. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2022. p. 1-16.

CGE. Controladoria-Geral do Estado do Paraná. **Manual de implantação da LGPD**. Paraná, 2021. Disponível em: [https://www.cge.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2021-06/manual\\_implementation\\_lgpd.pdf](https://www.cge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-06/manual_implementation_lgpd.pdf). Acesso em: 5 nov. 2023.

CORNEAU, J. A. Compliance e o papel do direito administrativo sancionador no combate à criminalidade econômica: aspectos da Lei 14.133/2021. **Jornal Jurídico**, v. 6, n. 2. p. 49-57, 2023.

COSTA, C. C. M. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019.

COTRIM, R. R.; RYNGELBLUM, A. L. A regulamentação da nova lei de licitações: definição da lógica institucional prevalente em um campo. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 27, n. 2, e220078, 2023.

HAMMES, A. G. **Princípio constitucional da eficiência e compliance:** limites e possibilidades. 2020. 62 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

INTERNATIONAL Federation of Accountants. **International framework:** good governance in the public sector. CIPFA, 2014. 42p.

LIMA JÚNIOR, E. B.; OLIVEIRA, G. S.; SANTOS, A. C. O.; SCHNEKENBERG, G. F. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, v. 20, n. 44, p. 36-51, 2021.

MELO, I. M. **Principais mudanças da nova lei de licitações:** melhorias e barreiras da lei 14.133/2021. Artigo científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás), Goiânia, 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988 - Art. 37, inciso XXI.** Brasília, 2021. Disponível em: [NASCIMENTO, F. D. S.; ALMEIDA, V. N. \*\*Lei de Licitações nº 14.133/2021:\*\* dificuldades e desafios para a sua implementação nos municípios de pequeno porte. Paripiranga, 2023. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/34209/1/Artigo%20finalizado-revisado%20-%20Diego%20e%20Victor.pdf>. Acesso em: 4 out. 2023.](https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/banco-de-precos/legislacao/constituicao-federal-de-05-de-outubro-de-1988-art-37-inciso-xxi.pdf/view#:~:text=37%2C%20inciso%20XXI-,Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%2C%20de%2005%20de%20outubro%20de%201988%20%2D%20Art. Acesso em: 16 set. 2023.</a></p></div><div data-bbox=)

NÓBREGA-THERRIEN, S. M.; THERRIEN, J. Trabalhos científicos e o estado da questão: reflexões teórico-metodológicas. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 15, n. 30, 2004.

OECD. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. **OECD public integrity**. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>. Acesso em: 12 out. 2023.

PAINEL DE COMPRAS. **Painel de preço**. Brasília, 2023. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra>. Acesso: 16 set. 2023.

PRAIS, J. L. S; ROSA, V. F. Nuvem de palavras e mapa conceitual: estratégias e recursos tecnológicos na prática pedagógica. **Nuances: estudos sobre educação**, v. 28, n. 1, p. 201-219, 2017.

RIBEIRO, I. G. **Distribuição espacial do FNE sobre a renda e o mercado de trabalho**: análise na área de atuação da SUDENE. 2023. 47 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.

SAMPAIO, N. A. S.; ASSUMPÇÃO, A. R. P.; FONSECA, B. B. **Estatística descritiva**. Belo Horizonte: Editora Poisson, 2018. 70p.

SANTANA, C. C. V. *et al.* **Orientações para a implementação da nova lei de licitações e contratos administrativos**. Salvador, 2022. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Orientacoes-para-a-implementacao-da-NLLCA.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2023.

SARAI, L.; CABRAL, F. G.; IWAKURA, C. R. O controle das contratações públicas e a nova lei de licitações: o que há de novo? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 11, n. 3, p. 182-204, 2021.

SEMESP. Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo. Região nordeste. **Dados estados e regiões**. 10. ed. 2020. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/mapa/edicao-10/regioes/nordeste/#:~:text=O%20Nordeste%20%C3%A9%20a%20regi%C3%A3o,3%25%20das%20matr%C3%ADculas%20do%20Brasil>. Acesso em: 23 nov. 2023.

SIGNOR, R. A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 1, p. 176-190, 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa gestão de riscos**. Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (SEMEC), 2018. 31 p. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/3F/D5/65/C0/27A1F6107AD96FE6F18818A8/10\\_passos\\_boa\\_gestao\\_riscos.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/3F/D5/65/C0/27A1F6107AD96FE6F18818A8/10_passos_boa_gestao_riscos.pdf). Acesso em: 16 set. 2023.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Lista de alto risco da Administração Pública Federal**. Brasília, 2022. Disponível em: [https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/gestao\\_e\\_integridade\\_nas\\_contratacoes\\_publicas.html](https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/gestao_e_integridade_nas_contratacoes_publicas.html). Acesso em: 12 nov. 2023.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Integridade nas contratações públicas e integridade nas contratações públicas**. Cartilha de integridade nas contratações públicas, TJDFT, 2023. Disponível em: [https://www.tjdft.jus.br/transparencia/governanca-institucional/governanca-de-aquisicoes/cartilha-integridade-nas-contratacoes-publicas\\_final.pdf](https://www.tjdft.jus.br/transparencia/governanca-institucional/governanca-de-aquisicoes/cartilha-integridade-nas-contratacoes-publicas_final.pdf). Acesso em: 11 nov. 2023.

TJSP. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Nova lei de licitações e contratos administrativos: lei nº 14.133/2021**. Centro de Apoio ao Direito Público, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/SecaoDireitoPublico/Pdf/Cadip/Esp-CADIP-Nova-Lei-Licitacoes.pdf>. Acesso em: 16 set. 2023.

TRECE, J.; CONSIDERA, C. **Breve retrato econômico da Região Nordeste**. FGV IBRE, 2023. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2023-04/td8-breve-retrato-economico-da-regiao-nordeste.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2023.

VIEIRA, J. B. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

VIEIRA, L. P.; PUERARI, A. A sustentabilidade na nova lei de licitações. **Saber Humano**, v. 11, n. 19, p. 56-81, 2021.