



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Dianara Duarte Passos

**A Lei 14.133/21 e o Aperfeiçoamento da Fiscalização de Obras Públicas**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no  
Setor Público

Dianara Duarte Passos

**A Lei 14.133/21 e o Aperfeiçoamento da Fiscalização de Obras Públicas**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido

Brasília - DF

2024

DD8121 Duarte Passos, Dianara  
A Lei 14.133/21 e o Aperfeiçoamento da Fiscalização de  
Obras Públicas / Dianara Duarte Passos; orientador Fernanda  
Alves Andrade Guarido. -- Brasília, 2024.  
33 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Orçamento,  
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.) --  
Universidade de Brasília, 2024.

1. Obra Pública. 2. Licitação. 3. Fiscalização. I. Alves  
Andrade Guarido, Fernanda, orient. II. Título.

Dianara Duarte Pasos

**A Lei 14.133/21 e o Aperfeiçoamento da Fiscalização de Obras Públicas**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

**Data de aprovação:** 25/07/2024.

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Fernanda Alves Andrade Guarido  
Orientadora

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Manon Garcia  
Professora - Examinadora

## RESUMO

A fiscalização de obras públicas é uma atividade essencial para garantir que os recursos públicos sejam investidos de forma eficiente em intervenções para benefício da sociedade. Todas essas obras necessitam seguir um processo licitatório para serem executadas. Esse ciclo, que vai da identificação da demanda à entrega da obra executada, conta com a participação de diversos *stakeholders* e pode enfrentar desafios para ser concluído. Diante das transformações ocorridas na sociedade desde a publicação da Lei nº 8.666/93, que moldaram a forma da Administração Pública atuar, por meio do aperfeiçoamento e inovação das suas atividades, a presente pesquisa buscou identificar quais os instrumentos de aperfeiçoamento da fiscalização de obras estão presentes na Lei 14.133/21 a partir de uma revisão bibliográfica. Os resultados mostraram um rol de pontos de inovação presentes no regramento que revelam um avanço para a fiscalização de obras, com uma abordagem mais voltada para a mitigação dos riscos envolvidos, novas possibilidades para as licitações e novas responsabilidades para a Administração e para a empresa contratada.

**Palavras-chave:** Obra Pública; Licitação; Fiscalização.

## **ABSTRACT**

The oversight of public works is an essential activity to ensure that public resources are efficiently invested in interventions for the benefit of society. All these projects require a bidding process to be executed. This cycle, from identifying the demand to delivering the completed work, involves various stakeholders and may face challenges to completion. Given the societal transformations since the publication of Law No. 8.666/93, which have shaped how the Public Administration operates through the enhancement and innovation of its activities, this study sought to identify the tools for improving the oversight of works present in Law 14.133/21 through a literature review. The results revealed a set of innovative points in the regulations that represent progress for oversight of works, with a focus on risk mitigation, new possibilities for bidding processes, and new responsibilities for both the Administration and the contracted company.

Palavras-chave: Public works; Bidding process; Oversight.

## LISTA DE TABELAS, FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 - Fluxograma de Procedimentos de uma Obra Pública.....	14
Gráfico 1 – Motivos de paralisação de obras públicas do PAC.....	17
Gráfico 2 – Situação da carteira de obras paralisadas no Brasil (Data base abril/2023).....	18
Tabela 1: Instrumentos de Aperfeiçoamento da fiscalização de obras públicas trazidos pela Lei nº 14.133/2021.....	27



## SUMÁRIO

<b>1.INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2.REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	12
<b>2.1.Licitação Pública: conceito e breve histórico</b> .....	12
<b>2.2.Licitação de Obras Públicas</b> .....	13
<b>2.2.Fiscalização de Obras Públicas, atores e desafios</b> .....	15
<b>3.PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	20
<b>4.RESULTADOS E ANÁLISES</b> .....	20
<b>4.1.Disposições Preliminares</b> .....	21
<b>4.2.Das Licitações</b> .....	21
<b>4.2.1.Do Processo Licitatório</b> .....	21
<b>4.2.2.Da Fase Preparatória</b> .....	23
<b>4.3.Da Formalização dos Contratos</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>4.4.Das Garantias</b> .....	25
<b>4.5.Da Execução dos Contratos</b> .....	26
<b>4.6.Dos Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias</b> .....	26
<b>4.7.Do Portal Nacional de Contratações Públicas</b> .....	26
<b>5.CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	29
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	30

## 1. INTRODUÇÃO

O processo de fiscalização de obras representa o meio pelo qual se busca atender aos padrões de qualidade, segurança e, mais fortemente nas últimas décadas, de sustentabilidade, a partir do monitoramento dos processos construtivos quanto à técnica empregada e o respeito às normas e leis aplicáveis ao tipo de intervenção. No âmbito das obras públicas, essa fiscalização ganha mais uma atribuição: a de garantir que os recursos públicos sejam investidos de forma eficiente e que o objeto executado alcance a sua funcionalidade, conforme o planejado em sua formulação.

A cada exercício financeiro, a União Federal disponibiliza recursos destinados a financiar obras, seja por meio dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, seja por meio de transferências voluntárias e implantação de programas governamentais, como o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), que representa uma ampliação dos investimentos governamentais para diminuição das desigualdades sociais e regionais.

Para a maioria dos municípios, sobretudo os de pequeno porte (até 50.000 habitantes), as obras financiadas com recursos federais são essenciais para o desenvolvimento local e para fomentar o atendimento da população enquanto beneficiária dos serviços públicos. Jesus (2021), ao analisar o nível de dependência dos municípios brasileiros de pequeno porte em relação às receitas intergovernamentais, a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e relatórios financeiros de 490 municípios referentes ao exercício de 2020, constatou que 99,18% dos pequenos municípios analisados apresentavam receitas tributárias inferiores às suas despesas administrativas, o que revela grau elevado de dependência desses entes em relação aos recursos oriundos de transferências intergovernamentais. Esse resultado permite inferir que, para muitos municípios, investir em despesas de capital com recursos próprios torna-se inviável.

Dados de junho de 2024, disponibilizados pelo Painel de Obras mantido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI, que centraliza informações de obras públicas distribuídas por todo o país, fornecem a informação de que as obras com situação “em execução” somam um montante de R\$ 257,69 bilhões de reais em investimentos. São mais de 35.000 obras que, embora possuam peculiaridades relacionadas ao porte, materiais empregados, finalidade, técnicas construtivas, entre outros atributos que as diferenciam, possuem algo em comum: precisaram passar por um processo licitatório para viabilizar sua execução. Por meio das licitações públicas, empresas são contratadas para executarem tais obras, as quais colocarão em prática os resultados da fase de planejamento.

Desde 1993, as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras eram regidas pela lei nº 8.666/93. Nesses 30 anos de aplicação dessa norma, a sociedade evoluiu nos seus mais diversos âmbitos, de modo que no Brasil, enquanto país em desenvolvimento, houve uma crescente demanda por obras de infraestrutura, associada ao aumento da complexidade dos projetos, gerando importantes desafios para a gestão de obras públicas (CARVALHO, PAULA & GONÇALVES, 2017).

Paralelamente, houve um fortalecimento das políticas de transparência pública, com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Lei de acesso à Informação (LAI), do controle das políticas públicas pela sociedade civil e das instituições de controle externo no acompanhamento das obras públicas. Ademais, novos princípios, como: governança, integridade, accountability e gestão de riscos passaram a se fazer presentes nos textos dos novos dispositivos infraconstitucionais e a moldar e orientar a atuação dos agentes na gestão do dinheiro público.

Nesse contexto, o presente artigo pretende apresentar instrumentos que, direta ou indiretamente, relacionam-se ao aperfeiçoamento da fiscalização de obras públicas, a partir de uma revisão de literatura da Lei 14.133/21. Para isso, fez-se um levantamento de pontos de inovação e de melhoramento presentes na Nova Lei de Licitações em relação às disposições da Lei 8.666/93.

O trabalho está organizado em 5 seções, incluindo esta introdução, que apresenta aspectos relacionados à fiscalização de obras públicas, à licitação pública e ao aprimoramento do serviço público. Na segunda seção, esses assuntos são aprofundados com uma abordagem do histórico da licitação pública, as etapas da licitação de obra pública, alguns desafios associados e a atuação da fiscalização e dos demais *stakeholders*. Na terceira seção, são apresentados os procedimentos metodológicos, ressaltando o tipo de abordagem adotada: qualitativa. Na quarta seção, são apresentados os instrumentos de aperfeiçoamento da fiscalização de obras públicas trazidos pela Lei nº 14.133/2021 identificados, os quais foram organizados por capítulo.

Nas considerações finais, resalta-se o papel da Nova Lei de Licitações na função de substituir regramentos anteriores e como os pontos de inovação impactam na fiscalização de obras públicas.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Licitação Pública: conceito e breve histórico

Pode-se afirmar que Licitação corresponde ao mecanismo por meio do qual a Administração Pública realiza suas aquisições e alienações. É um procedimento que, necessariamente, antecede a realização de um ato ou de um contrato pela Administração Pública (LINO, 2013). Entre as diversas interpretações existentes sobre o conceito de Licitação, aponta-se a visão de Hely Lopes Meirelles (2004, p. 52):

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão de atos vinculantes para a administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de moralidade nos negócios administrativos.

Na sua forma vigente, a Lei de Licitações é aplicada às Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Suas primeiras ideias, entretanto, remontam à época do Brasil Império, quando o governo passou a avaliar propostas dos interessados em executar suas obras e fornecer bens e objetos para a Administração (ALVES, 2021).

Fazendo um salto histórico para o ano de 1967, o Decreto Lei nº 200 estabelece, em seus artigos 125 a 144, normas para as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração centralizada e autárquica. As regras refletiam o contexto político da época e, conforme destaca Alves-Andrade e Oliveira (2024), não havia ainda um reconhecimento do contrato administrativo.

No período de Redemocratização da República (1986-1988), o Decreto Lei nº 2.300/1986 é denominado Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos (art. 1º). A respeito desse marco, Alves (2021) ressalta sua importância como norteador para a construção da Lei 8.666/93, que o substituiu.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, veio para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública. Sua revogação ocorreu apenas em 30 de dezembro de 2023 e, nesse ínterim, outros

diplomas relativos ao regime de licitações surgiram para preencher lacunas deixadas pela legislação que, devido ao seu caráter firme no controle dos atos praticados, amarrava a atuação do gestor público (ALVES-ANDRADE & OLIVEIRA, 2024).

Nesse contexto, a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002) instituiu uma nova modalidade de licitação voltada inicialmente para a aquisição de bens e serviços comuns que, em outro momento, passou a ser aceita para serviços comuns de engenharia. Foi o primeiro regramento a adotar a inversão das fases de habilitação e julgamento no rito licitatório. Enquanto a Lei 8.666/93 contava com a eficiência como princípio na sua aplicação, mas possuía limitações que comprometiam o atendimento dessas demandas, Alves (2021) enfatiza os bons resultados do pregão eletrônico ao trazer mais celeridade aos processos, autonomia para a Administração e redução de custos.

Posteriormente, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, estabeleceu o Regime Diferenciado de Contratações – RDC, aplicável às licitações e contratos relacionados a um rol específico de intervenções, que incluía, inicialmente, as necessárias à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 ocorridos no Brasil e Copa do Mundo Fifa 2014 e foi paulatinamente ampliada para outras obras, como as do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Esse novo regramento foi apresentado como uma inovação ao modelo tradicional de licitação.

Para Corrêa (2014), o RDC nasceu em caráter excepcional e temporário, mas foi suficiente para abrir caminhos para uma nova Lei de Licitações. Entre suas singularidades, chama a atenção a remuneração variável, o orçamento sigiloso (não sigiloso para os órgãos de controle) e a criação de regime de contratação integrada, que foram incorporadas à nova Lei 14.133/21.

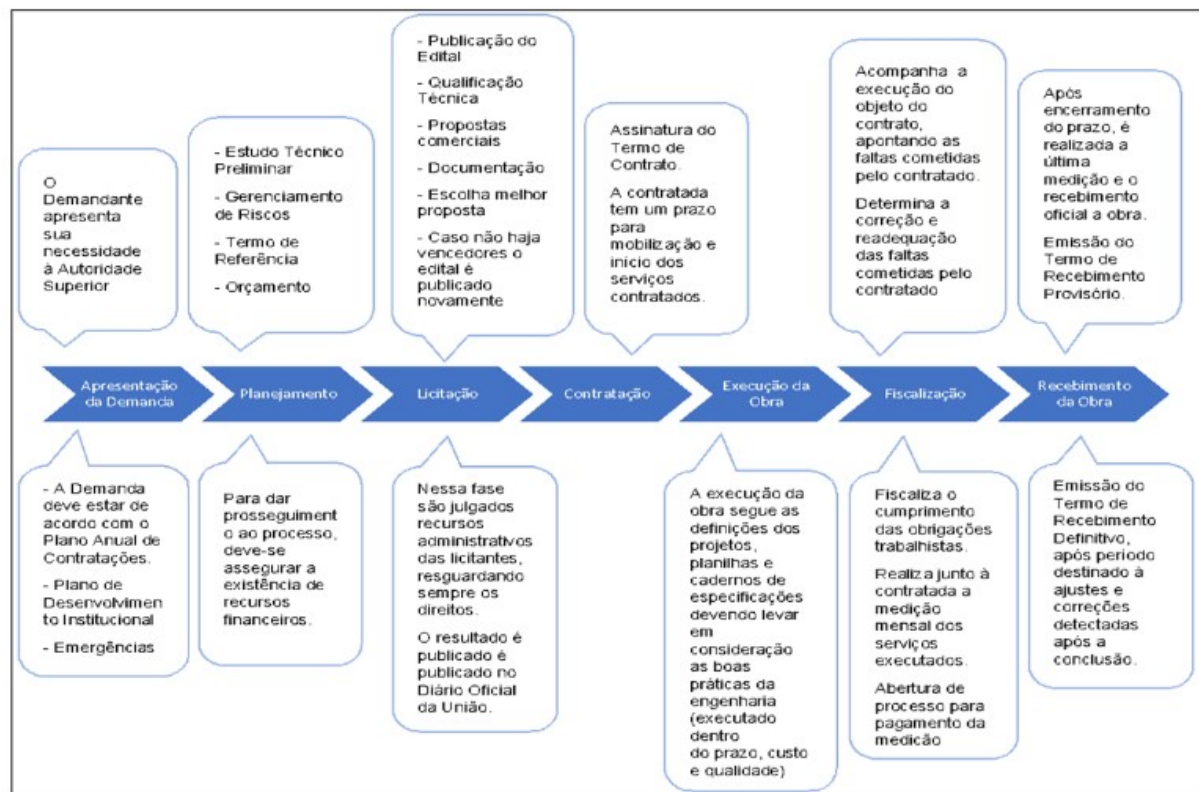
Essa última unificou os regramentos anteriormente vigentes, amenizando o caráter burocrático da Lei 8.666/93, adotando o pregão como uma das modalidades de licitação e incorporando as inovações do RDC na sua abordagem.

## **2.2. Licitação de Obras Públicas**

O conceito de Obra Pública é apresentado por Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) como "construção, reparação, edificação ou ampliação de um bem móvel pertencente ou incorporado ao domínio público". É um meio pelo qual a Administração Pública mobiliza esforços para intervir nos bens públicos, agregando valor ao espaço público e viabilizando e/ou ampliando a oferta de serviços públicos para o bem-estar da população.

A obra pública representa o resultado de um processo que inicia bem antes, no surgimento de uma demanda pública. Quando aderida à agenda pública, a Administração passa a atuar objetivando a materialização dessa demanda. Nos casos em que a própria entidade não é capaz de executar a obra por seus próprios meios, o processo licitatório possibilita a contratação de terceiros que atenderão a necessidade existente. Essa execução indireta envolve uma sequência de etapas que deverão ser seguidas sequencialmente para garantir uma aplicação dos recursos correta e eficiente. A figura 1 esquematiza o fluxograma de procedimentos realizados.

Figura 1: Fluxograma de Procedimentos de uma Obra Pública



Fonte: Andrade, Fernandes e Magalhães (2022).

A Lei 14.133/21 instrui, em seu artigo 18, que a fase preparatória deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, de modo a evitar que o projeto seja inviabilizado por falta de recursos. Nessa fase interna, ocorre o planejamento da contratação, envolvendo a formalização da demanda, a realização de estudos técnicos preliminares, o gerenciamento de riscos, o termo de referência e os projetos, cujo nível de detalhamento dependerá da modalidade optada para a licitação. As modalidades vigentes são: pregão (I), concorrência (II), concurso (III), leilão (IV) e diálogo competitivo (V) (art. 28).

Quanto às licitações de obras e serviços de engenharia, as modalidades concurso, leilão e pregão, em regra, não são cabíveis. O pregão, entretanto, aceito ao tempo da Lei 10.520/2002 para serviços comuns de engenharia, - entende-se como os serviços que englobem ações objetivamente padronizáveis, capazes de preservar as características originais dos bens contemplados com a intervenção (art. 6, XXI, b da Lei 14.133/21) – é consolidado como modalidade na Lei 14.133/21, mantendo essa aplicação como exceção (art. 29).

O diálogo competitivo corresponde a uma modalidade na qual as alternativas para atendimento das necessidades da Administração são desenvolvidas a partir de diálogos estabelecidos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos (art. 6, XLII). A adoção dessa modalidade mostra-se oportuna, sobretudo, para contratações públicas que demandem soluções inovadoras e complexas. Excluídas as condições que justifiquem a aplicação do diálogo competitivo, nota-se que a concorrência abarcará as demais obras de engenharia e arquitetura.

No processo licitatório, o edital enunciará todas as regras do certame e os interessados apresentarão, posteriormente, suas propostas, entre as quais será escolhida a que melhor atender ao interesse público com base no critério de julgamento pertinente. A nova Lei de Licitações prevê os seguintes critérios de julgamento: menor preço (I), maior desconto (II), melhor técnica ou conteúdo artístico (III), técnica e preço (IV), maior lance (V) (aplicado ao leilão) e maior retorno econômico (VI) (art. 33).

Superadas as fases de apresentação de propostas, lances e diálogos (quando aplicáveis), julgamento, habilitação, recursal e de homologação, exigidos pelo processo licitatório para obras de engenharia, o contrato é assinado e o início da execução é autorizado pela ordem de serviços. Na execução, a contratada apresenta boletins de medição ao fiscal do contrato, que acompanha e fiscaliza a execução, conforme previsão do cronograma físico-financeiro, para que os pagamentos sejam realizados.

Após a finalização da execução e recebimento da obra finalizada, a intervenção passa a operar, conforme a sua finalidade.

### **2.3. Fiscalização de Obras Públicas, atores e desafios**

Para Nascimento (2014), ao atuar como instrumento de efetivação das políticas públicas, a licitação se transforma em um complexo processo de equilíbrio entre os interesses públicos e privados, diante das oportunidades que o investimento trará para ambos os setores. Nessa atividade, em que será necessário avaliar a viabilidade das opções disponíveis,

prevalecerá a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o inciso I, art. 11 da Lei 14.133/21. Entretanto, há aspectos essenciais que diferenciam as obras públicas de uma compra pública convencional.

Primeiramente, cumpre destacar que, por via de regra, contratações de obras correspondem a objetos que requerem o emprego de alto investimento para sua execução. Tal fato reforça a necessidade de realização do Estudo Técnico Preliminar, que permitirá a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§ 1º, art. 18, Lei 14.133/21).

Outro aspecto diz respeito ao prazo de execução. Intervenções que abrangem grandes áreas e altos investimentos normalmente estão previstas no Plano Plurianual (PPA) por excederem um exercício financeiro e, não raramente, ultrapassam o mandato dos gestores que incluíram a intervenção na agenda governamental, seja em condições normais de execução do contrato, seja em virtude de paralisações e aditamentos, que prolongam o prazo inicialmente planejado.

Nessa circunstância, como a vigência do PPA se inicia no segundo ano de mandato do chefe do executivo e se prolonga até o final do primeiro ano do mandato de seu sucessor com o objetivo de permitir a continuidade administrativa (Portal da Câmara dos Deputados, 2024), essas intercorrências tendem a ser mitigadas.

Há ainda o fato de que obras estruturantes carregam complexidade e conhecimento especializado e, na prática, tais padrões de qualificação nem sempre são atendidos. Consequentemente, forma-se um cenário favorável para a ineficiência e a ocorrência de fraudes. Miranda e de Matos (2015) apontam que, em um contexto de auditoria, é comum a identificação de irregularidades nas obras analisadas, ressaltando as relacionadas aos projetos básicos e à fiscalização deficiente.

Segundo Andrade, Fernandes e Magalhães (2023), que investigaram os motivos de atrasos e aditamentos em obras contratadas por Instituições de Ensino Público a partir de uma revisão de literatura, um estudo bibliométrico e um estudo de caso, há um certo padrão nas causas de aditamentos contratuais, apontando a falta de compatibilização dos projetos e erros nos levantamentos de quantitativos e planilhas como as duas principais. Tais aspectos estão diretamente ligados à etapa de planejamento.

Os aditivos contratuais, mesmo tendo previsão legal no art. 65 da Lei Nº 8.666/93 e no art. 124 da Lei Nº 14.133/2021, devem ser evitados, pois quase sempre representam uma prorrogação do prazo de vigência do contrato, adiando a conclusão da obra. E nos casos de acréscimo de valor, tornam a obra mais onerosa para a Administração.

Em uma situação mais extrema, embora não incomum, ocorre a paralização, que

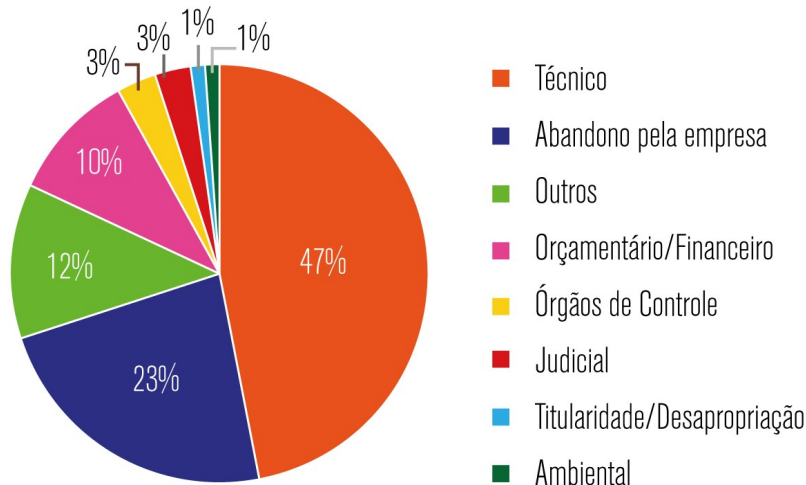


caracteriza o interrompimento da execução do contrato. Para a Caixa Econômica Federal, que atua como mandatária da União Federal na Execução de Contratos de Repasse, Termos de Compromisso e Contratos de Financiamento, esse status é dado à obra que, após iniciada, não apresenta boletim de medição em um prazo igual ou superior a 90 dias (CAIXA, 2024).

Em trabalho realizado pelo TCU no ano de 2019, fez-se um diagnóstico das causas das paralisações em obras financiadas com recursos federais (Acórdão nº 1.079/2019 - Plenário, TCU), havendo a identificação de 14.000 obras paralisadas. Desse universo, foram analisadas as informações relativas às obras paralisadas do PAC, que contabilizavam 2.914 obras, as quais correspondiam a mais de 90% dos recursos investidos. O resultado, apresentado no gráfico 1, indica o motivo técnico como o principal para a paralisação dessas obras (47%).

Em uma análise mais aprofundada desse órgão, chegou-se às 3 principais causas de paralisação: (I) contratação com base em projeto básico deficiente, (II) insuficiência de recursos financeiros de contrapartida e (III) dificuldade dos entes subnacionais em gerir os recursos recebidos. Todas essas razões se reportam para as deficiências do próprio ente responsável pela licitação.

Gráfico 1 – Motivos de paralisação de obras públicas do PAC



Fonte: Auditoria Operacional sobre Obras Paralisadas - Acórdão nº 1.079/2019 - Plenário, TCU.

No Painel de Obras Paralisadas gerido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), é possível coletar dados relacionados à situação das obras monitoradas. No gráfico 2 a seguir, é possível observar a evolução dos dados de 2021 a 2023 e constatar que, embora em quantitativo as obras paralisadas tenham diminuído, seu percentual em relação às obras em

execução aumentou, indicando deficiências na atuação dos atores responsáveis. Mas quem são esses atores?

Gráfico 2 – Situação da carteira de obras paralisadas no Brasil (Data base abril/2023)



Fonte: Painel de Obras Paralisadas TCU. Tribunal de Contas da União - [tcu.gov.br](http://tcu.gov.br). Acesso em: 24 jun. 2024

As fases de contratação e fiscalização de obras envolvem a atuação de diferentes partes interessadas. De acordo com as orientações do *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), uma das atividades principais do ciclo de gerenciamento de projetos corresponde à identificação dos *stakeholders*. São as pessoas ou grupos que exercem pressões ou são afetadas no processo. Alves-Andrade e Oliveira (2024) apontam a importância de se considerar a influência dos *stakeholders* para alcance de variáveis de desempenho contratual. Para esses autores, as ações dos atores envolvidos são movidas por questões instrumentais e também por interesses pessoais, que ultrapassam as variáveis correspondentes à atuação das leis e ao cumprimento das cláusulas contratuais. Entram nesse campo seus valores, crenças, necessidades e expectativas.

No setor público, os gestores e servidores públicos estão categorizados como *stakeholders* internos, que representam os membros que compõem a equipe do projeto desde a sua origem, tomando decisões, avaliando alternativas e negociando soluções. Esse conceito, desenvolvido na gestão empresarial e decorrente do trabalho de Freeman (1984), engloba a percepção de que os resultados de uma empresa são de significativo interesse dos funcionários dessa organização.

Ao longo do ciclo de vida do projeto e sua implantação, novos atores primários entram em atuação a cada estágio iniciado. Nesse contexto, cabe o destaque para os agentes

envolvidos nas atividades de fiscalização, nas esferas técnica, administrativa e setorial, e para os envolvidos nas atividades de gestão de contrato (art. 19 do decreto 11.246/2022).

A resolução nº 1010 do CONFEA, de 22 agosto de 2005, define a fiscalização como a “atividade que envolve a inspeção e o controle técnicos sistemáticos de obra ou serviço, com a finalidade de examinar ou verificar se sua execução obedece ao projeto e às especificações e prazos estabelecidos”. Essa tarefa será atribuída ao profissional devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do estado onde será realizada a obra ou que possua “visto” para atuação nessa Unidade da Federação, além de atender aos requisitos de qualificação profissional necessários para o tipo de intervenção considerada.

A Anotação de Responsabilidade Técnica – ART corresponde ao documento que sintetiza as informações do profissional responsável e da obra fiscalizada, que juntamente com outros instrumentos, materializarão o controle do fiscal sobre a obra ou serviço (CREA-PR, 2024).

No tocante às obras públicas, a Lei 14.133/2021, em seu art. 6, inciso XVIII, considera os trabalhos relativos à fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras ou serviços como serviços técnicos especializados. Também prevê que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais representantes da Administração especialmente designados, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição (art. 117). O fiscal será ainda responsável por receber o objeto do contrato provisoriamente ao término da execução (art. 140, I, a).

Conectados de forma significativa ao projeto, mas sem fazer parte diretamente da organização, estão os *stakeholders* externos. Cumpre citar a atuação do Controle Externo, concretizado por meio de auditorias e monitoramento das obras realizados pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municipais (quando existentes), no auxílio ao poder Legislativo na fiscalização da aplicação dos recursos públicos.

A empresa contratada é outro importante agente, pois é responsável pela execução do projeto, sua materialização. A responsabilização do licitante é enunciada no artigo 120 da Lei nº 14.133: “o contratado será responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros em razão da execução do contrato, e não excluirá nem reduzirá essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo contratante”.

Por fim, não se pode discorrer sobre os *stakeholders* envolvidos na operação de uma obra pública sem citar quem dá sentido a esse processo: a própria sociedade, uma vez será a

beneficiária do bem executado. Atender suas necessidades é a justificativa para a contratação pública e, em um país democrático, sua efetiva participação na definição das políticas públicas é um pressuposto fundamental (MACHADO, PEIXOTO & DIOGO, 2023).

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Quanto à abordagem do estudo realizado, a presente pesquisa pode ser caracterizada como qualitativa. Buscou-se identificar mudanças trazidas pela Lei 14.133/21, mais especificamente as relacionadas ao aperfeiçoamento da fiscalização de obras públicas ou as que impactam no desempenho dessa fase do ciclo de implantação de uma obra pública. Para atingir esse objetivo, foi utilizada pesquisa bibliográfica sobre a temática, que inclui a análise dos textos das Leis 8.666/93 e 14.133/2021 e estudos realizados após a publicação da Lei 14.133/2021. Informações e materiais disponibilizados em sítios eletrônicos de órgãos e entidades públicas também contribuíram para o embasamento da análise.

A abordagem qualitativa mostrou-se mais adequada para a exploração, tendo em vista que o ano de 2024 corresponde ao marco em que a Nova Lei de Licitações substitui os regramentos anteriores e passa a vigor de forma obrigatória. Seus efeitos, portanto, são recentes, podendo dificultar outro tipo de abordagem.

### **4. RESULTADOS E ANÁLISES**

Inovação representa o surgimento de novas ideias, produtos ou processos adotados pela sociedade no sentido de atender as demandas que as contínuas transformações do seu desenvolvimento invocam. A mudança é intrínseca à inovação (NOHARA, 2022). No contexto público, o incentivo à inovação tem previsão constitucional nos artigos 218 a 219-B. Assim, o Estado assume um papel de indutor e criador da inovação. Esse papel está materializado no texto da Nova Lei de Licitações, que traz a inovação como um dos seus objetivos.

Na visão do Ministro Antonio Augusto Junho Anastasia (2023), e consoante com a abordagem de Alves-Andrade e Oliveira (2024), a Lei 14.133/21 foi construída com base nos fundamentos de planejamento, governança, transparência e parcerias com o setor privado. Esses pilares se consolidaram em instrumentos de inovação.

Visando verificar como a fiscalização de obras pode ser aperfeiçoada a partir desses novos mecanismos incorporados ao processo licitatório, identificou-se pontos de inovação no texto da Lei 14.133/21, os quais são discorridos a seguir e foram sintetizados na Tabela 1. Aqui, cabe destacar que se incluem tanto aspectos mais específicos presentes nessa fase do processo como também mudanças que contribuem para o melhoramento do processo licitatório de forma global, produzindo efeitos, inclusive, sobre a fiscalização das obras.

#### **4.1. Disposições Preliminares**

Em seu Título I, a Nova Lei de Licitações amplia os princípios expressos que nortearão a sua aplicação pela Administração (art. 5º). Como reflexo de suas inovações, são apresentadas novas definições, bem como o aperfeiçoamento de conceitos anteriormente adotados. Sob essa perspectiva, e em atenção às suas possíveis implicações nos contratos de obras e serviços de arquitetura e engenharia, evidencia-se o conceito de Projeto Básico.

Definido pelo TCU (2009) como o elemento mais importante na execução de uma obra pública, o projeto básico reúne subsídios essenciais para atingir o objetivo inicialmente planejado para a intervenção.

Enquanto a Lei 8.666/93 referiu-se ao projeto básico como o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra, a Lei 14.133/21 aperfeiçoa essa definição, inserindo no seu texto a informação de que corresponde ao conjunto de elementos necessários e suficientes para definir e dimensionar a obra. Trata-se de uma visão mais clara do nível de precisão de informações esperado pelo legislador para o referido documento.

É uma mudança sutil, mas significativa quanto aos efeitos quando se percebe que grande parte das paralisações e intercorrências identificadas na etapa de execução das obras públicas encontra causa nas falhas existentes no projeto básico.

#### **4.2. Das Licitações**

##### **4.2.1. Do Processo Licitatório**

No texto da Lei 14.133/2021, são apresentados os objetivos do processo licitatório. Entre esses objetivos, consta o de considerar o ciclo de vida do objeto no processo de seleção

da proposta mais vantajosa para a administração (art. 11, I). Essa previsão suscita identificar e conhecer os possíveis pontos críticos da contratação, incorporando uma visão sistêmica nessa análise.

Para Freitas (2022), incluir a análise do ciclo de vida impetra uma nova interpretação do conceito de proposta mais vantajosa. Isso implica inserir no campo da análise outros fatores que concorrerão ao lado do fator econômico, e não como menos importantes. Tendo em vista que uma obra pública requer conservação e manutenção após sua execução, esses fatores devem ser considerados na análise das propostas e métodos construtivos adotados.

Outro objetivo diz respeito a evitar o sobrepreço, a inexecuibilidade e o superfaturamento. Esses problemas representaram um grande prejuízo para os cofres públicos ao longo dos anos e sua previsão no marco legal demonstra a preocupação do legislador para coibir suas ocorrências desde as etapas iniciais do processo licitatório.

O § 2º do art. 17 estabelece a realização de licitações de forma eletrônica de forma preferencial, trazendo as contratações para o meio digital. Essa iniciativa tende a possibilitar que mais empresas pelo Brasil demonstrem o interesse em participar dos certames, estimulando a concorrência e diminuindo a probabilidade de ocorrência de conluio em licitações públicas. Tal afirmação encontra embasamento no Guia de Combate a cartéis em licitação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade (2019), que afirma que “quanto menos agentes no mercado, mais fácil é o estabelecimento de um acordo entre eles”.

Reforçando a maior preocupação com a qualidade dos projetos produzidos, o mesmo título prevê a possibilidade de a Administração exigir, como condição para aceitação de estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos, certificação por organização independente reconhecida pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro (art. 17, § 6º, I). O mesmo pode ser aplicado à conclusão de fases ou de objetos de contratos e material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação (art. 17, § 6º, II e III).

Com o objetivo de dar celeridade ao processo licitatório, o artigo 17 enuncia mudança na ordem das fases de julgamento e habilitação. Para licitação de obras e serviços de engenharia, uma maior rapidez do rito licitatório pode permitir que a execução do objeto possa iniciar mais cedo. Quando se leva em consideração a questão da inflação e a flutuação dos preços dos materiais empregados previstos no orçamento, essa antecipação tende a minimizar os efeitos da defasagem temporal para a empresa executora e para a fiscalização.

#### 4.2.2. Da Fase Preparatória

Nesta fase, marcada pelo planejamento, há uma ênfase em abarcar todos os aspectos que possam interferir na contratação, bem como no sucesso da execução do contrato. O artigo 19, inciso II, prevê que órgãos com competências regulamentares relacionadas às atividades de administração de obras e serviços e de licitações e contratos deverão criar catálogo eletrônico de padronização dessas obras e serviços.

Com essa determinação, viabiliza-se a contratação de obras não complexas com projetos padronizados por meio de sistema de registros de preços, diante da necessidade frequente de contratação dessas obras. É uma alternativa que proporciona um ganho de eficiência por parte da administração, além de facilitar o processo de fiscalização quanto ao atendimento de requisitos de qualidade e desempenho.

O referido inciso ainda admite que todos os entes federativos possam adotar o catálogo do Poder Executivo Federal. Essa possibilidade coloca o âmbito federal como indutor de melhoramento da qualidade dos projetos e serviços executados pelos demais entes, tendo em vista que seus padrões, estudos e concepções poderão ser adotados por entes com menos recursos humanos, técnicos e materiais disponíveis.

Outros deveres previstos no artigo 19 são a instituição de sistema informatizado de acompanhamento de obras, incluindo recursos de imagem e vídeo (inciso III) e o estímulo à criação, à utilização e à atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia por meio da adoção de tecnologias e processos integrados (inciso V). Tais instrumentos incentivam a transparência e a centralização de informações relacionadas aos investimentos em obras públicas, facilitando o acesso por parte dos diversos atores envolvidos e servindo como mecanismo de controle para os órgãos responsáveis por essa atividade. Nesse cenário, o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento – CIPI, tratado no Decreto nº 10.899/2021, por meio do qual é possível acompanhar os projetos de investimento em infraestrutura dos entes integrantes da Administração, exemplifica o reconhecimento desses novos mecanismos de controle e fiscalização.

Em consonância com o Decreto 10.306/2020, que estabelece a implementação da Modelagem da Informação da Construção (*Building Information Modelling*- BIM) na Administração Pública, o § 3º do mesmo artigo prevê a adoção do BIM de forma preferencial nas licitações de obras e serviços de engenharia e arquitetura. Essa previsão reforça a adoção

de novas tecnologias e processos mais avançados na formulação dos projetos de engenharia e arquitetura, resultando em projetos mais detalhados e em orçamentos mais precisos.

Uma das principais inovações incorporadas a essa fase do processo licitatório é a possibilidade de o edital contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado (art. 22). Esse mecanismo, que será posteriormente materializado como cláusula contratual, traz um novo olhar para a interpretação dos deveres do contratante e do contratado, diante das suas responsabilidades para manter o equilíbrio econômico-financeiro e em situações de aditamentos contratuais.

A matriz de riscos representa, nesse sentido, um dispositivo que possibilita a previsão dos riscos que possam comprometer a gestão contratual e a execução do objeto e estimula as partes a adotarem previamente ações para evitar ou mitigar a ocorrência desses problemas.

É imperativo ter em mente que obras que abrangem grandes áreas e altos valores em investimentos acarretam maiores riscos. Nesse sentido, o legislador prevê que obras e serviços de grande vulto e as que adotem os regimes de contratação integrada e semi-integrada deverão contemplar a matriz de riscos de forma obrigatória em seu edital (art. 22, §3º), havendo a possibilidade de o valor estimado da contratação ser acrescido de parcela referente à remuneração do risco (art. 22, §5º).

O regime de contratação integrada possibilita que o projeto básico prévio seja dispensado. Entretanto, a transferência dessa responsabilidade à construtora implica submeter o projeto básico elaborado à aprovação da administração (art. 46, §3º) e assumir os riscos associados. Tendo vista os diversos problemas enfrentados pela fiscalização relacionados ao projeto básico deficiente, as particularidades desse regime provocam a construtora a melhorar a qualidade dos projetos e, conseqüentemente, o controle da sua execução.

Especificamente para as contratações de grande vulto (às quais correspondem um montante igual ou superior a R\$ 239.624.058,14, conforme última atualização por meio do Decreto nº 11.871/2023) o edital deverá prever, de forma obrigatória, a implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor (art. 25, §4º). Esse instrumento, ao estimular a adoção de boas práticas por parte da empresa e um aperfeiçoamento da sua cultura corporativa, tende a incentivar as denúncias de desvios e irregularidades e, conseqüentemente, a reduzir a ocorrência de corrupção na execução do contrato.

Em sintonia com os princípios da eficiência e da economicidade, a nova Lei de Licitações apresenta o contrato de eficiência, no qual o contratado é remunerado a partir do percentual de economia gerada (art. 6, LIII). Nesse caso, será adotado o critério de maior



retorno econômico para julgamento das propostas (art. 39). Os efeitos dessa modalidade no desempenho da execução de obras públicas representam um estímulo às empresas a atingirem metas, padrões de qualidade e o cumprimento dos prazos previstos no cronograma.

#### **4.3. Da Formalização dos Contratos**

Nessa fase do rito licitatório, a Lei 14.133/21 esclarece que, na ocasião de reajustamento de preço conforme índice previsto em contrato, a data-base estará vinculada à data do orçamento estimado (art. 92, §3º), e não à data base de apresentação da proposta pelo licitante. Essa previsão padroniza o entendimento da fiscalização e da contratada quanto aos efeitos da variação dos custos da planilha orçamentária em decorrência da defasagem temporal.

Como mecanismo de transparência e fiscalização, o parágrafo 3º do artigo 94 assevera que

No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

#### **4.4. Das Garantias**

Para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração, o artigo 98 autoriza que nas contratações de obras possa ser exigida prestação de garantia, em conformidade com previsão no edital, de até 5% do valor inicial do contrato, podendo haver majoração desse percentual para até 10%, caso a complexidade do caso requeira.

Paralelamente, diante do dispêndio financeiro requisitado para as obras de grande vulto e dos respectivos riscos associados, há possibilidade de exigência de seguro-garantia de até 30% do valor do contrato, com cláusula de retomada, permitindo que o garantidor assumira a execução do objeto, podendo subcontratá-lo total ou parcialmente (arts. 99 e 102).

#### **4.5. Da Execução dos Contratos**

Nesse ponto da análise, ressalta-se que, além dos deveres do contratado, a própria Administração está proibida de retardar a execução de obra ou serviço sem que haja motivação plausível (art. 115, §1º), garantida a prorrogação automática do respectivo cronograma pelo tempo correspondente em virtude de impedimento, paralização ou suspensão do contrato (art. 115, §5º).

Diante da ocorrência de impedimento, ordem de paralização ou suspensão do contrato que ensejem o atraso da obra em mais de 1 (um) mês, o ente contratante divulgará, em sítio eletrônico oficial e em placa a ser afixada em local da obra de fácil visualização pelos cidadãos, aviso público de obra paralisada, com o motivo e o responsável pela inexecução temporária do objeto do contrato e a data prevista para o reinício da sua execução (art. 115, §6º).

#### **4.6. Dos Meios Alternativos de Resolução de Controvérsias**

Um capítulo específico da Lei 14.133 prevê a adoção de meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, sendo eles: a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem (art. 151). Esses mecanismos tendem a impulsionar a promoção de uma cultura do diálogo entre as partes envolvidas, minimizar possíveis prejuízos financeiros aos cofres públicos e evitar a ocorrência de litígios na esfera judicial. No âmbito da execução de obras, significa minimizar a ocorrência de atrasos e paralisações, bem como seus efeitos para as partes envolvidas.

#### **4.7. Do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**

Trata-se de um sítio eletrônico oficial que reunirá, de forma centralizada, as informações relativas às contratações públicas (art. 174). Sua existência torna obrigatória a divulgação dos atos exigidos pela Lei 14.133/21, sendo essa divulgação indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme o art. 94 do diploma legal.

Entre as suas diversas funcionalidades, está o dever de oferecer sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contratos, possibilitando o acesso a sistema informatizado de acompanhamento de obras (art. 174, §3º, VI, b).

Tabela 1: Instrumentos de Aperfeiçoamento da fiscalização de obras públicas trazidos pela Lei nº 14.133/2021

ITEM	ARTIGO	ASPECTO DE INOVAÇÃO	EFEITO SOBRE A FISCALIZAÇÃO DE OBRAS
1	6, XXV	Mudança no conceito de Projeto Básico	Melhoria da qualidade do projeto básico
2	11	Objetivos do processo licitatório	Avaliação do ciclo de vida; buscar evitar o sobrepreço, a inexequibilidade e o superfaturamento
3	17, § 2º	Licitações Eletrônicas	Estímulo à concorrência; maior celeridade; maior transparência
4	17, § 6º	Possibilidade de exigência de certificação reconhecida pelo Inmetro	Projetos mais detalhados e contratações de empresas com maior capacidade técnica
5	17	Inversão das fases de julgamento e habilitação	Torna o processo mais célere e antecipa a execução; minimiza a defasagem temporal
6	19, II	Catálogo eletrônico de padronização de obras	Ganho de eficiência; simplifica o processo de fiscalização; melhoramento da qualidade dos projetos e serviços executados
7	19, III	Sistema informatizado de acompanhamento de obras	Promove a transparência; centraliza informações; facilita o acompanhamento das obras pelos diversos atores envolvidos, inclusive órgãos de controle
8	19, V	Estímulo à criação, utilização e atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia	Adoção de tecnologias e processos integrados
9	19, V, § 3º	Adoção do BIM nas obras e serviços de engenharia	Projetos compatibilizados e orçamentos mais precisos
10	22	Matriz de Riscos	Previsão antecipada de riscos e responsabilidades; ações de mitigação

11	6, XXXII	Contratação Integrada	Mais responsabilidades para a construtora; minimiza divergências de projetos
12	25, §4º	Implantação de Programa de Integridade	Adoção de boas práticas; incentiva denúncias de desvios e regularidades
13	6, LIII	Contrato de eficiência	Estímulo ao atingimento de metas e ao cumprimento do cronograma pelo contratado; remuneração vinculada ao desempenho
14	92, §3º	Data-base para reajustamento	Padronização de entendimento para fiscalização e contratado
15	94, §3º	Divulgação em sítio eletrônico oficial dos quantitativos e os preços unitários e totais contratados e dos quantitativos executados e os preços praticados após a execução	Mecanismo de transparência; facilita o acompanhamento dessas informações por parte dos interessados e a identificação de possíveis irregularidades
16	99 e 102	Exigência de seguro-garantia de até 30%	Evite de paralisação da obra; garantia de que a obra será executada
17	115, §6º	Obrigação de aviso público de obra paralisada em sítio eletrônico oficial e em placa afixada	Mecanismo de publicidade, transparência e <i>accountability</i> ; possibilita a cobrança por parte dos interessados para a solução do atraso da obra e quanto à atribuição das responsabilidades
18	151	Meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias	Estímulo ao diálogo entre os <i>stakeholders</i> ; evite de possíveis litígios na esfera judicial
19	174	PNCP	Maior transparência e publicidade dos atos praticados; centralizador de informações

Fonte: Elaborado pela autora.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão realizada mostrou que a nova Lei de Licitações trouxe novos paradigmas que aperfeiçoam o atuar do agente público e os procedimentos a serem seguidos em cada fase do processo licitatório. Esse novo diploma legal tem a capacidade de unificar regramentos anteriores e vai além, ao ampliar seus princípios fundamentais e incorporar inovações que visam garantir um melhor desempenho dos certames, maior eficiência processual e eficácia das suas ações para a sociedade. Essas mudanças se voltam para o enfrentamento de obstáculos que acometem as contratações públicas e prejuízos aos cofres públicos.

Na esfera das obras públicas, as paralisações de obras e os atrasos na execução representam gargalos que comprometem altos investimentos e reforçam a necessidade de aprimoramento das práticas e obrigações da fiscalização de obras.

Diante do exposto, entretanto, percebe-se que as variáveis associadas à fiscalização de obras não merecem atenção apenas dos fiscais técnicos que representam a Administração, mas também de todos os demais *stakeholders* envolvidos nos processos licitatórios de obras e serviços de engenharia. Tratar a fase de fiscalização e seus desafios de forma isolada é ignorar que, conforme resultados de estudos apresentados ao longo deste trabalho, a maior parte dos problemas ocorridos nessa etapa tem sua origem em etapas anteriores, com destaque para a fase de planejamento.

Os pontos de inovação apresentados revelam um avanço para a fiscalização de obras, com obrigações diretas para a contratada e busca por soluções para evitar que o andamento das obras seja comprometido, a partir de uma abordagem mais voltada para a mitigação dos riscos e das consequências do que para o problema em si. É um resultado de um Estado que está se adequando às pressões exercidas pela própria sociedade civil, mais empoderada e cada vez mais consciente do seu papel no controle social, além de pressões exercidas pelos órgãos de controle e entidades envolvidas, que têm se munido de novas ferramentas de análise e monitoramento dessas obras.

Como contribuição para realização de futuros estudos orientados para essa matéria, sugere-se avaliar a ocorrência de paralisações e aditamentos em licitações de obras regidas pela Lei 14.133/21 sob a ação dos instrumentos de aperfeiçoamento de fiscalização, que serão aplicados de forma obrigatória nesses contratos.

## REFERÊNCIAS

Alves-Andrade, Fernanda Guarido; Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. A relação entre a inovação na lei 14.133/21 e o desempenho dos contratos administrativos. In: A nova lei de licitações e contratos administrativos em debate. OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende (coord.) Rio de Janeiro: Editora Processo, 2024, p. 241-270.

Alves, A. P. G. (2021). A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS LICITAÇÕES E O ATUAL PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS EM SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NO BRASIL. *REGEN Revista De Gestão, Economia E Negócios*, 1(2). Recuperado de <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>

Andrade D'Angelo, A. C., Fernandes Gomes Guimarães, I., & Magalhães do Vale, C. (2023). Causas de atrasos na conclusão de obras públicas: uma análise comparativa por pesquisa bibliométrica e estudo de caso. *Revista De Gestão E Projetos*, 14(1), 190–218. <https://doi.org/10.5585/gep.v14i1.22740>

Brasil, Acompanhamento de Obras Paralizadas. Painéis TCU. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceId=8bfbd0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdffea6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de>. Acesso em: 24/06/2024.

Brasil. Decreto nº 10.899 (2021). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/d10899.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10899.htm). Acesso em: 26/06/2024.

Brasil. Decreto nº 12.246 (2022). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm). Acesso em: 10/07/2024.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 23/06/2024.

Brasil, Lei Nº 8666 (1993). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm). Acesso em: 08/06/2024.

Brasil, Lei Nº 14.133 (2021). Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 08/06/2024.

Brasil. Lei 12.462/2011 Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20112014/2011/Lei/L12462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2011/Lei/L12462.htm).

Brasil, Novo Pac (2024). Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/conheca-o-plano>. Acesso em: 15/06/2024.

Brasil, Painel de Obras. Ministério da Economia (2024). Disponível em: <https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/painel-obras/painel-obras.html>. Acesso em: 23/06/2024.

Brasil. Tribunal de Contas da União. Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas / Tribunal de Contas da União. – 2. ed. Brasília: TCU, SECOB, 2009.

CADE- CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA. *Guia de Combate a cartéis em licitação*. Brasília: 2019. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-de-combate-a-carteis-em-licitacao-versao-final-1.pdf>

CAIXA. Cartilha Obras Paralisadas – Proposições Construtivas (2024). Disponível em:

<https://www.caixa.gov.br/poder-publico/gestao-de-obras-paralisadas/Paginas/default.aspx>.

Acesso em: 25/06/2024

Carvalho, M. T. M., Paula, J. M. P. & Gonçalves, P. H. (2017). Gerenciamento de obras públicas e as políticas de infraestrutura do brasil contemporâneo. p. 265–294. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8555>. Acesso em: 15/06/2024.

Corrêa. Clarisse Kairis Sampaio. Regime Diferenciado de Contratação pela Administração Pública. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/1semestre2014/direito\\_administrativo/direito\\_administrativo.html](https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2014/direito_administrativo/direito_administrativo.html)

CREA-PR. Fiscalização de obras e serviços públicos – CREA-PR. Disponível em: <https://www.crea-pr.org.br/ws/portal-de-apoio-ao-profissional-do-servico-publico/fiscalizacao-de-obras-e-servicos-publicos/>. Acesso em: 25/06/2024.

Freeman, R. E. *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984.

Freitas, J. (2022). Nova Lei de Licitações e o ciclo de vida do objeto. *Revista De Direito Administrativo*, 281(2), 91–106. <https://doi.org/10.12660/rda.v281.2022.86046>

Jesus, Klefferson Freitas de. O nível de dependência dos municípios brasileiros de pequeno porte frente às transferências intergovernamentais. 2021. 19 f. Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, 2021.

Lino, Gustavo. *Fundamentos da gestão da logística pública e teoria geral de licitação e contratos* / Gustavo Lino. \_ Brasília: ENAP/DDG, 2013. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2365>

Machado, S. M. O., Peixoto, N. C. L. & Diogo, J. F. S. *Os Diferentes Orçamentos Públicos*. TCE Educação e Cidadania / vários autores. Fortaleza. Fundação Demócrito Rocha, 2023.

Meirelles, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª ed. atual. Rio de Janeiro: Malheiros ed., 2004.

Miranda, A. C. O., & de Matos, C. R. (2015). Potencial uso do BIM na fiscalização de obras públicas. *Revista do TCU*, 133, 22-31.

Nascimento, A. J. de. O microssistema de contratação de defesa: a licitação como instrumento de política pública de defesa no Brasil. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Ciências Sociais e Jurídicas, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014.

Nohara, Irene Patrícia. Inovação na nova lei de licitação: diretriz e potencial de modernização pelo Estado. *Revista de Direito Brasileira*, Florianópolis, v. 31, n. 12, p. 271-283, jan./abr. 2022.

PMI–Project Management Institute. *Guia do conhecimento em gerenciamento de projetos–PMBOK (Project Management Body of Knowledge) Guide 7 ed.* São Paulo: PMI, 2021.

Resolução CONFEA nº 1.010 de 22/08/2005. Disponível em:



<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=101968>. Acesso em: 17/06/2024.

Soromenho, Adriano Silva. Uso do poder de compras do estado como instrumento de política pública de incentivo à inovação no Brasil: desafios e possibilidades. 2017. 166 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto CEUB de pesquisa e desenvolvimento, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2017.

TCU. Acórdão n° 1.079/2019 - Plenário, TCU. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-operacional-sobre-obras-paralisadas.htm>. Acesso em: 20/06/2024.