

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE TECNOLOGIA
CURSO DE ENGENHARIA CIVIL

Leandro Stefanello Uliana

**ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DE CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS ENVOLVENDO OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL
E ESTADOS UNIDOS**

Santa Maria, RS
2021

Leandro Stefanello Uliana

**ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
ENVOLVENDO OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL E ESTADOS UNIDOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Engenharia Civil, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de **Engenheiro Civil**.

Orientador: Prof. Dr. Rogerio Cattelan Antochaves De Lima

Santa Maria, RS
2021

Leandro Stefanello Uliana

**ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS
ENVOLVENDO OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL E ESTADOS UNIDOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao curso de Engenharia Civil, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do Grau de **Engenheiro Civil**.

Aprovado em __ de abril de 2021:

Rogério Cattelan Antochaves De Lima, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Andre Lübeck, Dr. (UFSM)

Alexandre Silva De Vargas, Dr. (UFSM)

Santa Maria, RS
2021

RESUMO

ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ENVOLVENDO OBRAS PÚBLICAS NO BRASIL E ESTADOS UNIDOS

AUTOR: Leandro Stefanello Uliana
ORIENTADOR: Rogerio Cattelan Antochaves De Lima

Este trabalho apresenta uma análise das legislações brasileira e americana no âmbito de compras públicas, com foco em obras públicas. Inicialmente é feita uma retrospectiva histórica de suas origens e principais alterações em seus textos ao longo do tempo, para que em seguida pudessem ser abordados os textos em seu formato vigente. Logo após são apresentados alguns dados que ilustram os resultados que ambos países vem obtendo através destes sistemas regulatórios, com os quais foi possível observar, por meio de dados do Tribunal de Contas da União e de um estudo americano, que o Brasil encontra dificuldades maiores em ser eficiente na aplicação dos recursos públicos do que o governo americano. Por fim, fez-se uma breve análise sobre a nova Lei de Licitações, a Lei 14.133/2021, para entender se ela traz novidades que buscam corrigir os entraves apontados para tal ineficiência.

Palavras-chave: Licitações. Obras Públicas. Lei 8.666. Lei 14.1333. Nova Lei de Licitações.

ABSTRACT

ANALYSIS OF THE REGULATION OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS INVOLVING PUBLIC WORKS IN BRAZIL AND THE UNITED STATES

AUTHOR: Leandro Stefanello Uliana
ADVISOR: Rogerio Cattelan Antocheves De Lima

This paper presents an analysis of Brazilian and American legislation in the scope of public procurement, with a focus on public works. Initially, a historical retrospective of its origins and main changes in its texts over time is made, so that the texts in their current format could then be approached. Soon after, some data are presented that illustrate the results that both countries have been obtaining through these regulatory systems, with which it was possible to observe, through data from the Federal Court of Auditors and an American study, that Brazil has greater difficulties in being efficient in the application of public resources than the US government. Finally, a brief analysis was made of the new Bidding Law, Law 14.133/2021, to understand if it brings news that seek to correct the obstacles pointed out to such inefficiency.

Keywords: Bids. Public works. Law 8.666. Law 14.1333. New bidding law.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. OBJETIVOS	9
1.1.1. Objetivo geral	9
1.1.2. Objetivo específico	9
2. REVISÃO DE LITERATURA	10
2.1 SISTEMA BRASILEIRO	10
2.1.1 Origens sistema brasileiro de compras públicas	10
2.1.2 Legislação brasileira vigente	12
2.2 SISTEMA AMERICANO	18
2.2.1 Origens do sistema americano de compras públicas	18
2.2.2 Legislação americana vigente	20
2.2.2.1 <i>Performance Bond</i>	22
2.2.2.2 <i>Value Engineering</i>	24
2.2.2.3. <i>Disadvantaged Business Enterprises (DBE)</i>	25
2.3 UM OLHAR PARA O CENÁRIO BRASILEIRO	26
2.4 UM OLHAR PARA O CENÁRIO AMERICANO	31
3. APONTAMENTOS SOBRE A LEI 8.666/1993	36
4 NOVA LEI DE LICITAÇÕES	39
5 CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

1. INTRODUÇÃO

Desde os anos 1980 o Brasil vem apresentando decréscimo quanto a investimentos públicos em infraestrutura em termos proporcionais ao produto interno bruto (PIB). O percentual que antes era de 5% atingiu em 2017 pouco menos de 2% (RAISER; *et al.*, 2017). Resultado disto, é que o Brasil tem enfrentado nas últimas décadas um período de estagnação e queda na produtividade (Banco Mundial, 2017).

O Grupo Banco Mundial, através do Índice de Desempenho Logístico (do inglês, *Logistics Performance Index*) (LPI) 2018, elaborou o Ranking Global do LPI 2018 (do inglês, *LPI Global Rankings 2018*), que tem como objetivo ranquear 160 países de acordo com seu cenário e custos de logística, levando em consideração critérios qualitativos e quantitativos. Dentro desta classificação o Brasil ocupava em 2010, quando 155 países foram analisados, a posição de número 41 passando para posição 56 na edição de 2018 quando foram englobadas 160 nações, ficando atrás inclusive do Chile, como pode ser observado na Tabela 1 (Banco Mundial, 2018).

Tabela 1 - Ranking Global do Índice de Desempenho Logístico 2018

Colocação	País	Pontuação no LPI	Colocação	País	Pontuação no LPI
1	Alemanhã	4,20	29	Irlanda	3,51
2	Suécia	4,05	30	Catar	3,47
3	Bélgica	4,04	31	Hungria	3,42
4	Austria	4,03	32	Tailândia	3,41
5	Japão	4,03	33	África do Sul	3,38
6	Países Baixos	4,02	34	Chile	3,32
7	Singapura	4,00	35	Eslovênia	3,31
8	Dinamarca	3,99	36	Estônia	3,31
9	Reino Unido	3,99	37	Israel	3,31
10	Finlândia	3,97	38	Panamá	3,28
11	Emirados Árabes Unidos	3,96	39	Vietnã	3,27
12	Hong Kong, China	3,92	40	Islândia	3,23
13	Suíça	3,90	41	Malásia	3,22
14	Estados Unidos	3,89	42	Grécia	3,20
15	Nova Zelândia	3,88	43	Omã	3,20
16	França	3,84	44	Índia	3,18
17	Espanha	3,83	45	Chipre	3,15
18	Austrália	3,75	46	Indonésia	3,15
19	Itália	3,74	47	Turquia	3,15
20	Canadá	3,73	48	Romênia	3,12
21	Noruega	3,70	49	Croácia	3,10
22	República Tcheca	3,68	50	Costa do Marfim	3,08
23	Portugal	3,64	51	México	3,05
24	Luxemburgo	3,63	52	Bulgária	3,03
25	República da Coreia	3,61	53	República Eslovaca	3,03
26	China	3,61	54	Lituânia	3,02
27	Taiwan, China	3,60	55	Arábia Saudita	3,01
28	Polônia	3,54	56	Brasil	2,99

Fonte: Autor, 2021. Modificado de Banco Mundial, 2018.

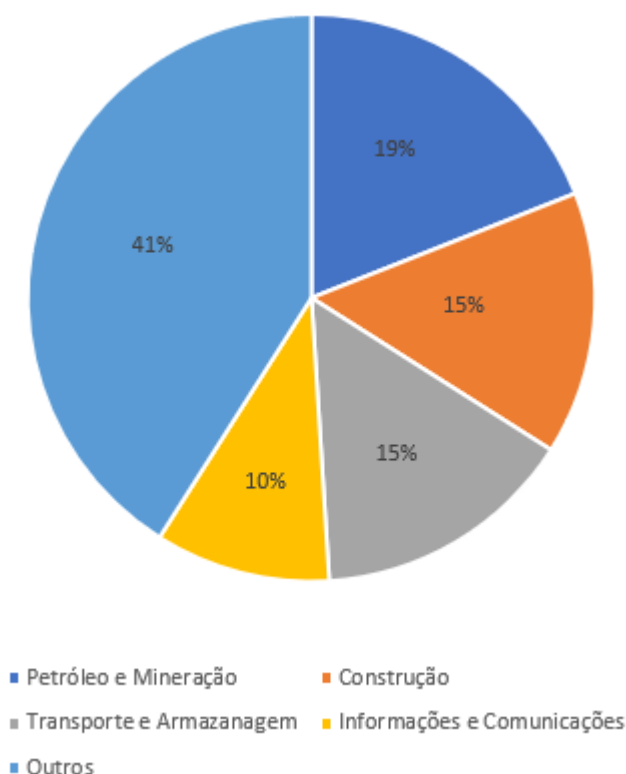
Diante deste cenário muitos programas nacionais de investimento foram elaborados com foco em infraestrutura.

O impacto desses programas, contudo, foi decepcionante. Nem o Brasil conseguiu aumentar substancialmente sua taxa total de investimento em infraestrutura, nem a qualidade dos serviços melhorou. Estádios vazios, redes ferroviárias urbanas e terminais aeroportuários inacabados, além de um escândalo de corrupção sistêmica envolvendo as maiores firmas de construção do país e uma boa parte da elite política são símbolos poderosos do fracasso do Brasil em gerir sua infraestrutura de maneira eficaz, apesar do aumento dos gastos públicos (RAISER; *et al.*, 2017).

A indústria da construção civil, principalmente se tratando de grandes obras, por englobar processos de qualidade complexa, uma vez que eventuais erros na execução podem demorar anos para apresentarem resultados, “e que envolve localmente poucas empresas grandes e que detêm maior parcela do mercado, com boa parte de seus contratos ligados aos governos” possui características muito propícias para a corrupção em um país (KENNY, 2009 apud PORTUGAL, 2017).

Segundo estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE, 2014) que levou em consideração diversos países, a indústria da construção compreende 15% de toda corrupção presente nos casos analisados, estando assim entre os 4 principais ambientes de corrupção dos países estudados, conforme pode-se observar na Figura 1.

Figura 1 - Casos de corrupção por setor no cenário mundial.



Fonte: Autor, 2021. Modificado de OCDE, 2014.

Segundo relatório do Banco Mundial (2017), para que o Brasil consiga sair do cenário em que se encontra e trazer mais eficiência para os gastos públicos não se faz apenas necessário investimentos, mas sim adequar sua política, instituições e regulamentações quanto aos processos que estas obras englobam.

Em linha com este pensamento, o ano de 2021 é de suma importância para o ambiente de compras públicas, uma vez que foi sancionado no dia 1 de abril de 2021 o novo texto que regerá as compras públicas brasileiras, a Lei nº 14.133/21.

Tendo isso em vista, este trabalho usou como modelo comparativo ao sistema de regulamentação de contratos públicos brasileiro o sistema americano, que além de ser um país com semelhança geográfica e política a do Brasil é também mais bem posicionado, tanto no Ranking Global do LPI 2018, quanto quando considerado apenas o quesito “infraestrutura” que compõe o LPI, onde temos os Estados Unidos na posição de número 7 e o Brasil em 50 (Banco Mundial, 2018).

Sendo assim, ao longo deste trabalho foi feita uma explanação da estrutura dos processos licitatórios envolvendo compras públicas no Brasil e Estados Unidos, com um olhar mais atento ao histórico de obras públicas, para que assim seja possível

analisar se a nova lei brasileira traz algumas das melhorias e adequações propostas ao longo deste trabalho, e caso estejam elas presentes na legislação americana analisar os resultados que vem obtendo.

1.1. OBJETIVOS

1.1.1. Objetivo geral

Este trabalho tem como objetivo analisar o sistema regulatório brasileiro e americano no âmbito de obras públicas a fim de observar os resultados que ambas regulações vem obtendo quanto ao cumprimento dos contratos estabelecidos entre poder público e privado. Para que assim seja possível verificar quais artifícios ambos sistemas possuem que tem resultado nos cenários observados para que ao fim seja possível identificar se a nova Lei de Licitações (Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021) traz consigo novas ferramentas ou aprimora as existentes.

1.1.2. Objetivo específico

- Descrever a origem das compras públicas nos Estados Unidos e Brasil;
- Entender como funciona a legislação no tocante a compras públicas, com foco em obras públicas, nestes países;
- Expor os principais resultados obtidos através destas legislações no tocante ao cumprimento dos contratos firmados entre poder público e privado;
- Apresentar as principais alterações entre a revogada Lei 8.666 de 1993 e a Lei 14.133 de 2021;
- Analisar se estas alterações tem potencial de melhorar o sistema atual quanto ao não cumprimento contratual por parte das empresas vencedoras.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Inicialmente serão abordadas as origens das regulamentações das compras públicas em ambos países estudados, Brasil e Estados Unidos, para em seguida ser apresentado como estas estruturas funcionam hoje em dia e para finalizar os resultados que ambas vem apresentando quanto ao cumprimento dos contratos firmados.

2.1 SISTEMA BRASILEIRO

Neste capítulo será feita uma revisão histórica das origens e atualizações do sistema de compras públicas brasileiro e em seguida será apresentada a estrutura e funcionamento deste nos dias atuais.

2.1.1 Origens sistema brasileiro de compras públicas

A primeira legislação brasileira com o tema de contratos públicos surgiu em 14 de maio de 1862, através do Decreto nº 2.926. Este tinha como objetivo “Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas.” (BRASIL, 1862). Ao longo de seus 39 artigos, não se observa neste decreto nenhuma preocupação com a boa prática na aplicação e gerenciamento dos recursos visando resultados de melhor custo/benefício, porém traz para o âmbito nacional um tema de suma importância (SCARPINO JUNIOR, 2009 apud CASIMIRO, 2019 p. 138).

No século seguinte, no governo de Getúlio Vargas, foi editado o Decreto nº 4.536 de 28 de janeiro de 1922 que “Organiza o Código de Contabilidade da União” que faz menção a regramentos quanto a concorrência em contratações públicas (SCARPINO JUNIOR, 2009 apud CASIMIRO, 2019 p. 139).

Ainda no governo de Getúlio Vargas, em 1931, é criada a Comissão Central de Compras, que futuramente levaria a criação do Departamento Federal de Compras (DFC) e da Divisão do Material em 1940, que tinham como um dos objetivos a centralização da tomada de decisão nas compras públicas em um único órgão (FERNANDES, 2015).

Quem quiser ouvir um funcionário público dizer mal de um serviço, pergunte-lhe a opinião que faz da Comissão Central de Compras. [...] Nada mais natural do que isso, pois a centralização das compras por parte do Governo Federal foi uma das reformas mais profundas e de maiores conseqüências jamais feitas na administração pública (ROCHA, 1938).

A separação mais contundente entre o dever do Estado, como contratante, e da iniciativa privada, como contratada, se deu no governo de Juscelino Kubitschek (JK), durante o Plano de Metas onde 73% das metas eram relacionadas aos setores de energia e transporte, que são de grande interesse dos empreiteiros (CAMPOS, 2017, p. 60-61). Porém, a fragilidade dos procedimentos legais das compras públicas desse período é notada quando a grande maioria das obras de responsabilidade do Departamento Nacional de Estrada e Rodagem (DAER), atual Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), não utilizaram procedimentos licitatórios para definição dos vencedores dos contratos englobados pelo Plano de Metas, mas sim eram escolhidos pelo próprio departamento, sob a justificativa de que havia muitos contratos e concorrentes para serem analisados (CAMPOS, 2017, p. 62).

Já durante a ditadura militar, foi instaurado o Decreto nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, o qual “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”. No seu título XII, onde trata “Das normas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações”, tem-se como objetivo regulamentar os procedimentos licitatórios e contratos públicos da época. No art. 133 do mesmo decreto estabelece-se que

Na fixação de critérios para julgamento das licitações levar-se-ão em conta, no interesse do serviço público, as condições de qualidade, rendimento, preços, condições de pagamento, prazos e outras pertinentes estabelecidas no edital (BRASIL, 1967).

Desde então, surgiu no direito administrativo brasileiro cinco das sete principais modalidades de licitação que seguem em uso até o presente momento, são elas: convite, tomada de preços, concorrência, concurso e leilão (CASIMIRO; SANTOS, 2019, p. 143).

Outro marco importante para o sistema de contratos públicos brasileiro foi a Lei nº 4.401 de 10 de setembro de 1964. Esta “Estabelece normas para a licitação de serviços e obras e aquisição de materiais no Serviço Público da União, e dá outras

providências” (BRASIL, 1964). A citada lei teve papel importante uma vez que disserta, entre outros assuntos, sobre quando se faz necessária a utilização da ferramenta licitatória e quando ela pode ser dispensada.

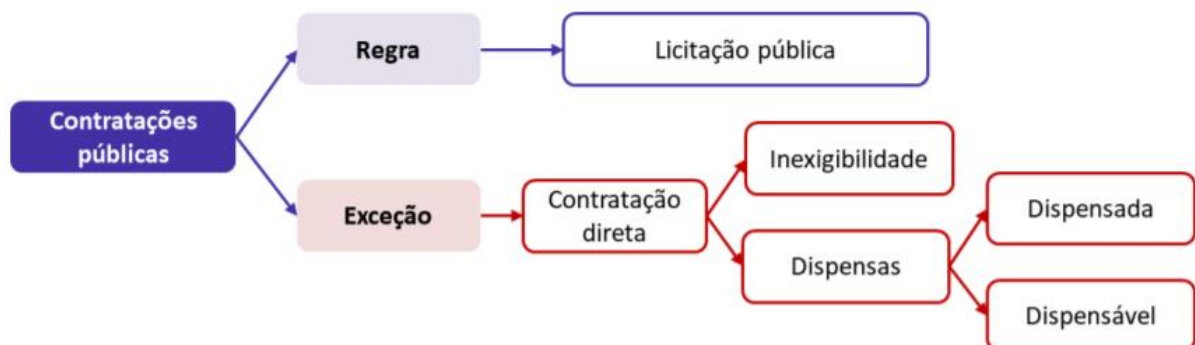
Diferente do Estados Unidos, que regulamentam seus contratos públicos através de regulamentos e normas, no Brasil a atual ferramenta que rege estes contratos é a Constituição Federal através da Lei Federal nº 14.1333 de 1 de abril de 2021 que substituiu a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

No dia 17 de julho de 2002 foi sancionada a Lei nº 10.520 que criou a modalidade do pregão no intuito de simplificar alguns processos licitatórios. Considerando apenas os procedimentos de natureza concorrencial, o pregão respondeu, em 2017, a 97% (noventa e sete por cento) dos procedimentos e 88% dos volumes empregados (BRASIL, 2018).

2.1.2 Legislação brasileira vigente

Atualmente, as compras e contratações públicas brasileiras são regidas pela Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. De modo geral, no âmbito das contratações públicas, é tido como regra a utilização de licitação pública como procedimento. Porém, existem algumas exceções onde outros procedimentos podem ser adotados. A Figura 2 ilustra os instrumentos em ambos casos.

Figura 2 - Princípios da Lei de Licitações Brasileira



Fonte: Prof. Herbert Almeida, Lei N 8666 de 21 de junho de 1993 – Esquemática.

Este trabalho não tem como objetivo uma análise detalhada das exceções, mas sim às questões das licitações públicas que é o objeto jurídico mais comumente utilizado para contratação de obras públicas.

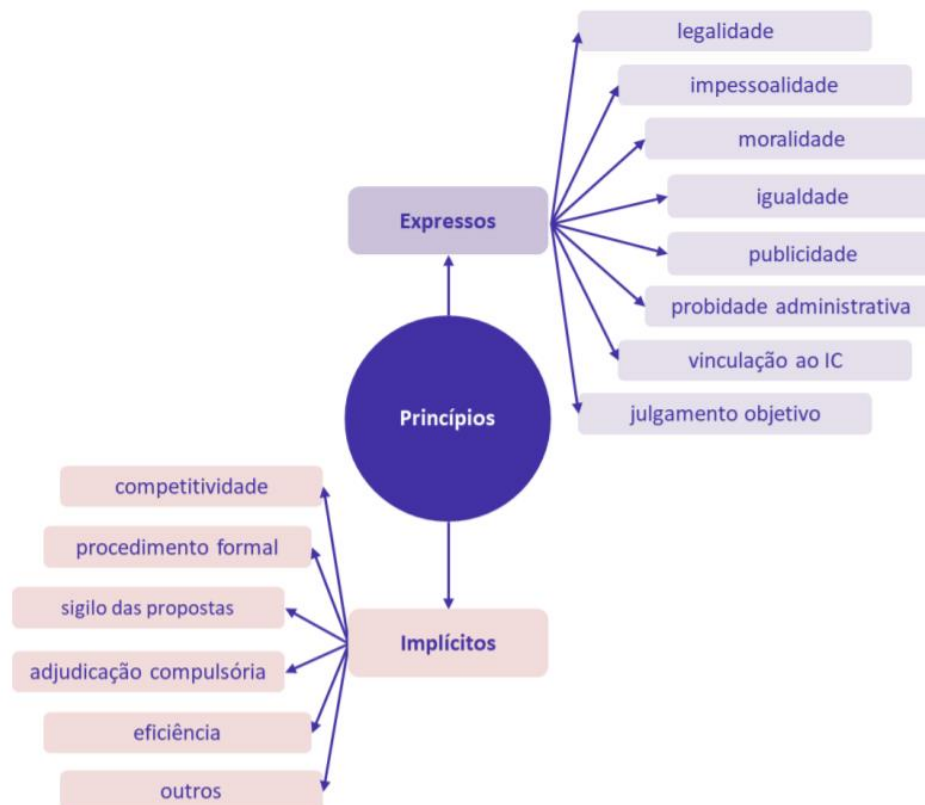
Segundo a referida lei:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (BRASIL, 1988).

E deve ser julgada de acordo com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993, p 1-4).

Além destes presentes na Constituição Federal, chamados princípios expressos, têm-se os princípios implícitos que não estão na constituição, mas que são acolhidos pelo sistema constitucional brasileiro e que também devem ser aplicados ao processo licitatório, tais como competitividade, procedimento formal, sigilo das propostas, adjudicação compulsória, eficiência, dentre outros. Juntos formam os princípios legais a serem seguidos nos processos licitatórios brasileiros, conforme esquematizado na Figura 3.

Figura 3 - Princípios da Lei de Licitações Brasileira



Fonte: Prof. Herbert Almeida, Lei N 8666 de 21 de junho de 1993 – Esquemática.

Observados os princípios acima dispostos, o poder público possui, através da contratação indireta, quatro modalidades de contratação (outrora eram cinco, o regime de administração contratada foi revogado). São elas: (BRASIL, 1993, p. 5)

1 – Empreitada por Preço Global: contratação da execução da obra ou do serviço é feita com base em um preço certo e total;

2 – Empreitada por Preço Unitário: contratação da execução da obra ou do serviço é feita por preço certo de unidades determinadas;

3 – Tarefa: quando o objeto envolve a contratação de mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

4 – Empreitada Integral: quando a contratação envolve todas as etapas do empreendimento, ou seja, todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias. Sendo a contratada a responsável em atender os requisitos técnicos legais para a utilização do empreendimento em condições de segurança estrutural e operacional.

Quanto às contrapartidas a serem dadas pela contratada para cumprimento do contrato, têm-se presente na lei brasileira vigente as modalidades de garantia. Podendo ser elas: caução em dinheiro ou em título da dívida pública; seguro-garantia ou fiança bancária. Devendo esta garantia ser no valor limite de 5% (cinco por cento) do valor licitado (BRASIL, 1993, p. 35-36).

Também se têm na legislação brasileira discriminadas cinco modalidades de licitação onde cada uma dita diferentes regras de como deve ser feito o processo licitatório, são elas: (BRASIL, 1993, p. 15)

1 – Concorrência: é a modalidade onde qualquer interessado que tiver sido previamente habilitado (na fase de habilitação preliminar) e que possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital pode participar;

2 – Tomada de preços: é a modalidade onde todos os interessados necessitam ter sido previamente cadastrados ou atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas;

3 – Convite: modalidade de licitação entre interessados do ramo a que se refere o objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa que deve fixar cópia do instrumento convocatório em lugar adequado para que o convite se estenda demais cadastrados para que manifestem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas;

4 – Concurso: modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias;

5 – Leilão: modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Modalidade é a forma de organização das fases da licitação pública. Dentre elas a concorrência, a tomada de preços e o convite são modalidades geralmente definidas com base no valor estimado da contratação já o concurso e o leilão são definidos conforme o objetivo do contrato (BRASIL, 1993).

Além das modalidades citadas acima, há outras que não estão presentes na Lei 8.666/93, mas que possuem legitimidade e regulamentação.

Pregão (Lei 10.520 de 2002), consulta (Lei 9.472 de 1997) e regime diferenciado de contratações públicas (RDC) (Lei 12.462 de 2011).

Esta última modalidade, RDC, surgiu no período dos grandes eventos esportivos no Brasil (Copa do Mundo em 2014 e Jogos Olímpicos em 2016), tendo como objetivo trazer uma maior agilidade para os processos e andamento das obras (BRASIL, 2011, p. 1). Durante o período de calamidade pública, decorrente da pandemia da Covid-19, a MP 961/2020 autorizou a utilização do RDC em qualquer tipo de contratação. Assim, qualquer órgão e entidade pode substituir as regras da Lei 8.666/93 pelo RDC, não importa qual seja o objeto da licitação (quaisquer obras, serviços, compras, alienações e locações) desde que limitados aos valores máximos apontados na MP (BRASIL, 2020).

Os valores iniciais para obras e serviços de engenharia nas modalidades principais eram discriminadas nos seguintes intervalos de valor estimado do contrato: (BRASIL, 1993, p. 16)

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

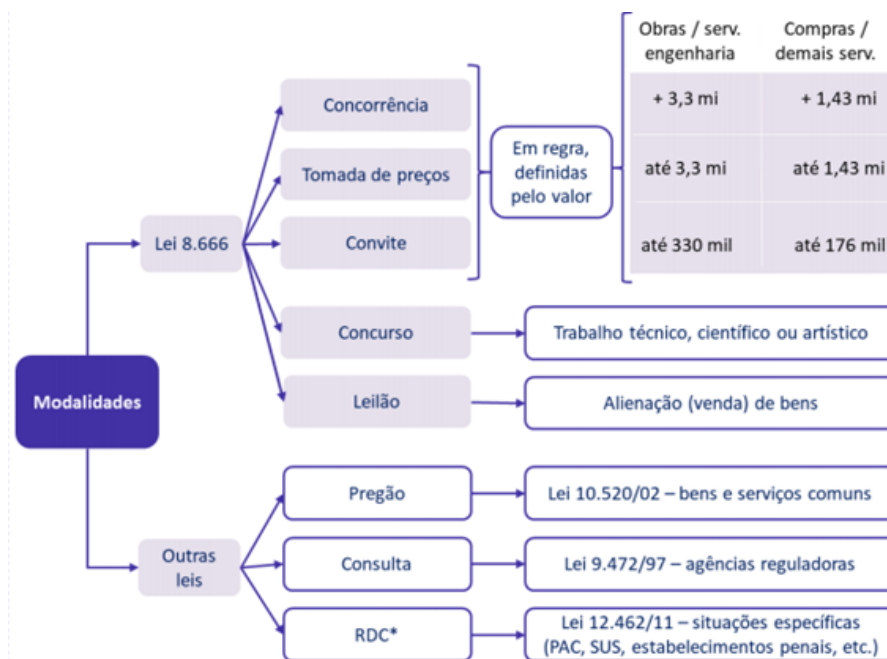
Porém, em 18 de junho de 2018 o decreto 9.412, do então Presidente Michel Temer, alterou os valores. Apesar do texto original não ter sido alterado, os valores

sofreram uma atualização para aqueles casos onde o objeto contratual se tratar de obras ou serviços de engenharia para os seguintes valores:

- convite – até R\$330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- tomada de preços – até R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);
- concorrência – acima de R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

Na Figura 4 é possível encontrar estes valores de forma ilustra bem como outras categorias de compras.

Figura 4 - Modalidades da Lei de Licitações Brasileira



Fonte: Prof. Herbert Almeida, Lei N 8666 de 21 de junho de 1993 – Esquematizada.

Quanto às exigências de habilitação e qualificação por parte do poder público para com as empresas licitantes, se tem a comprovação documental relativa à regularidade fiscal, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira. Essas três qualificações visam assegurar que a contratada possua capacidade técnica e estrutural para cumprir o contrato com o poder público (MOTTA, 2005, p. 11-12).

A regularidade fiscal e econômico-financeira da empresa garante, de forma preliminar, a solidez da empresa. Uma vez que ela não possua débitos tributários e fiscais, tem o poder de conseguir crédito no curto prazo para eventuais imprevistos e fluxo de caixa da obra. Quanto à capacidade técnica, tem o intuito de comprovar que a empresa possui em seu quadro técnico um profissional com conhecimento técnico equivalente ao serviço ou obra a ser contratado. Tal comprovação é feita perante

apresentação de um atestado de capacidade técnica referente a execução de obra ou serviços semelhantes ao do objeto licitado (MOTTA, 2005, p. 11-12).

Em 14 de dezembro de 2006 foi sancionada pelo então presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, a Lei Complementar nº 123/2006 com o objetivo de instituir um Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Documento este que trouxe facilidades e benefícios para que tais empresas participassem de licitações públicas. A Lei estabelece em seu art. 3 inc. I e inc. II quais empresas se encaixam como microempresa ou empresa de pequeno porte:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e
II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Inicialmente uma pequena empresa tinha como teto de faturamento R\$3,6 milhões, sendo posteriormente alterado para R\$4,8 milhões pela Lei Complementar 155/2016.

Em seu art. 48, a Lei Complementar 123/2006 dita sobre um processo licitatório exclusivo para MPE's, observados alguns requisitos do objeto licitado:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório:

I – deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II – poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III – deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º (REVOGADO).

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

O artigo 48 conforme apontado acima não é o mesmo do texto original, sendo que este foi modificado pela Lei Complementar 147/2014.

A Lei também traz vantagens no tocante a valor licitado, tendo a MPE vantagem de desempate caso o valor da sua proposta supere o de alguma empresa não-MPE em até 10%. Conforme é observado em seu art. 44.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Além dos benefícios diretos tratados na citada Lei, as MPE's possuem simplificação tributária, uma vez que respeitando o teto do faturamento (R\$4,8 milhões) podem ser enquadradas no sistema do Simples Nacional.

2.2 SISTEMA AMERICANO

Neste capítulo será feita uma revisão histórica das origens e atualizações do sistema de compras públicas americano e em seguida será apresentada a estrutura e funcionamento deste nos dias atuais.

2.2.1 Origens do sistema americano de compras públicas

A primeira norma procedimental dos Estados Unidos que teve como foco contratações públicas foi a lei de 3 de março de 1809. Esta lei estabeleceu, de modo formal, a necessidade de divulgação prévia dos contratos em aberto, além de criar um agente governamental responsável pela contratação e gestão destes (KEENEY, 2007).

Enquanto no Brasil o Decreto nº 2.926/1862 surgiu da necessidade de setores ligados a agricultura, nos EUA a citada lei surge no contexto de contratos voltados para o setor bélico.

No ano de 1893, a regulamentação americana teve um importante incremento para o sistema de licitações que foi a obrigatoriedade de garantias em todos os contratos governamentais (MOELMANN; HARRIS, 1999, p. 3). O intuito dessa exigência era passar para a iniciativa privada tanto o risco da inadimplência quanto o trabalho de pré-qualificação das empresas, podendo desta forma aplicar com maior segurança os recursos públicos.

Em 1874, o Congresso aprovou a Lei Heard e em 1935, como parte da enxurrada de projetos reconstrutivos do Novo Acordo (do inglês, *New Deal*), promulgou seu sucessor, a Lei Miller, que vigora até os dias atuais e trata do Seguro-Grantia (do inglês, *Performance Bond*) (MOELMANN; HARRIS, 1999, p. 7), instrumento que visa garantir a qualidade e prazos das obras conforme será visto na sequência.

Durante o governo do 31º presidente dos Estados Unidos, Herbert Hoover, mais especificamente no dia 3 de março de 1933, é aprovado um dos principais atos no âmbito de contratos públicos dos EUA, o Ato Compre Americano (do inglês, *Buy American Act*). O ato estabelece que grande parte dos recursos a serem utilizados e adquiridos pelo poder público devem ser produzidos, manufaturados ou obtidos em solo americano. Este protecionismo tinha como objetivo o fortalecimento do mercado nacional, o que acabou gerando bons resultados tendo em vista que a economia americana no período já se destacava em tecnologia e qualificação da mão de obra (KATE, 2016).

Foi na década de 60 que a legislação em torno das compras públicas começou seu maior desenvolvimento nos EUA. Porém, foi só na década de 80 que ela ganhou os moldes atuais. Em 1 de abril de 1984 se torna efetivo a Regulamento de Aquisição Federal (do inglês, *Federal Acquisition Regulation*), que é a regulação primária usada por todas agencias executivas em suas aquisições de suplementos e serviços com recursos apropriados (MANUEL *et al.*, 2015).

Apesar de parecerem recentes, as intervenções no sistema americano de compras destinaram-se a aperfeiçoar o que já existia, preservando normas (ainda que incorporadas a novos instrumentos normativos) existentes desde a independência do país, incorporando as diretivas de novos atos legislativos ou diretrizes do Gabinete de Responsabilidade Governamental (do inglês, *Government Accountability Office*) (GAO), órgão de controle criado ainda em 1920, mas que só teve a regularização da sua atuação em licitações em 1984 (YUKINS, 2017).

2.2.2 Legislação americana vigente

Segundo a Organização das Nações Unidas para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (do inglês, Organisation for Economic Cooperation and Development) (OECD), usa-se o termo *public procurement* (em tradução livre, *procuração pública*) para se referir as etapas do processo de aquisição de bens ou serviços por parte de governos ou empresas estatais, começando com a determinação da necessidade da aquisição de um bem ou da contratação de serviços e finalizando com a adjudicação do contrato ao vencedor da licitação e sua liquidação.

As compras governamentais americanas com recursos federais são coordenadas pelo Gabinete de Política de Aquisições Federais (do inglês, *Office of Federal Procurement Policy*) (OFPP) que pertence ao Gabinete de Gestão e Orçamento (do inglês, *Office of Management and Budget*) e é o órgão com a atribuição de estabelecer as orientações gerais da política de compras do governo federal. Já quando os recursos são de origem municipal ou estadual deve-se seguir a legislação local (MARQUES, 2006, p. 25-26) que, por variarem muito de uma unidade federativa para outra, não serão objeto de foco deste trabalho.

O instrumento que contém as diretrizes para as compras, contratação de bens, serviços, construções e obras públicas dos Estados Unidos bem como regulamenta as políticas, práticas e os procedimentos a serem adotados pelos órgãos americanos é a *Federal Acquisition Regulation* (FAR). Os órgãos federais podem ter regulamentações próprias além das descritas na FAR. Sendo assim podem implementar “políticas adicionais, procedimentos, prescrições sobre editais ou cláusulas de contratação que suplementem a FAR, para atender a necessidades específicas da agência” (FAR, seção 1.302). O documento base (FAR) e todas as regulamentações específicas de cada órgão formam o chamado Sistema FAR (MARQUES, 2006, p. 27).

Atualmente a legislação americana possui regras bastante fixas em relação a questões procedimentais, mas com considerável discricionariedade no que tange o julgamento das propostas e da definição dos requisitos para a contratação (descrição do objeto e qualificação do contratado) (MARQUES, 2006).

Esse zelo se reflete nos princípios para contratação estabelecidos na seção 1.102 do FAR que são a) satisfazer os compradores em termos de custo, qualidade e tempo, o que deve ser feito, dentre outras coisas, com a promoção da competitividade;

b) minimizar os custos administrativos; c) conduzir os negócios com integridade, justiça e transparência; d) e cumprir os objetivos da política pública.

Existem três modalidades contratuais estabelecidas na FAR, partes 13 a 15, são elas: procedimentos de aquisição simplificados (*simplified acquisition procedures*), licitação selada (*sealed bidding*) e contratação por negociação (*contracting by negotiation*). Ainda na parte 17 da FAR tem-se definidos métodos especiais de contratação como contratação de vários anos (*multi-year contracting*), opções (*options*), contratação de empresa líder (*leader company contracting*), aquisições interagências (*interagency acquisitions*), gestão (*management*) e contratos operacionais (*operating contracts*) (MANUEL *et al.*, 2015).

a) *Simplified Acquisition Procedures* (SAP) – descritos na FAR parte 13: foram criados para agilizar a aquisição de suprimentos e serviços, construção, pesquisa e desenvolvimento e itens comerciais abaixo do *simplified acquisition threshold* (SAT) que é o valor limite de aquisição para esta modalidade. O SAT representa, de modo geral, um valor de obrigação contratual entre US\$3.000 e US\$150.000 (FAR 2.101). De acordo com a FAR parte 13, o SAP tem como principais objetivos:

- Reduzir custos administrativos;
- Dar mais oportunidade para pequenas empresas pertencentes a mulheres, veteranos de guerra, HUB Zone e pequenas empresas de veteranos deficientes em serviços para que possam obter uma proporção justa de contratos governamentais;
- Tornar as contratações mais eficientes e econômicas;
- Evitar encargos desnecessários para agências e empreiteiros.

b) *Sealed bidding* – descritos na FAR parte 14: usada quando o valor da contratação é relevante, no entanto a negociação é simples por se tratar de um objetivo não complexo. Neste caso o fator preço/qualidade é o que mais conta para o ganho da licitação. Caso o objeto licitado seja complexo, porém se deseja ter os objetivos da licitação selada tem-se a licitação selada em duas etapas (*two-step sealed bidding*). O processo de licitação selada envolve cinco etapas:

- i) Preparação de editais de licitação;
- ii) Divulgação do edital de licitação;
- iii) Apresentação de propostas;
- iv) Avaliação de propostas;
- v) Adjudicação do contrato.

c) *Negotiated Competitive Proposals* – descritos na FAR parte 15: se a agência concluir que as exigências para uma licitação selada não se fazem presentes deve-se usar então a contratação negociada. Neste caso existem duas modalidades, uma chamada de *sole source acquisitions* (em tradução livre, aquisições de fonte única), que ocorre em ambiente não competitivo uma vez que se tem uma única fonte de fornecimento e a outra chamada de *competitive acquisitions* (em tradução livre, aquisições competitivas) que ocorre nos casos onde uma negociação entre a contratante e as licitadas se faz necessária uma vez que é preciso atenuar a complexidade do procedimento de licitação em virtude de o objeto de contrato não ser trivial.

Os tipos de contrato definidos na parte 16 da FAR são preço fixo (*fixed-price*), custo-benefício (*cost-reimbursement*), incentivo (*incentive*), entrega indefinida (*indefinite-delivery*) e contratos por carta (*letter contracts*), junto com tempo e materiais, hora de trabalho e acordos.

Um ponto a se destacar nas licitações americanas é a obrigatoriedade de a empresa vencedora ter subcontratações, em um percentual determinado pelos órgãos públicos, de Empresas de negócios desfavorecidas (do inglês, *Disadvantaged Business Enterprises*) (DBE), que são empresas cuja gestão e capital majoritário pertencem a grupos minoritários como afrodescendentes, hispânicos, índios, asiáticos, mulheres e até veteranos de guerra. Foi uma maneira encontrada de garantir uma reserva de mercado e dar mais competitividade para as pequenas empresas que supostamente estão em condições inferiores de disputa com as demais (FREGETTO, 1999).

2.2.2.1 Seguro-Garantia (*Performance Bond*)

É um documento que cria direitos e obrigações que são distintos na natureza de um contrato, e que por sua vez incorporam outros direitos e obrigações (em tradução livre: o "desempenho" que é "vinculado") que são de natureza contratual (MOELMANN; HARRIS, 1999).

As relações criadas por um *performance bond* são sempre de natureza tripartida. Inicialmente, haverá um "principal", que assume um compromisso contratual (no caso de obras o empreiteiro). Existe também o "obligee" (obrigado, em tradução livre) que é o contratante, no caso de obras públicas o poder público e por último o

“surety” (fiador, em tradução livre) que é quem prove o seguro para os dois primeiros (MEYERS, 2009 p. 16).

No caso de obras públicas, a seguradora garante ao Estado (segurado) que a construtora (tomadora) cumprirá com o acordado, portanto, o beneficiário é o Estado, mas quem assume a obrigação sobre o serviço segurado é a construtora, sendo a responsabilidade da seguradora neste caso secundária, uma vez que apenas surge em caso de sinistro (LANGLEY; HOUSTON, 2009).

Devido ao risco assumido pela seguradora, para emitir um *performance bond* ela analisa criteriosamente o histórico da empresa, consulta clientes antigos, inspeciona obras concluídas e em andamento, analisa balanços contábeis, avalia a capacidade de crédito, etc. com isso as empresas se forçam a não gerar o sinistro e cumprir seus contratos uma vez que depois dificilmente conseguirão outros seguros. Além disso, o governo federal mantém um histórico de concessionários e fornecedores. Existe uma lista de restrições de quem está impedido de assumir futuras licitações (DE OLIVEIRA, 2018).

Dentro deste contexto de responsabilidade privada do sucesso da obra, a fiscalização do seu andamento e dos custos envolvidos é feita de forma dupla, de um lado o governo federal e do outro um fiscal da seguradora (a chamada fiscalização de autossupervisão) o que garante ainda mais transparência ao processo (DE OLIVEIRA, 2018). De mesmo modo ocorre no Brasil nos casos onde o financiamento se dá por meio de recursos de algum banco público, onde os fiscais deste banco têm participação conjunta ao poder público na fiscalização.

O *Bond* a ser utilizado para garantir o objeto contratual em questão pode ser, quando utilizados recursos públicos, de dois tipos: *The Miller Act* quando usados recursos federais e *State Legislation* quando os recursos forem provenientes dos estados americanos (MOELMANN; HARRIS, 1999).

The Miller Act impõe que antes de qualquer contrato para a construção, reforma ou reparação de qualquer edifício público ou obra pública dos EUA ser adjudicado a qualquer pessoa, essa pessoa deverá fornecer aos EUA as seguintes obrigações, que se tornarão vinculativas após a adjudicação do contrato a essa pessoa, que é doravante designado como "contratante": um *Performance Bond* com fiança ou fiança satisfatória para o dirigente que outorga o contrato e no valor que ele julgar adequado, para a proteção dos EUA (MOELMANN; HARRIS, 1999).

Cada um dos 50 estados adotou sua própria *The Miller Act*. Uma das principais diferenças que surgem nos estatutos de cada estado é o fato do pagamento combinado e o *performance bond* constarem na mesma regulamentação, em vez de instrumentos separados como na Lei Miller. Porém em geral pode-se dizer que a legislação estadual espelha a federal em termos de competência, propósito e escopo (MOELMANN; HARRIS, 1999).

No entanto não existe consenso sobre a efetividade do *performance bond* como ferramenta única de pré-qualificação das empresas licitantes, uma vez que ele protege o poder público apenas contra perdas financeiras, não garantindo de fato a execução da obra (MEYERS; NAJAFI, 2011 apud KRAT; PARK; GHRANSBERG, 2014).

2.2.2.2 Engenharia de Valor (*Value Engineering*)

Outra importante ferramenta utilizada pelos americanos é a metodologia da *Value Engineering* (ou Engenharia de Valor, em português). Criada no período da Segunda Guerra Mundial pelo engenheiro Lawrence Mills ela tem como objetivo maximizar os processos produtivos de determinada empresa, reduzindo custos e otimizando recursos que eram escassos no período. O objetivo da metodologia, que em um primeiro momento pode parecer simples, é aumentar o valor dos produtos maximizando a performance dos processos e assim diminuindo os custos (DE OLIVEIRA, 2018).

Na maioria das indústrias, métodos padrões de solução de problemas foram desenvolvidos. Por exemplo, se é necessária a construção de uma estrada entre o ponto A e o ponto B e tem-se um rio cruzando o trajeto então se constrói uma ponte de modelo padrão para cruzá-lo. A natureza humana tende para o familiar. Se esse modelo de ponte foi construído muitas vezes, todas as partes tenderão a duplicar o sucesso anterior e evitando um pensamento inovador ou "fora da caixa". É neste cenário que a engenharia de valor se apresenta como funcional (ROSEKE, 2020).

A engenharia de valor é um método sistemático para agregar ao valor de um produto ou serviço que o projeto produz. O valor é definido como contendo dois componentes, função e custo: (ROSEKE, 2020)

$$\text{Valor} = \text{Função} / \text{Custo}$$

Função: uma medida das capacidades de desempenho do produto, serviço ou projeto. Uma função pode ser: atingir o fluxo de tráfego através do rio. Na prática, os engenheiros de valor analisam muitas funções diferentes que a ponte desempenha como inundações e o sol no horizonte e também qualquer outra característica que possua uma capacidade funcional (ROSEKE, 2020).

Custo: os recursos necessários para cumprir a função. Isso pode incluir materiais, ferramentas, preço, tempo ou qualquer coisa necessária para atingir as especificações funcionais (ROSEKE, 2020).

De acordo com a função, o valor do projeto é aumentado quando a função é aumentada e também quando o custo é reduzido ou caso ambos aconteçam. Bem como, a função e o custo podem ser aumentados ou diminuídos, desde que o custo se torne proporcionalmente menor para a função, o valor aumentará (ROSEKE, 2020).

No mercado de obras públicas americanas o *value engineering* é tão amplamente difundido e aplicado que está inclusive regulamentado pela FAR na parte 48. O incentivo para que as construtoras o utilizem vem do fato de que quando uma reanálise do projeto é solicitada, caso a qualidade seja mantida, os ganhos de sua aplicação são divididos entre o órgão público e a contratada (DE OLIVEIRA, 2018).

2.2.2.3. *Disadvantaged Business Enterprises (DBE)*

O Departamento de Transportes Americano (do inglês, *U.S. Department of Transportation*) (DOT) tem como principal ferramenta no apoio a DBE's o *DBE program*. Criado no começo dos anos 1980 como um programa de apoio para empresas geridas por minorias ou mulheres teve sua regulamentação através do título VI da Lei Direitos Civil de 1964 e por outros estatutos que tratam sobre não discriminação e programas de assistência financeira do DOT (DOT, 2020).

Desde então o programa vem sendo reafirmado pelo congresso americano devido ao entendimento de que discriminações e barreiras de entrada que dificultam o acesso de DBE's a recursos de projetos federais devem ter continuidade. O mais recente ato que reafirmou esta necessidade foi o *Fixing American's Surface Transportation Act* ou apenas *FAST-ACT*, (P.L. 114-94, de 4 de dezembro de 2015). A lei ainda prevê que de forma geral, no mínimo 10% dos recursos disponibilizados para qualquer programa devem ser gastos com DBE's (DOT, 2020).

De modo geral o *DBE program* tem 8 objetivos: (E-CFR, 2014)

- (a) Garantir a não discriminação na concessão e administração de contratos auxiliados pelo DOT nos programas de assistência financeira de rodovias, trânsito e aeroportos do Departamento;
- (b) Para criar condições equitativas em que os DBEs possam competir de forma justa por contratos auxiliados pelo DOT;
- (c) Para garantir que o programa DBE do Departamento seja estritamente adaptado de acordo com a lei aplicável;
- (d) Assegurar que apenas as empresas que atendam totalmente aos padrões de elegibilidade desta parte tenham permissão para participar como DBEs;
- (e) Ajudar a remover barreiras à participação de DBEs em contratos auxiliados pelo DOT;
- (f) Promover o uso de DBEs em todos os tipos de contratos assistidos pelo governo federal e atividades de aquisição conduzidas pelos destinatários.
- (g) Ajudar no desenvolvimento de empresas que possam competir com sucesso no mercado fora do programa DBE; e
- (h) Fornecer flexibilidade adequada aos destinatários da assistência financeira federal no estabelecimento e fornecimento de oportunidades para DBEs.

De forma simplificada, para ser elegível como uma DBE a empresa deve possuir 51% de seu capital social pertencente a pessoas que se encaixem nos grupos minoritários anteriormente descritos.

2.3 UM OLHAR PARA O CENÁRIO BRASILEIRO

De acordo com documento da Organização das Nações Unidas (ONU), compras públicas dizem respeito ao

[...] processo geral de aquisição de bens, obras e serviços que inclui todas as funções de identificação de necessidades, seleção e solicitação de fontes, preparação e adjudicação de contrato, e todas as fases até o final de um contrato de serviços ou da vida útil de um ativo (UNDP, 2006, p. 3).

No caso do Brasil, se tem no Governo Federal (União) o maior comprador do Estado Brasileiro, conforme apresentado em um estudo elaborado pelo IPEA (2017) e demonstrado através da Tabela 2.

Tabela 2 - Compras governamentais do Brasil (2006-2017)

Compras governamentais do Brasil, segundo entes da Federação (2006-2017)									
Ano	União		Estados		Municípios		Total		PIB
	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	R\$ bilhões	% do PIB	
2006	172	7,2	59	2,5	85	3,6	320	13,5	2.409
2007	192	7,0	58	2,1	96	3,6	347	13,0	2.720
2008	241	7,8	76	2,5	117	3,9	436	14,4	3.110
2009	250	7,5	88	2,6	103	3,2	444	13,7	3.333
2010	301	7,7	103	2,7	121	3,2	529	14,0	3.886
2011	309	7,1	92	2,1	141	3,4	542	13,1	4.376
2012	379	7,9	91	1,9	161	3,7	637	14,5	4.815
2013	406	7,6	116	2,2	153	2,9	675	12,7	5.332
2014	443	7,7	142	2,5	173	3,0	759	13,1	5.779
2015	383	6,4	113	1,9	176	2,9	672	11,2	5.996
2016	322	5,1	121	1,9	190	3,0	633	10,1	6.259
2017	324	4,9							6.560
	3.721	6,8	1.060	2,2	1.516	3,2	5.994	12,5	54.575
	Total	Média	Total	Média	Total	Média	Total	Média	Total

Fonte: IPEA, 2017.

Onde observa-se que, apesar de apresentarem redução, as compras efetuadas pelo governo chegaram a 14,5% do PIB em 2012 e nos tempos atuais constam por volta de 10%, valor que representa 633 bilhões de reais.

Dentro deste seguimento encontram-se as licitações, que é o procedimento administrativo formal que a administração pública direta e indireta utiliza anteriormente à celebração de contratos de serviços, de obras, de compras, de concessões, de permissões e alienações (FARIA, 2015).

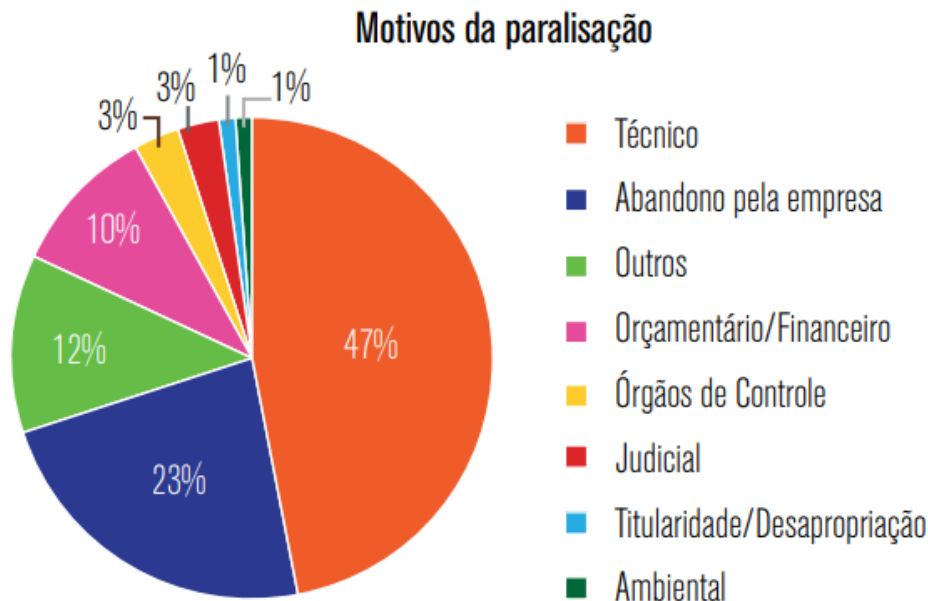
Segundo o Banco Mundial (2017), investir em infraestrutura é de suma importância para sustentar e alavancar o desenvolvimento econômico de um país. Investimentos dessa natureza aumentam a produtividade dos produtos e serviços consumidos pela população, diminuindo custos e, com isso, aumentam sua qualidade de vida.

No Brasil, desde as primeiras legislações que regulamentaram processos licitatórios problemas referentes às obras inacabadas são pauta constante na vida política do país (TCU, 2016).

Obra cara é obra parada. Uma obra paralisada penaliza a população duplamente: pela ausência da obra e pelos recursos já aplicados, sem falar na riqueza que se deixa de produzir, em prejuízo do desenvolvimento econômico e social do País (TCU, 2016, pag. 19).

Segundo relatório do Tribunal de Contas da União (TCU, 2019), das 30 mil obras analisadas pelo órgão, mais de 30% estavam paralisadas ou inacabadas. A Figura 5 ilustra os principais motivos que acarretam nestas paralisações.

Figura 5 - Principais motivos das paralisações de obras segundo TCU



Fonte: Tribunal de Contas da União, 2019.

É possível perceber que os principais motivos que levam as paralisações são problemas de origem técnica (ocasionados em sua maioria pela falta de um projeto executivo conforme será abordado na sequência) ou devidos a abandono por parte da empresa contratada (geralmente consequência de problemas financeiros internos da empresa), com percentuais de 47% e 23% respectivamente.

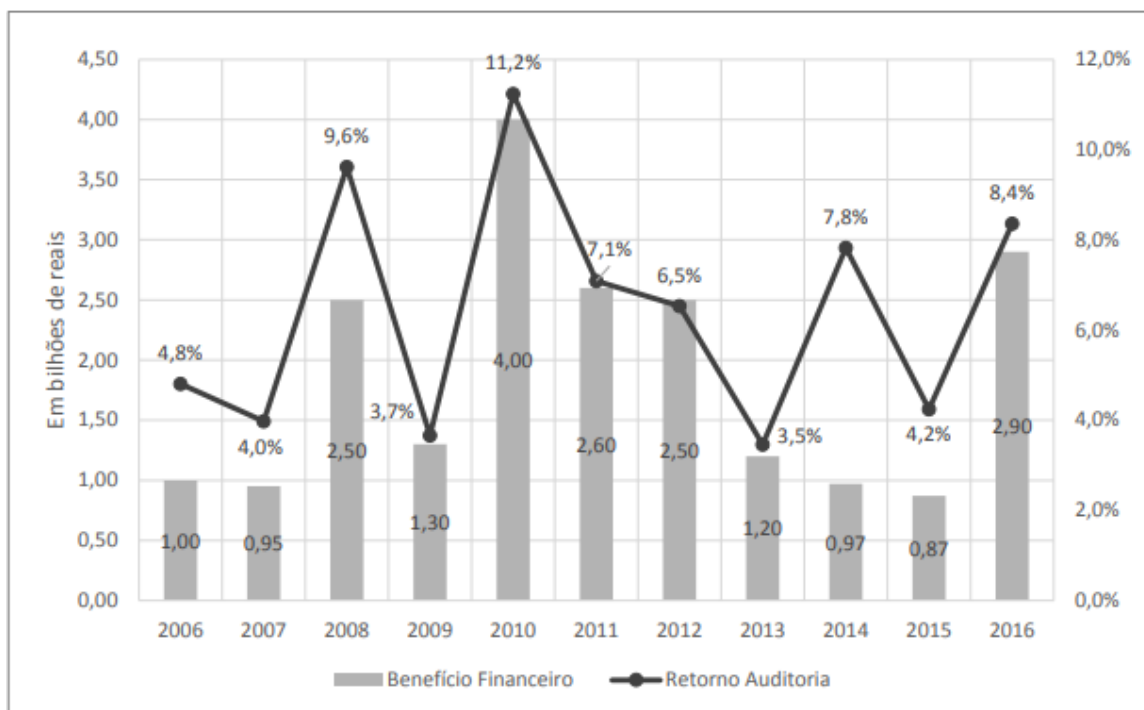
Em um estudo realizado pela CBIC (2018), foi constatado que o montante comprometido em decorrência de obras públicas paradas no Brasil, em 2017, era de aproximadamente R\$ 76 bilhões em recursos públicos, sem estimar os custos de retomada, uma vez que ocorre a deterioração da estrutura inacabada e aumento do valor contratual.

Para se ter dimensão deste valor, o orçamento para o Ministério da Infraestrutura no ano de 2021 é quase três vezes menor, sendo de 23,47 bilhões (Portal da Transparência, 2021).

De acordo com relatório da Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2018), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) constatou que havia 2.796 projetos paralisados no Brasil, sendo que 48,7% do total se referia às obras de menor complexidade como creches, pré-escolas e quadras esportivas. Por outro lado, havia 18,5% das obras paralisadas correspondendo a grandes obras de infraestrutura como saneamento, aeroportos, ferrovias, hidrovias, obras de mobilidade urbana, portos e rodovias.

A partir do ano de 2006 o TCU passou a explicitar os benefícios financeiros obtidos a cada ano com o Plano de Fiscalização Anual de Obras do Tribunal de Contas da União (Fiscobras – TCU), programa que teve início em 1997, mas que passou a ter este nome em 1998 (PORTUGAL, 2017). Na Figura 6 é possível observar a linha histórica destes benefícios dentre os períodos de 2006 e 2016.

Figura 6 - Benefícios financeiros obtidos com o Fiscobras entre 2006 e 2016



Fonte: PORTUGAL, 2017.

Segundo o TCU (2019), a forma mais comum de contratação para execução de obras públicas no Brasil é a contratação indireta, onde o órgão público contrata empreiteiras para a execução das obras e fiscaliza o desempenho da contratada e a

qualidade do produto entregue, prestando contas sobre a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Sobre essa relação de benefício mútuo de empresas e governo, Celso Antônio Bandeira de Mello pontua que:

A licitação visa a alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se isto) e assegurar aos administradores ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares (DE MELLO, 2005, p. 580-581 apud DE OLIVEIRA, 2017, p. 2).

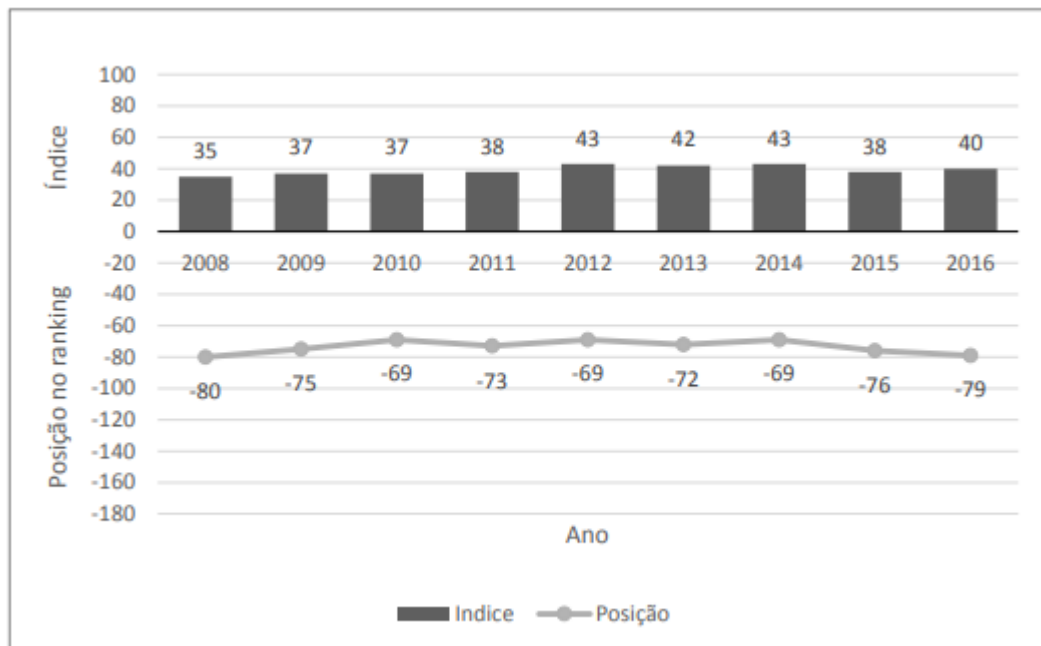
Porém tem-se que no cenário brasileiro essas premissas não são observadas quando confrontadas com a realidade. O principal objetivo disto está no desvio de verbas públicas, procurando privilegiar certas camadas da sociedade, principalmente grandes empresários e políticos da cúpula governamental (DE OLIVEIRA, 2017, p. 2).

Rose-Ackerman (2006) concluiu que “a compreensão das causas e consequências da corrupção é particularmente importante nos países em desenvolvimento, que quase sem exceção sofrem de altos níveis de corrupção”.

Segundo estudo da FIESP (2010) a corrupção brasileira tem um custo aos cofres públicos na ordem de 1,38% a 2,30% do PIB, algo em torno de 41,5 a 69,1 bilhões se considerado o ano de 2008. Segundo Dallagnol (2017) uma estimativa média atual indica que, considerando o produto interno bruto (PIB) brasileiro de 2016 de 6.266 bilhões de reais, a corrupção corresponderia a perdas de 200 bilhões de reais ao ano, o que significa aproximadamente 3% do PIB.

Segundo a Transparência Internacional (2020), responsável pelo Índice de Percepção da Corrupção (IPC), o Brasil se encontra na pior posição de sua história quanto a percepção da corrupção, ocupando a posição de número 94, sendo sua melhor posição nos últimos anos a de número 69, conforme pode ser observado na Figura 7.

Figura 7 - Percepção da corrupção no Brasil de 2008 a 2016



Fonte: PORTUGAL, 2017.

Tratando-se da efetividade da Lei Complementar 123/2006 e suas seguintes alterações, é possível observar alguns resultados obtidos. No período de 2005 a 2010 houve um crescimento de aproximadamente 50% no número de micro e pequenas empresas atuantes no setor da construção civil (BUFALO; BONALDO; CAZARIM, 2014).

Segundo o SEBRAE (2021) as pequenas companhias representam aproximadamente 54% dos empregos formais no Brasil, mostrando a importância de políticas públicas voltadas para o fomento destas empresas.

2.4 UM OLHAR PARA O CENÁRIO AMERICANO

Os investimentos na indústria da construção representaram cerca de 6% do *gross domestic product* (GPD), indicador similar ao produto interno bruto (PIB), americano em 2018. Sendo deste percentual aproximadamente 1,15 trilhões advindos do setor privado e 355 bilhões do setor público (DE BEST, 2020).

A experiência tem mostrado que as origens dos problemas quanto ao não cumprimento de contratos em obras públicas americanas vem quase sempre

derivadas da deterioração da condição financeira das contratadas (MYERS; NAJATI, 2011 apud PARK; GRANSBERG, 2014 p. 4).

A maioria dos projetos licitados pelo poder público nos Estados Unidos possuem um seguro-garantia (do inglês, *performance bond*) que visa ser acionado em casos de não cumprimento contratual por alguma das partes (MYERS, 2009).

Tendo isso em vista, é possível analisar a eficiência dos contratos de licitações baseado nos dados da quantidade de sinistros que são acionados pelos estados americanos. Na Tabela 3 tem-se uma lista elaborada por Lorena Myers, em sua dissertação de mestrado no ano de 2009, onde são listados 30 estados americanos que foram objetos de sua pesquisa bem como a quantidade de projetos onde deu-se necessário o acionamento do seguro-garantia.

Tabela 3 - Projetos inadimplentes por Estado Americano durante 2007 a 2009

Estado	Número de Inadimplências	Total de Projetos	Estado	Número de Inadimplências	Total de Projetos
Alabama	7	631	Michigan	0	1303
Alaska	0	187	Minnesota	0	447
Arizona	0	205	Mississippi	2	392
Arkansas	0	408	Montana	0	231
California	0	1237	New Jersey	0	256
Colorado	0	326	New Mexico	0	126
Connecticut	0	134	New York	0	559
Delaware	0	170	Ohio	0	1393
Georgia	19	513	South Carolina	6	681
Hawaii	0	129	South Dakota	0	292
Idaho	2	188	Texas	1	1333
Illinois	0	2682	Washington	0	650
Iowa	0	1424	West Virginia	0	945
Kansas	0	643	Wisconsin	0	901
Maine	0	545	Wyoming	0	204
Total			28		9422

Fonte: MYERS, 2009.

É possível observar que os contratos são em sua maioria cumpridos, ocorrendo apenas alguns casos nos estados do Alabama, Georgia, Idaho, Mississippi, South Carolina, South Dakota e Texas.

Para fins de definição é importante salientar qual o significado do termo inadimplência (do inglês, *default*) na *construction surety law* (Lei de Seguros da Construção, em tradução livre). Para que o projeto seja definido como inadimplente deve ocorrer uma violação material ou uma série de violações de tal modo que a única

maneira da empreiteira justifica-los seja através da rescisão contratual (ABA, 2009 apud MYERS, 2009).

A contratação de um seguro-garantia possui custos que são repassados pelas contratadas através do lance licitado para o poder público (MYERS, 2009). Sendo assim, é válido observar quais são estes custos e confrontá-los aos custos totais dos projetos, conforme é possível observar na Tabela 4.

Tabela 4 - Custos originais dos projetos públicos americanos e valores referentes aos seguros-garantia destes projetos

Estado	Custo Original do Projeto	Custos com Seguros-garantia	Estado	Custo Original do Projeto	Custos com Seguros-garantia
Alabama	\$ 1.442.902.272,23	\$ 17.692.293,41	Michigan	\$ 2.160.533.881,73	\$ 29.027.635,42
Alaska	\$ 809.449.179,23	\$ 8.573.850,53	Minnesota	\$ 1.666.376.259,62	\$ 17.370.360,55
Arizona	\$ 1.600.656.820,58	\$ 14.350.967,89	Mississippi	\$ 1.356.422.262,75	\$ 15.484.356,48
Arkansas	\$ 817.217.457,10	\$ 10.312.799,89	Montana	\$ 579.074.020,80	\$ 7.449.512,95
California	\$ 4.511.000.828,23	\$ 46.107.973,83	New Jersey	\$ 1.928.373.439,99	\$ 18.668.802,95
Colorado	\$ 798.099.709,03	\$ 10.270.813,75	New Mexico	\$ 775.577.646,78	\$ 7.759.073,65
Connecticut	\$ 1.463.076.429,07	\$ 12.356.052,58	New York	\$ 2.834.889.153,48	\$ 28.678.216,00
Delaware	\$ 354.338.346,14	\$ 4.829.758,68	Ohio	\$ 2.856.017.473,98	\$ 34.688.219,00
Georgia	\$ 1.536.868.015,91	\$ 18.034.485,62	South Carolina	\$ 1.138.306.766,89	\$ 15.519.605,09
Hawaii	\$ 430.535.237,92	\$ 4.653.012,66	South Dakota	\$ 582.638.520,64	\$ 7.476.267,89
Idaho	\$ 644.374.838,04	\$ 7.230.086,94	Texas	\$ 5.453.915.663,07	\$ 59.887.883,77
Illinois	\$ 3.670.007.329,67	\$ 53.195.750,67	Washington	\$ 4.357.111.404,32	\$ 39.615.276,95
Iowa	\$ 1.711.395.839,83	\$ 24.617.299,54	West Virginia	\$ 1.162.017.166,16	\$ 14.968.176,68
Kansas	\$ 1.144.606.054,61	\$ 13.622.288,39	Wisconsin	\$ 2.310.381.065,44	\$ 27.875.716,65
Maine	\$ 1.152.569.066,57	\$ 15.359.930,09	Wyoming	\$ 678.358.676,51	\$ 7.670.376,36

Fonte: Performance Bond Cost-Effectiveness Analysis de Lorena Myers, 2009.

O estudo parte da premissa de que, em média, os seguros cobriram 50% dos custos restantes para finalização das obras inadimplentes e também considerou apenas os projetos referentes a rodovias, excluindo prédios, com isso os estados do Texas e Mississippi não foram abordados (MYERS, 2009). Sendo assim na Tabela 5 podemos verificar a relação dos custos dos seguros-garantias e o custo dos projetos inadimplentes.

Tabela 5 - Custos de projetos inadimplentes, valores repassados ao poder público e custo dos seguros.

Estado	Custo total dos projetos inadimplentes	50% do custo total dos projetos inadimplentes	Custo total dos Seguros-garantia
Alabama	\$ 17.598.906,60	\$ 8.799.453,30	\$ 17.692.293,41
Georgia	\$ 332.347.230,00	\$ 166.173.615,00	\$ 18.034.485,62
Idaho	\$ 704.858,00	\$ 352.429,00	\$ 7.067.183,59
South Carolina	\$ 7.974.633,78	\$ 3.987.316,89	\$ 14.666.964,23

Fonte: Performance Bond Cost-Effectiveness Analysis de Lorena Myers, 2009.

Assim é possível perceber que dos 4 estados que possuíram projetos inadimplentes em 3 deles (Alabama, Idaho e South Carolina) o custo/benefício direto do uso de seguro-garantias se mostrou negativo, uma vez que os custos de sua implementação foram superiores ao custo total dos projetos inadimplentes.

Como complemento, podemos observar na Tabela 6 quanto custou, em termos percentuais, os seguros-garantia em relação aos custos originais dos projetos.

Tabela 6 - Custo original dos projetos e percentual gasto com seguro-garantia nos Estados Unidos

Estado	Custo Original do Projeto	Custos com Seguros-garantia	Percentual (%)
Alabama	\$ 1.442.902.272,23	\$ 17.692.293,41	1,23%
Alaska	\$ 809.449.179,23	\$ 8.573.850,53	1,06%
Arizona	\$ 1.600.656.820,58	\$ 14.350.967,89	0,90%
Arkansas	\$ 817.217.457,10	\$ 10.312.799,89	1,26%
California	\$ 4.511.000.828,23	\$ 46.107.973,83	1,02%
Colorado	\$ 798.099.709,03	\$ 10.270.813,75	1,29%
Connecticut	\$ 1.463.076.429,07	\$ 12.356.052,58	0,84%
Delaware	\$ 354.338.346,14	\$ 4.829.758,68	1,36%
Georgia	\$ 1.536.868.015,91	\$ 18.034.485,62	1,17%
Hawaii	\$ 430.535.237,92	\$ 4.653.012,66	1,08%
Idaho	\$ 644.374.838,04	\$ 7.230.086,94	1,12%
Illinois	\$ 3.670.007.329,67	\$ 53.195.750,67	1,45%
Iowa	\$ 1.711.395.839,83	\$ 24.617.299,54	1,44%
Kansas	\$ 1.144.606.054,61	\$ 13.622.288,39	1,19%
Maine	\$ 1.152.569.066,57	\$ 15.359.930,09	1,33%
Michigan	\$ 2.160.533.881,73	\$ 29.027.635,42	1,34%
Minnesota	\$ 1.666.376.259,62	\$ 17.370.360,55	1,04%
Mississippi	\$ 1.356.422.262,75	\$ 15.484.356,48	1,14%
Montana	\$ 579.074.020,80	\$ 7.449.512,95	1,29%
New Jersey	\$ 1.928.373.439,99	\$ 18.668.802,95	0,97%
New Mexico	\$ 775.577.646,78	\$ 7.759.073,65	1,00%
New York	\$ 2.834.889.153,48	\$ 28.678.216,00	1,01%
Ohio	\$ 2.856.017.473,98	\$ 34.688.219,00	1,21%
South Carolina	\$ 1.138.306.766,89	\$ 15.519.605,09	1,36%
South Dakota	\$ 582.638.520,64	\$ 7.476.267,89	1,28%
Texas	\$ 5.453.915.663,07	\$ 59.887.883,77	1,10%
Washington	\$ 4.357.111.404,32	\$ 39.615.276,95	0,91%
West Virginia	\$ 1.162.017.166,16	\$ 14.968.176,68	1,29%
Wisconsin	\$ 2.310.381.065,44	\$ 27.875.716,65	1,21%
Wyoming	\$ 678.358.676,51	\$ 7.670.376,36	1,13%

Fonte: Autor, 2021. Modificado de MYERS, 2009.

É possível perceber que quando comparado com os custos relacionados a obras paralisadas e inacabadas no Brasil, os percentuais gastos com seguros-garantia nos Estados Unidos são muito inferiores.

Porém, por mais que os números mostrem de forma objetiva que os seguros não tem oferecido resultados tangíveis diretos os especialistas continuam reticentes em abrir mão dele, o que deve significar que o mesmo possui resultados intangíveis que vão além dos números analisados (PARK; GRANSBERG, 2014, p. 10).

Tendo em vista este aparente custo benefício negativo, alguns estudos vêm sendo desenvolvidos com o objetivo de elaborar um sistema de pré-qualificação que considere o passado dos empreiteiros, levando em conta assim a qualidade das construções entregues, cumprimento dos cronogramas e registro de segurança a fim de diminuir a necessidade dos seguros-garantia em projetos de menor valor (NCHRP, 2009).

Conforme apontado anteriormente, a corrupção é um dos principais problemas no trato de obras públicas. Problemas estes que geram gastos aquém dos necessários, obras paradas, improdutividade, transtornos para a população dentre outros. Com isso, é válido pontuar novamente o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), uma vez que se tem nele englobado, além de outros, os seguintes dados: (Transparência Internacional, 2020a)

1. Suborno;
2. Desvio de fundos públicos;
3. Preponderância de funcionários públicos que se aproveitam da função pública para ganho pessoal, sem enfrentar quaisquer consequências;
4. Possibilidade de os governos conterem a corrupção e fazerem cumprir mecanismos de integridade eficazes no setor público;
5. Barreiras administrativas e requisitos burocráticos excessivos que poderiam aumentar as oportunidades de corrupção;
6. Processo criminal eficaz de funcionários corruptos;
7. Captura do Estado por interesses privados.

Segundo a Transparência Internacional (2020b), os Estados Unidos estão na posição de número 25 no ranking, com 67 pontos o que os posiciona ao lado “limpo” da tabela quando diz respeito a percepção da corrupção.

3. APONTAMENTOS SOBRE A LEI 8.666/1993

A lei que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.” (BRASIL, 1993, p. 1) foi vista por Bresser Pereira (1998, p. 182) como um instrumento que iria “formalizar o sistema de compras do Estado a um nível inimaginável, encarecerá extraordinariamente o processo de compra, sem por isso reduzir a corrupção”.

Também pode-se apontar a teoria econômica do contrato incompleto para corroborar a tese de que processos complexos visando resolver todos possíveis cenários e gargalos geradores de corrupção apenas servem para aumentar o custo das licitações, onde temos posta de lado a ideia da existência da completude contratual. Este termo se refere ao contrato capaz de prever todos os possíveis cenários que possam interferir na execução das obrigações, o que é apontado como sendo impossível (BELLANTUONO, 2005 apud CAMINHA; LIMA, 2014).

Romeu Felipe Bacellar Filho pontuou em “Considerações Críticas sobre as Licitações e Contratos Administrativos” (2003) que é curioso o fato de que as incessantes alterações no conjunto normativo referente às licitações e contratos administrativos não atinjam seus objetivos de qualificar o resultado entregue. Desde as tentativas impostas no antigo Código de Contabilidade Pública da União (1922) até as contemporâneas, todas visaram tornar mais eficiente o relacionamento entre a poder público e iniciativa privada, assim como barrar condutas éticas, morais e legalmente consideradas reprováveis. Porém, é notória a percepção de que com tais iniciativas acabou-se dificultando a ação do administrador probo e criando-se um difuso sistema de responsabilização propiciador de impunidades.

Hoje em dia se exige das contratadas que apresentem um Atestado de Capacidade Técnica da empresa, alteração imposta pela Lei nº 8.883 de 1994.

O aumento de controle, excesso de formalidade e a redução da autonomia do administrador público, implementados pela Lei nº 8.666/1993 não teriam atingido o objetivo de diminuir a corrupção nas licitações (OLIVEIRA, 2015).

A grande falácia desses argumentos, que pretendem atribuir mais liberdade aos burocratas, é supor que apenas os agentes privados tendem à corrupção. É um erro terrível supor tal coisa, principalmente considerando o caso do Brasil, onde o capital social é extremamente baixo e, portanto, é necessário o uso de mecanismos legais, mesmo os draconianos, para controlar o mau uso da máquina pública (SILVA, 1999 apud PORTUGAL, 2017).

Investimentos em infraestrutura são bastante representativos no contexto que trata do orçamento federal, e no Brasil os instrumentos que o Estado utiliza para contratação e acompanhamento da execução das obras não parecem atingir aquilo que se propõe: oferecer garantias mínimas de proteção contra a corrupção visando os interesses públicos na realização dos projetos, sendo que até mesmo até mesmo “boas leis podem alimentar a corrupção” (BLISS; TELLA, 1997 apud PORTUGAL, 2017).

Em documento contendo propostas de alterações na Lei nº 8.666/1993, elaborado em 2015, o Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e da Engenharia (SINAENCO), sugere que a definição de projeto básico deveria ser substituída pela de projeto executivo, tendo em vista que a utilização do projeto básico acarreta no favorecimento da ocorrência de aditivos de valor e de prazo sobre os contratos.

Uma avaliação mais precisa dos projetos executivos é aquela que mais contribui, se não totalmente, para a qualidade final dos projetos de obras públicas (MOTTA, 2015, p.2).

Conforme observado, críticas frequentes são deferidas a Lei 8.666/1993 supondo sua lentidão e rigidez. Porém, nos últimos anos ela não tem sido seguida, mas sim tem-se criados leis paralelas, como pregão e RDC, para burlar suas etapas. Cada vez mais observa-se o aumento de contratações públicas feitas por intermédio de legislações paralelas que buscam burlar a dita Lei com o pretexto da necessidade de contratações emergenciais, que abrem brecha para preços superfaturados. Com estas ações, aliadas a falta de planejamento por parte dos gestores públicos tem-se que as empresas envolvidas conseguem aditivos dados pelo governo, que novamente permitem corrupção e má administração. Com essa narrativa, é possível observar que o que acarreta na lentidão e má gestão dos contratos públicos não é a Lei 8.666/1993, que possui mecanismos suficientes para resguardar ambas partes do contrato, mas sim a não utilização dela (DE OLIVEIRA, 2017, p. 6).

Segundo Motta (2015) a aplicação integrada e consistente das distintas leis, normas técnicas e regulamentos vigentes nas diferentes esferas dos poderes governamentais são a chave para a melhor aplicação e fiscalização quanto ao uso dos recursos públicos, gerando assim maior eficácia na entrega de obras públicas de qualidade.

4 NOVA LEI DE LICITAÇÕES

O Projeto de Lei (PL) 4.253 de 2020, sancionado pelo presidente no dia 1º de abril de 2021 deu origem a nova lei de licitações denominada Lei Nº 14.133 a qual tem como objetivo compilar e substituir, com alterações, as antigas leis e normativas vigentes, como as leis que instituem o pregão e o RDC.

Conforme abordado anteriormente a regulamentação do sistema de compras públicas no Brasil passa por várias leis e decretos, com a nova lei estas regulamentações são revogadas, podendo ainda serem utilizadas num prazo de 2 anos. Durante este período os agentes públicos administrativos devem optar por qual legislação seguir, não podendo utilizar de maneira mista a nova regulamentação e a antiga (BRASIL, 2021).

Alguns novos princípios referentes a qualidade dos contratos, não apenas custo, estão agora presentes na nova lei, dentre os principais se tem o princípio da eficiência, do planejamento e da eficácia.

Além dos regimes de contratação indireta presentes na atual lei: empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, contratação por tarefa, empreitada integrada tem-se a criação de novos e o englobamento de outros já presentes em diferentes normativas e leis. São eles: (BRASIL, 2021)

1 – Contratação integrada: regime de contratação de obras ou serviços de engenharia em que o objeto envolve a elaboração e desenvolvimento do projeto básico e executivo, execução da obra e dos serviços de engenharia, fornecimento de bens ou prestação de serviços especiais bem como realização da montagem, testagem, pré-operação e demais operações que forem necessárias para a entrega final do objeto;

2 – Contratação semi-integrada é um regime de contratação que se diferencia da integrada pelo fato de partir do projeto básico que deve estar concluído;

3 – Fornecimento e prestação de serviço associado que é o regime em que além do dever em fornecer o objeto contratual o contratado se responsabiliza por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado;

Em todas os regimes de contratação o projeto executivo se faz necessário para o início da etapa a qual ele representa, podendo ser feito concomitantemente ao andamento da obra.

Com a exclusão das modalidades por tomada de preço e convite e a adição do diálogo competitivo e pregão o número de modalidades licitatórias permanece sendo de cinco. As modalidades já presentes não sofreram alteração significativa em seu texto, enquanto as novas referem-se a: (BRASIL, 2021)

1 – Pregão: modalidade obrigatória quando a compra se tratar da aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

2 – Diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos;

A lei traz novidades também no âmbito das garantias a serem dadas pela contratada para efetivo cumprimento do objeto contratual. Em seu artigo 99 expõe que nas contratações de obras e serviços de grande vulto poderá ser exigida a prestação de garantia por meio de um seguro-garantia que tenha como valor da apólice até 30% do valor original do contrato. Em sequência, em seu artigo 102, adiciona que o edital poderá ainda prever a obrigação de a seguradora, em caso de inadimplemento pelo contratado, assumir a execução da obra e concluir conforme objeto contratado. Essa execução pode ser feita de forma terceirizada (BRASIL, 2021).

As obras e serviços de grande vulto tem sua definição no inciso XXII do Art. 1º como sendo “obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais)”.

Por fim tem-se um novo instrumento que visa combater casos de corrupção nas empresas prestadores de serviço descrito no parágrafo 4º do Art. 25:

Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento (BRASIL, 2021).

Este programa de integridade é amplamente utilizado por empresas privadas no Brasil e no mundo, sendo também conhecido como *compliance*.

A nova lei mantém de forma integral a Lei Complementar 123/2006, sendo assim não traz alterações contundentes quanto ao trato da MPE's e EPP's nos processos licitatórios. Porém, algumas atualizações e esclarecimentos que antes viravam temas de embates judiciais devido a jurisprudência agora foram regulados de forma clara. Com a antiga lei havia brechas para que empresas abrangidas pela legislação da Lei Complementar 123/2006 fizessem uso do direito de preferência em caso de empate, inclusive, em licitações onde o valor licitado ultrapassasse o teto de receita permitido para estas empresas, que é de R\$4,8 milhões (teto do Simples Nacional). Porém, com a nova lei fica definido que o direito de preferência não poderá ser avocado em contratos cujo valor estimado supere o limite de R\$4,8 milhões.

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte (BRASIL, 2021).

Outra novidade no tocante as MPE's e EPP's está no fato do período considerado para auferir a receita da empresa quando a mesma foi utilizar o direito de preferência. Anteriormente, uma empresa poderia lançar mão do direito de preferência desde que a sua receita bruta realizada até o momento não ultrapassasse o limite estipulado, porém com a nova lei deverá ser feita uma projeção da receita bruta da empresa até o final do ano-calendário baseado nos contratos já fechados. Com isso tem-se que elas poderão participar das licitações mesmo que a projeção ultrapasse os R\$4,8 milhões, porém não poderão fazer uso do direito de preferência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se analisarmos os processos licitatórios de ambos países apontados é possível encontrar algumas similaridades entre eles, como o fato de existirem categorias de acordo com o valor da obra, a exigência de garantias e a preocupação com a qualidade de entrega da obra e no prazo determinado. Porém, quando analisados os resultados que ambas as legislações vêm oferecendo se percebe que eles destoam. Enquanto nos EUA os dados apontam para um alto percentual quanto ao cumprimento dos contratos firmados e um bom posicionamento no ranking do índice de percepção da corrupção, no Brasil tem-se o cenário oposto. Aproximadamente 30% das obras abandonadas ou paralisadas, cenário mais propenso para a corrupção e com isso um desperdício de recursos públicos.

Com base nos dados apresentados, é possível perceber que três pontos são de suma importância a serem considerados para que seja possível obter uma melhor qualidade e menor custo das obras licitadas pelo poder público: combate a corrupção, uma melhor pré-qualificação e/ou exigência de garantias que assegurem que o objeto licitado seja executado em sua plenitude e a um projeto executivo ao invés de um projeto básico para embasar o orçamento da licitação.

Estes níveis de corrupção são provenientes de dois principais motivadores conforme abordado ao longo deste trabalho: a falta de um projeto executivo de qualidade que consiga prever de forma realista os custos antes do início da obra e a falta de punição a agentes públicos e privados que fazem uso destas brechas para obterem ganhos próprios. Na contramão desta conclusão a nova Lei de Licitações não traz em seu texto a exigência de projeto executivo para início da obra, conforme orientado por entidades especializadas e aliado a isso percebe-se no Brasil uma tendência de queda nos índices de combate a corrupção.

No tocante as garantias, é possível perceber que se faz necessária a utilização de seguros-garantia em percentual satisfatório em relação ao preço total da obra, tanto para garantir a entrega do objeto contratual quanto para se ter a participação das seguradoras como agentes de suporte tanto na pré-qualificação das empresas quanto na fiscalização do andamento das obras. Mas também, deve o poder público ter um sistema próprio de filtragem de empresas não idôneas, uma vez que o seguro-garantia resguarda a união quanto a perdas financeiras em caso de sinistro, porém o

ônus causado pelos eventuais atrasos recorrentes de quebras contratuais não é compensado.

Apesar do estudo previamente apontado mostrar um custo-benefício aparentemente negativo no uso de seguros-garantia, é possível perceber observando o cenário brasileiro que a ausência ou baixa cobertura (no caso do Brasil de 5% do valor licitado) destes seguros, pode ser um dos motivos que acarretam em prejuízos que superam em muito o orçamento anual investido. Aqui observa-se um que pode ser um dos benefícios indiretos citados no mesmo estudo e que levam ao não interesse por parte dos agentes públicos americanos a abrirem mão do seguro-garantia.

Porém, é válido pontuar que o sistema de seguro-garantias com coberturas de quase 100% é utilizado há muitos anos nos Estados Unidos e com isso as empresas participantes de licitações possuem relacionamentos com as empresas seguradoras o que faz com que o valor dos seguros seja, potencialmente, inferior aos que seriam aplicados no Brasil.

Com isso, tendo ciência que o Brasil se encontra em uma situação fiscal delicada, com escassez de recursos públicos, e que os valores dos seguros são repassados ao poder público pelas licitantes não é possível afirmar qual seria o custo benefício exato para o poder público no Brasil. Por isso, é pertinente o aumento na nova Lei de Licitações para até 30% do valor licitado para grandes obras e não para 100%, para que assim seja possível identificar quais serão os custos adicionais e os resultados obtidos para em sequência ser feita uma reanálise da situação.

Por hora, é válido pontuar que se os benefícios obtidos pela fiscalização do FISCOBRAS, conforme observado na Figura 5, já são expressivos, uma maior participação das empresas seguradoras na fiscalização das obras tende a trazer bons resultados, uma vez que possuem igual interesse no cumprimento do contrato pela licitante.

Para concluir, entende-se que a nova Lei de Licitações apesar de não ser o melhor modelo teoricamente falando, traz bons avanços no sistema de licitações públicas e que trará resultados que precisarão ser analisados para que a mesma seja continuamente melhorada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACELLAR FILHO, R. F. Considerações críticas sobre as licitações e contratos administrativos. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Capa, ano 3, n. 14, 2003. Disponível em:

<<https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/download/725/413>>.

Acesso em: 7 abr. 2021.

BANCO MUNDIAL. De Volta ao Planejamento: Como Preencher a Lacuna de Infraestrutura no Brasil em Tempos de Austeridade. **Trabalho Econômico e Setorial**, 2017. Disponível em:

<<http://documents.worldbank.org/curated/pt/237341502458978189/De-volta-aoplanejamento-como-preencher-a-lacuna-de-infraestrutura-no-Brasil-em-tempos-deausteridade>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BANCO MUNDIAL. **How to Decrease Freight Logistics Costs in Brazil**. Transport Papers TP-39, abr. 2012. Disponível em:

<<https://documents1.worldbank.org/curated/en/348951468230950149/pdf/468850ESW0P101000PUBLIC00TP390Final.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BANCO MUNDIAL. LPI Global Rankings 2018, The World Bank, 2018. Disponível em: <<https://lpi.worldbank.org/international/global>>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BELLANTUONO, G. **Analisi economica del diritto**. Trento: Uniservice, 2005.

BRASIL. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862. Approva o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 14 mai. 1862.

Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>.

Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, 28 jan. 1922. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4536-1922.htm>.

Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 ago. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp147.htm>. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 155, de 27 de outubro de 2016. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nos 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp155.htm>. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 4.401, de 10 de setembro de 1964. Estabelece normas para licitação de serviços e obras e aquisição de materiais no Serviço Público da União, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 set. 1964. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4401-10-setembro-1964-376575-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL, Lei nº 8.883, de 8 de junho de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 jun. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8883.htm#art1>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 ago. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>>. Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequa os limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 mai. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv961.htm>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão. **Painel de Compras**: Governo Federal, 2018. Painel de Compras. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/planejamento>. Acesso em: 5 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania**. São Paulo: Ed. 34, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

BUFALO, J.; RONALDO, J. C.; CAZARIM, A. **Micro e pequena empresa nas licitações de obras públicas**: estudo em uma construtora da cidade de Ubiratã – PR. IX EPCT – Encontro de Produção Científica e Tecnológica, Campo Mourão, 27 a 21 out. 2014. Disponível em: <http://www.fecilcam.br/nupem/anais_ix_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/29.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2021.

CAMINHA, U.; LIMA, J. D. Contrato incompleto: uma perspectiva entre direito e economia para contratos de longo termo. **Rev. direito GV**, São Paulo, vol.10, no.1, Jan./Jun 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322014000100007>. Acesso em: 30 abr. 2021.

CASIMIRO, L.; SANTOS, F. **Contratações públicas**: apontamentos sobre a formação dos modelos contemporâneos de licitações públicas no Brasil e nos Estados Unidos. Belo Horizonte: Int. Públ., ano 21, n. 117, p. 135-151, set./out. 2019.

CBIC. Impacto econômico e social da paralisação das obras públicas. Brasília: **Agência CBIC**, 2018. Disponível em: <https://cbic.org.br/wpcontent/uploads/2018/06/Impacto_Economico_das_Obras_Paralisadas.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Grandes obras paradas: Como enfrentar o problema? **Confederação Nacional da Indústria (CNI), Propostas da indústria eleições 2018**, v. 25, Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/estudo-cni-grandes-obras-paradas.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

DA SILVA, M. F. **The Political Economy of Corruption in Brazil**. Revista Administração Pública, São Paulo, v. 39, n. 3. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rae/a/sNKpF6hDt6LTK3g7f9Y57mm/?format=pdf&lang=en>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

DALLAGNOL, D. M. **A luta contra a corrupção**: A Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade. Rio de Janeiro: Sextante, 2017. 320 p.

DE BEST, R. U.S. Public Construction - Statistics & Facts. **Statista**, 12 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.statista.com/topics/1256/public-construction/>>. Acesso em: 23 jun. 2021.

DE MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DE OLIVEIRA, A. Licitações nos EUA: exemplo para o Brasil?. **Sollicita**, 16 fev. 2018. Disponível em: <<https://rioportunidadesdenegocios.com.br/produtos/noticias-de-impacto/licitacoes-nos-eua-exemplo-para-o-brasil/5a8aced45e3cff1a007c86e3>>. Acesso em: 7 abr. 2021.

DE OLIVEIRA, W. D. **A Cultura Corruptível da Administração Pública Brasileira: Uma Análise à Luz da Lei N. 8.666/1993 – Lei de Licitações**. 2017

DOT. **Disadvantaged Business Enterprise (DBE) Program**. U.S. Department of Transportation, 17 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.transportation.gov/civil-rights/disadvantaged-business-enterprise>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

E-CFR. Part 26 - **Participation by disadvantaged business enterprises in department of transportation financial assistance programs**. Electronic Code of Federal Regulations, 23 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c557e0c662d8af4ad52a31b56b5bb2f2&node=49:1.0.1.1.20.1.18.1&rgn=div8>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **48 CFR § 1.102 - Statement of guiding principles for the Federal Acquisition System**, 1995. Legal Information Institute. Disponível em: <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/48/1.102>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Part 13 - Simplified Acquisition Procedures**. FAR - Federal Acquisition Regulation. Disponível em: <<https://www.acquisition.gov/far/part-13>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Part 14 - Sealed Bidding**. FAR - Federal Acquisition Regulation. Disponível em: <<https://www.acquisition.gov/far/part-14>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Part 15 - Contracting by Negotiation**. FAR - Federal Acquisition Regulation. Disponível em: <<https://www.acquisition.gov/far/part-15>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

FERNANDES, C. **A Centralização das Compras na Administração Federal: Lições da História**. In: VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2015, Brasília. Painel. Brasília: CONSAD, 2015.

FERRAZ, L. **Função regulatória da licitação**. Belo Horizonte: A&C R. de Dir. Administrativo & Constitucional, n 37, p. 1-250, jul./set.2009

FIESP, Departamento de Competitividade e Tecnologia. **Relatório – Corrupção: Custos econômicos e propostas de combate**. 2010. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br /arquivo-download/?id=2021>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

FREGETTO, E. F. **Government Purchasing and Disadvantaged Business Enterprises: Are Competitive Disparities Being Reduced?**. Journal of Developmental Entrepreneurship. Vol 4. nº 1. Spring/Summer, 1999. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Eugene-Fregetto/publication/321111228_Government_Purchasing_and_Disadvantaged_Business_Enterprises_Are_Competitive_Disparities_Being_Reduced/links/5b32c249a6fdcc8506d11ec8/Government-Purchasing-and-Disadvantaged-Business-Enterprises-Are-Competitive-Disparities-Being-Reduced.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2021.

KEENEY, S. The Foundations of Government Contracting. **Journal of Contract Management**. Summer 2007. Disponível em: <https://docuri.com/download/foundations-of-contracting-with-the-federal-government_59a8d6d3f581719e12adc28e_pdf>. Acesso em: 6 abr. 2021.

KENNY, C. **Transport construction, corruption and developing countries**. Transport Reviews, v. 29, n. 1, p. 21-41, 2009.

KRAFT, E.; PARK, H.; GRANSBERG, D. D. Performance Bond: Cost, Benefit, and Paradox for the Public Highway 3 Agencies. **Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board**, dez. 2014. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/272716207_Performance_Bond_Cost_Benefit_and_Paradox_for_the_Public_Highway_3_Agencies>. Acesso em: 8 jun. 2021.

LANGLEY, K. A.; HOUSTON, M. M. **Liability of the performance bond surety for damages (under contract of suretyship)**. 2009. Disponível em: <<https://docplayer.net/6101572-Liability-of-the-performance-bond-surety-fordamages-under-contract-of-suretyship.html>>. Acesso em: 7 abr. 2021.

MANUEL, K. M.; HALCHIN, L. E.; LUNDER, E. K.; CHRISTENSEN, M. D. **The Federal Acquisition Regulation (FAR): Answers to Frequently Asked Questions**. Congressional Research Service, 3 fev. 2015. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42826.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

MANUEL, K. M. **The Buy American Act – Preferences for “Domestic” Supplies: In Brief**. Congressional Research Service, 26 abr. 2016. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R43140.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

MARQUES, F. S. **Compras públicas no Brasil e EUA: análise da concorrência segundo o paradigma estrutura-conduta-desempenho**. Ágape, 2006.

MINCHIN JR., R. E.; SMITH, G. R. Quality-Based Contractor Rating Model for Qualification and Bidding Purposes. **Journal of Management in Engineering** Vol. 21, Issue 1, Jan. 2005. Disponível em: <<https://ascelibrary.org/doi/10.1061/%28ASCE%290742-597X%282005%2921%3A1%2838%29>>. Acesso em: 7 abr. 2021.

MINCHIN JR., R. E.; SMITH, G. R. **Quality-Based Performance Rating of Contractors for Prequalification and Bidding Purposes**. Pennsylvania State University, Pennsylvania, mar. 2021. Disponível em: <http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/nchrp/nchrp_w38.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.

MOELMANN, L. R.; HARRIS, J. T. **The Law of Performance Bonds**. American Bar Association, 1999. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=eEeKwIK-eIEC&printsec=copyright&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 6 abr. 2021.

MOELMANN, L. R.; HOROWITZ, M. M.; LYBECK, K. L. **The Law of Performance Bonds**. American Bar Association, 2009. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=j9a0BQ7_xhgC&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 6 abr. 2021.

MOTTA, C. A. P. **Qualidade das obras públicas em função da interpretação e prática dos fundamentos da lei 8.666/93 e da legislação correlata**. Instituto Brasileiro de Auditoria de Engenharia. 2005. Disponível em: <http://www.ibraeng.org/public/uploads/publicacoes/1188400938100qualidade_das_obras_publicas.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2021.

MYERS, L.; NAJAFI F. T. Performance Bond Benefit-Cost Analysis. **Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board**, No. 2228, Transportation Research Board of the National Academies, Washington, D.C., 2011.

MYERS, L. **Performance Bond Cost-Effectiveness Analysis**, MA thesis, University of Florida, 2009. Disponível em: <https://ufdcimages.uflib.ufl.edu/UF/E0/04/13/35/00001/myers_l.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2021.

NCHRP, National Cooperative Highway Research Program. Performance-Based Construction Contractor Prequalification: A Synthesis of Highway Practice. **Transportation Research Board of the National Academies**, 2009. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/280610211_Performance-Based_Construction_Contractor_Prequalification>. Acesso em: 23 jun. 2021.

OECD. **Public Procurement**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

Portal da Transparência, 2021. **Ministério da Infraestrutura – Despesas Previstas (Orçamento Atualizado)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores/39000?ano=2021>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

PORTUGAL, M. A. **CORRUPÇÃO EM OBRAS PÚBLICAS**: Uma análise dos procedimentos licitatórios no papel de combate à corrupção. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.fei.edu.br/handle/FEI/208>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

RAISER, M., *et al.* **De Volta ao Planejamento**: Como Preencher a Lacuna de Infraestrutura no Brasil em Tempos de Austeridade. Grupo Banco Mundial, Relatório N.º 117392-BR, 12 jul. 2017. Disponível em: <<https://epge.fgv.br/conferencias/modernizacao-da-infraestrutura-brasileira-2017/files/relatorio-de-volta-ao-planejamento.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2021.

RIBEIRO, C. G.; INÁCIO JÚNIOR, E. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017)**: Mensuração e Análise. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019.

ROCHA, A. **A Comissão Central de Compras**. Revista do Serviço Público, ano 1, v.4, n. 2, p. 71-77. Nov-1938. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3505>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

ROSEKE, B. What is Value Engineering?. **ProjectEngineer**, 28 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.projectengineer.net/what-is-value-engineering/>>. Acesso em: 7 abr. 2021.

SBA. **About SBA**. U.S. Small Business Administration, 2013. Disponível em: <<https://www.sba.gov/about-sba/organization>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

SCARPINO JUNIOR, L. E. **As licitações diferenciadas na Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, princípios da isonomia e economicidade nas contratações públicas**. Belo Horizonte: FCGP - Fórum de Contratação e Gestão Pública, ano 8, n. 90, jun. 2009.

SINAENCO. **Propostas à Lei 8666/93**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoestemporarias/especiais/55a-legislatura/lei-das-licitacoes/documentos/outrosdocumentos/sugestoes-e-estudos-apresentados-a-comissao/sindicato-da-arquitetura-e-daengenharia-sinaenco-propostas-lei-8666-93>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

Transparência Internacional. **Índice de Percepção da Corrupção**, 2020. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

Transparência Internacional. **Corruption Perceptions Index 2020: Frequently Asked Questions**. 2020a. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2020-Methodology_v3.zip>. Acesso em: 26 jul. 2021.

Transparência Internacional. **Corruption Perceptions Index**. 2020b. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

Tribunal de Contas da União, Brasil. **Auditoria operacional sobre obras paralisadas**, Brasília, DF, 2019.

Tribunal de Contas da União, Brasil. **Fiscobras 20 anos**, Brasília, dez. 2016. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscobras-20-anos.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Contract, asset and procurement management: user guide**. New York: UNDP, Jan. 2006. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.362.2543&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2021.

YUKINS, C. R. **The U.S. Federal Procurement System: An Introduction**. George Washington University - Law School. 2 nov 2017. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3063559>. Acesso em: 6 abr. 2021.