UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA

Luiza Lima de Sá

INOVAÇÃO LEGISLATIVA QUANTO ÀS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS: Suas possíveis implicações nas práticas de atuação dos gestores públicos

Belo Horizonte
2021

INOVAÇÃO LEGISLATIVA QUANTO ÀS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS: Suas possíveis implicações nas práticas de atuação dos gestores públicos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Paulo Victor Teixeira Pereira de Melo

Belo Horizonte

2021

FICHA DE APROVAÇÃO

Luiza Lima de Sá

INOVAÇÃO LEGISLATIVA QUANTO ÀS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS: Suas possíveis implicações nas práticas de atuação dos gestores públicos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais – Bacharelado em Gestão Pública, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública, pela seguinte banca examinadora:

_____

Prof. Paulo Victor Teixeira Pereira de Melo (Orientador)
Departamento de Ciência Política/UFMG

_____

José Ângelo Machado (Avaliador)
Departamento de Ciência Política/UFMG

Belo Horizonte
2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente o apoio da minha família. Faço um agradecimento especial ao meu pai e à minha mãe por toda dedicação e aprendizado.

À minha tia Neusa, por acreditar em mim.

Ao meu irmão Rafael, pela amizade.

Ao meu esposo Raphael, pelo companheirismo e amor.

A presença de todos vocês em minha vida foi e sempre será fundamental para o meu sucesso e felicidade. Obrigada por tudo. Amo vocês.

À Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em particular ao corpo docente do Curso de Gestão Pública, pelo excelente ensino. Agradeço a oportunidade de estudar em uma instituição que oferece instrução de qualidade, de forma gratuita e inclusiva.

Aos gestores públicos que participaram da pesquisa constante nesse trabalho, por colaborarem nesse projeto.

Ao professor Paulo Victor Melo, por aceitar orientar esse trabalho.

E, por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta e indiretamente, na minha formação pessoal e acadêmica.

RESUMO

A entrada em vigor de um novo diploma legal que institui regras gerais sobre licitações e contratos administrativos acarretou mudanças na sistemática brasileira no que diz respeito às compras públicas. Diante dessa inovação legislativa, a Administração Pública, bem como, os gestores públicos que trabalham nesse segmento necessitarão adequar suas atividades nessa nova racionalidade disposta pela Lei n° 14.133/2021. O presente trabalho se justifica pela necessária análise da nova lei e as mudanças que serão provocadas na gestão focalizadas nesse segmento. Além disso, o estudo busca proporcionar uma contribuição quanto aos possíveis impactos que essa inovação legislativa provocará nas práticas laborais dos gestores públicos. A metodologia aplicada nessa monografia consiste em pesquisa bibliográfica, abordagem geral e histórica sobre licitações, análise da nova lei e análise comparativa entre as normais tradicionais e a nova lei de licitações. Ademais, a monografia contará com uma análise empírica das principais mudanças à luz do gestor público, tendo como elemento formador desse estudo o exame dos dados provenientes de questionário aplicado aos gestores públicos que atuam na área de compras públicas, na cidade de Belo Horizonte/MG. Por fim, foi realizado uma prospecção quanto aos possíveis efeitos na atuação do gestor público e na Administração Pública como um todo. Com o resultado obtido na pesquisa realizada junto aos gestores públicos, foi possível concluir que o agente público, em geral, entende como positivas as mudanças provocadas pela nova lei. Contudo, em uma análise empírica, nota-se que há uma insuficiência na organização interna das entidades contratantes no concerne à construção de uma estrutura necessária para a consolidação bem-sucedida dos novos parâmetros exigidos pela Lei n° 14.133/2021. Ao final, observou-se que a governança, o planejamento e a gestão são instrumentos essenciais para o sucesso da institucionalização do novo processo licitatório. Além disso, percebeu-se que a Administração Pública necessita prover a devida atenção e valorização do gestor público, considerando o seu importante papel de agente executor das atividades e políticas em prol da sociedade e do interesse público.

Palavras-chave: licitação; inovação legislativa; agentes públicos; atividade laboral.

ABSTRACT

The entry into force of a new legal diploma that institutes general rules on bidding and administrative contracts brought about changes in the Brazilian system about public purchases. Given this legislative innovation, the Public Administration, as well as public managers working in this segment will need to adapt their activities to this new rationality provided for by Law n° 14.133/2021. This work is justified by the necessary analysis of the new law and the changes that will be brought about in management focused on this segment. In addition, the study seeks to provide a contribution to the possible impacts that this legislative innovation will cause on the labor practices of public managers. The methodology applied in this monograph consists of bibliographical research, general and historical approach to bidding, analysis of the new law and comparative analysis between the traditional norms and the new bidding law. Furthermore, the monograph will feature an empirical analysis of the main changes in the light of the public manager, having as a formative element of this study the examination of data from a questionnaire applied to public managers working in the area of public procurement, in the city of Belo Horizonte/MG. Finally, a survey was carried out regarding the possible effects on the performance of the public manager and on the Public Administration as a whole. With the result obtained in the survey carried out with public managers, it was possible to conclude that the public agent, in general, understands as positive the changes caused by the new law. However, in an empirical analysis, it is noted that there is a shortcoming in the internal organization of the contracting entities regarding the construction of a necessary structure for the successful consolidation of the new parameters required by Law n° 14.133/2021. In the end, it was observed that governance, planning, and management are essential instruments for the successful institutionalization of the new bidding process. In addition, it was realized that the Public Administration needs to provide due attention and appreciation of the public manager, considering its important role as an executing agent of activities and policies in favor of society and the public interest.

Keywords: bidding; legislative innovation; public agents; work activity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Âmbito federativo da entidade 65
Figura 2 – Disponibilização de suporte 66
Figura 3 – Fornecimento de capacitação 67
Figura 4 – Requisitos para os agentes públicos 68
Figura 5 – Estudo independente 69
Figura 6 – Percepção do agente público quanto a sua capacidade 70
Figura 7 – Responsabilização dos agentes públicos 71
Figura 8 – Período de transição 72
Figura 9 – Aplicação da nova lei durante o período de transição 73
Figura 10 – Unificação das regras licitatórias 74
Figura 11 – Inovações legislativas - transparência e interesse público 75
Figura 12 – Modernização e aperfeiçoamento 76
Figura 13 – Perspectiva geral das inovações legislativas 77

LISTA DE QUADROS

Quadro comparativo entre as normas que abordam o tema de licitações e contratos e a nova lei 92

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 10

2. LICITAÇÃO 13

2.1. CONCEITO 13

2.2. BREVE HISTÓRICO 14

3. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS 26

3.1. BREVE HISTÓRICO 26

3.2. ASPECTOS GERAIS 30

3.2.1. Escopo 30

3.2.2. Competência Legislativa 30

3.2.3. Aparato Legal 31

3.2.4. Alterações Legislativas 33

3.2.5. Regras de Transição 35

4. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS NORMAS QUE ABORDAVAM O TEMA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS E A NOVA LEI 39

4.1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES 39

4. 2. LICITAÇÕES 47

5. REFLEXÕES QUANTO AOS GESTORES PÚBLICOS NO CONTEXTO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS 53

6. ANÁLISE EMPÍRICA DAS PRINCIPAIS MUDANÇAS À LUZ DO GESTOR PÚBLICO 62

6.1. ANÁLISE PRELIMINAR 63

6.2. ANÁLISE COM BASE NO QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES PÚBLICOS 64

7. CONCLUSÃO 79

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 83

9. ANEXOS 90

9.1. LINHA DO TEMPO – LICITAÇÃO 90

9.2. LINHA DO TEMPO – NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS 91

9.3. QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS NORMAS QUE ABORDAM O TEMA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS E A NOVA LEI 92

9.4. QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES PÚBLICOS 96

1. INTRODUÇÃO

No dia 1° de abril de 2021, houve a promulgação da Lei n° 14.133/2021 que dispõe sobre as normas gerais de licitações e contratos administrativos. Esse novo diploma legal suscitou consideráveis transformações no sistema licitatório, tendo em vista a alteração e a incorporação de institutos que visam a modernização e o aprimoramento dos procedimentos licitatórios.

Com a instituição das novas normas de contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, surgiu um ponto de questionamento relevante: quais seriam as possíveis implicações dessas mudanças na atuação dos gestores públicos? Esse problema se sustenta no desafio inicial de implementação desse novo marco legal e a compreensão dos novos institutos pelos agentes públicos. Será demandado da Administração Pública a realização de uma transição planejada dos regimes, de forma que propicie as condições institucionais necessárias para aplicação das novas disposições constantes na Lei n° 14.133/2021.

Observa-se que, para alcançar níveis de excelência na implementação da nova lei, os órgãos e as instituições contratantes deverão apresentar uma boa organização interna que conduza as atividades relacionadas à consolidação dos inovadores regramentos licitatórios, bem como, fornecer soluções viáveis de capacitação do gestor público.

A proposta deste trabalho é identificar as possíveis alterações na atuação dos gestores públicos decorrentes da aludida mudança legislativa, bem como, analisar o seu potencial impacto.

Para tanto, o presente estudo será composto por uma revisão bibliográfica sobre os processos de licitação e contratação na Administração Pública, com o objetivo de levantar conceitos e desenvolver uma trajetória histórica. Além disso, o trabalho abarcará um levantamento do processo de tramitação do projeto de lei, seguido de uma análise dos aspectos preponderantes da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O trabalho também será composto por um exame comparativo entre a nova e a antiga lei de licitação. A confrontação dessas mudanças será mais bem ilustrada em um quadro comparativo entre as normas que abordam o tema de licitação e contratos e a nova lei.

Esse trabalho, além de amparar e fundamentar suas análises na literatura, contará como ponto de sustentação das argumentações as respostas provenientes de questionário a ser aplicado, via e-mail, a servidores públicos que atuam na área de licitação em contratos. Ressalte-se que a aplicação da aludida pesquisa será restrita aos agentes públicos lotados na cidade de Belo Horizonte.

Ao analisarmos os resultados da pesquisa, constata-se que o agente público, em geral, tem uma visão positiva da Lei n° 14.133/2021. Os dados mostram que eles, na sua maioria, acreditam que a nova lei moderniza e aperfeiçoa o procedimento licitatório. Ademais, os agentes públicos, em geral, qualificam como boas as inovações legislativas advindas da Lei n° 14.133/2021 em relação a sua atividade laboral.

Contudo, ao final da pesquisa, percebe-se que o agente público ainda não está totalmente seguro para atuar seguindo os ditames da nova Lei de Licitação e Contratos. As entidades contratantes, em sua maioria, não disponibilizaram materiais nos quais há explicações quanto às mudanças na atuação do agente público proveniente da alteração legislativa. O agente público, na maior parte, está realizando estudos independentes, desvinculados da entidade na qual trabalha, a fim de suprir essa deficiência. Esses apontamentos evidenciam a carência por parte da Administração Pública em prestar o devido suporte aos seus agentes públicos.

Na primeira parte desse trabalho foi abordado o tema licitação, com a apresentação do seu conceito e de um breve histórico, bem como, a exposição da Lei n° 14.133/2021, por intermédio do estudo do seu breve histórico e o exame de seus aspectos gerais. Na segunda parte, foi realizada uma análise comparativa entre as leis tradicionais e a lei moderna. Na terceira parte, foram apresentados os resultados da pesquisa realizada, acompanhado de considerações preliminares. A quarta parte ficou reservada para as reflexões no

que se refere os gestores públicos frente à inovação legislativa e, na quinta parte, as considerações finais.

2. LICITAÇÃO

Neste capítulo, o foco de estudo será o conceito e o histórico da licitação.

Considerando que a licitação é o cerne dessa monografia, dominar o seu conceito é fundamental. Ademais, o estudo da cronologia da licitação proporcionará o entendimento de sua evolução no decorrer do tempo até alcançar os patamares atuais.

2.1. Conceito

Renomados doutrinadores formularam a concepção de licitação e divulgaram em suas obras. Na definição de Marçal Justen Filho:

> A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica. (JUSTEN FILHO, Marçal, p. 495).

Na perspectiva Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

> Aproveitando, parcialmente, conceito de José Roberto Dromi (1975:92), pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, p.462).

Sob a ótica de José dos Santos Carvalho Filho:

> (...) podemos conceituar a licitação como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (CARVALHO FILHO, José dos Santos, p. 296).

Atenta-se para o fato de que as acepções doutrinárias citadas possuem elementos convergentes que, juntos, compõem a noção geral de licitação.

Dessa maneira, entende-se a licitação como um procedimento administrativo precedente à contratação no qual a Administração Pública convoca todos interessados a participarem do certame e, após a apresentação das propostas por aqueles considerados aptos, seleciona a proposta mais vantajosa com base em critérios objetivos previamente estipulados no instrumento convocatório.

Com base nessa definição, passa-se a analisar o percurso histórico da licitação como forma de compreender a evolução desse importante procedimento administrativo.

A fim de potencializar o entendimento dessa trajetória histórica, foi elaborado uma linha temporal dos principais regramentos que abordam o tema, o qual se encontra em anexo a esse trabalho (ANEXO 1).

2.2. Breve Histórico

A licitação, desde os tempos remotos, possui como características basilares a busca pela proposta mais vantajosa, o respeito à igualdade de condições e à viabilidade de participação dos particulares no processo de contratação com o Estado.

O primeiro registro normativo desse método no Brasil data de 1862. Trata-se de um decreto do período imperial - Decreto n° 2.926, de 14 de maio de 1862 - que regulamenta as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Sua vigência perdurou até o ano de 1922. Esse decreto traçava regras a serem seguidas quanto ao procedimento licitatório direcionado, principalmente, às contratações de obras públicas. Atenta-se para a importância desse decreto para a evolução histórica das licitações, pois o instrumento propiciou a introdução de ações voltadas para o interesse público e a inserção dos particulares no processo de contratação junto ao Estado. Entretanto, ainda se observa a interferência da monarquia nas decisões e nas atividades vinculadas à administração pública.

Já no período republicano, destaca-se o Decreto n° 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que organiza o Código de Contabilidade da União. Essa

resolução instituiu procedimentos licitatórios que primavam pela idoneidade dos participantes e publicidade das informações atreladas à concorrência pública. A exigência da publicação das condições estipuladas na licitação em Diário Oficial e em jornais oficiais dos estados promoveu a vinculação da Administração Pública ao instrumento convocatório, importante característica das licitações aplicada até hoje.

Ademais, deve-se atentar para o fato de que tal transparência proporcionou maior segurança e controle por parte dos cidadãos na fiscalização das atividades públicas atreladas à licitação. Todavia, a administração pública ligada ao governo republicano manifesta-se por ser patrimonialista, o que fomentou a presença de atividades desvirtuadas do interesse público, como exemplo, o nepotismo.

Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, dispõe a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), órgão vinculado à Presidência da República, sendo organizado mediante decreto do Presidente. O mencionado órgão foi criado em 30 de julho de 1938, tendo sua principal vertente a reforma administrativa que tinha como meta a organização e a racionalização do serviço público no Brasil. No âmbito de aquisição de materiais, a DASP proporcionou uma visão pautada na racionalidade nos processos de compras. Apesar disso, a gestão adotada no Estado Novo (1937-1946) caracterizou-se pela alta centralização na tomada de decisões e coercitividade quanto ao seguimento de procedimentos designados, sendo, assim, uma administração técnica e burocrática.

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), a política de desenvolvimento econômico se direcionava ao Plano de Metas. O aludido plano baseava-se em um programa desenvolvimentista composto de 30 metas, no qual almejava o progresso correspondente a 50 anos dentro de um prazo de 5 anos de realizações, intitulado “50 anos em 5”. Posteriormente, houve a inclusão da mais uma meta, sendo essa a idealização e construção da nova capital federal, Brasília. Tendo em vista a necessidade de execução desse intenso projeto dentro do prazo idealizado, a realização de contratações entre a administração pública e as empresas privadas foi estimulada, o que proporcionou uma evolução

nos procedimentos adotados pelo setor público no que se refere à aquisição e contratação de bens e serviços.

Durante o governo militar (1964-1985), a Lei n° 4.401, de 10 de setembro de 1964, estabeleceu normas para a licitação de serviços, obras e aquisição de materiais no serviço público da União. Por meio dessa norma, houve a estipulação dos procedimentos, bem como a menção expressa e inovadora do termo “licitação”.

Ademais, foi editado o Decreto Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967, no qual instituiu importantes institutos atrelados aos procedimentos licitatórios, como as modalidades (concorrência, tomada de preços convite, leilão e concurso) e os princípios fundamentais (planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle), bem como estabelece diretrizes para a reforma administrativa direcionada à Administração Federal.

Nos artigos 125 a 144 do aludido decreto, havia a tratativa quanto às licitações destinadas a compras, serviços, obras e alienações. Essencial destacar os atributos inovadores advindos dessa norma e que se estendem até os dias atuais, como a adoção e manutenção de registros cadastrais de habilitação, a publicização de informações ligadas ao procedimento licitatório, a exigência ao licitante de apresentação de documentos que comprovem a sua personalidade jurídica, capacidade técnica e idoneidade financeira.

A Lei n° 5.456, de 20 de junho de 1968 dispunha sobre a aplicação aos Estados e Municípios das normas relativas às licitações previstas no Decreto Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Com o Decreto Lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986, que se tratava de uma legislação voltada exclusivamente para as licitações e contratos da Administração Federal, houve a revogação dos artigos 125 a 144 do Decreto Lei n° 200. Salienta-se que, no seu artigo 3º, houve a primeira menção expressa do objetivo da licitação que seria a seleção da proposta mais vantajosa, propósito esse buscado até os dias de hoje. Além disso, o mencionado artigo aponta a exigência da observância dos princípios da igualdade, da publicidade, da

probidade administrativa, da vinculação do instrumento convocatório, do julgamento objetivo na seleção da proposta vencedora.

> Art. 3º, do Decreto Lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986. A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação do instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. (BRASIL, 1986).

Outro ponto de realce no mencionado decreto seria a estipulação expressa em seu artigo 85 no que se refere à competência privativa da União para legislar sobre as normas gerais de licitação, cabendo aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios a competência legislativa quanto a normas especiais sobre licitação. Tal disposição proporcionava a adequação legislativa por parte desses entes às suas necessidades associadas à sua circunscrição.

> Art. 85, do Decreto Lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986. Aplicam-se aos Estados, Municípios; Distrito Federal e Territórios as normas gerais estabelecidas neste decreto-lei(...). (BRASIL, 1986).

Segundo Alves (2020), o Decreto Lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986 foi um valioso progresso para o ordenamento jurídico brasileiro no que diz respeito à licitação, tendo em vista o seu intento em moralizar e estruturar as atividades ligadas a esse tema. No entanto, tal tentativa restou infrutífera frente ao contexto político em que o país se encontrava e as repressões realizadas pelo regime militar que obstaram o êxito das atividades fiscalizatórias. Lado outro, o citado decreto se fez de um valioso arcabouço para a formulação da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada e publicada no dia 05 de outubro de 1988, foi a primeira carta magna a dispor em seu texto sobre licitação e contratos.

A constituição cidadã estipulou a formulação de uma lei que tratasse das normas gerais de licitação e contratos, definindo a União como ente competente para tanto.

Além disso, a Constituição Federal exigiu a realização da licitação na contratação para obras, serviços, compras e alienações, bem como, apontou os princípios e as condições a serem respeitados nos processos licitatórios.

> Art. 37, inciso XXI, CF/88. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (BRASIL, 1988).

Em estrito cumprimento ao disposto na carta magna, a formulação da lei que trata sobre normas gerais de licitações e contratos teve como ponto de partida a apresentação do Projeto de Lei n° 1.491, de 1991, na Câmara dos Deputados. Após intenso debate e aprovação deste projeto em ambas as Casas legislativas, o projeto seguiu para a sanção do Presidente da República.

No dia 21 de junho de 1993, foi promulgada e publicada a Lei n° 8.666, que regulamenta o mencionado artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Atenta-se para o fato de que a elaboração dessa lei foi um marco histórico, tendo em vista a sua tramitação e conclusão ter sido realizada de acordo com princípios democráticos, fato esse destoante das normas anteriores que abordavam o tema.

A lei foi editada em um período em que o contexto político e financeiro no país era conturbado. As instituições políticas democráticas estavam ainda se consolidando. Ademais, a mencionada lei foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro com o intuito de combater a corrupção reiterada, por meio da imposição de procedimentos licitatórios mais rigorosos e detalhados, bem como, a redução dos atos discricionários dos gestores.

Não pode passar despercebido que a Lei n° 8666/93 foi uma evolução comparativamente às normas anteriores que tratavam sobre o tema. Todavia, segundo Alves (2020), a utilização dessa norma como um instrumento de erradicação da corrupção não obteve o seu pleno êxito.

> Contudo, mesmo endurecendo regras e tendo a obrigação em seguir princípios, depois de alguns anos já havia indícios de corrupção nos processos licitatórios da Administração Pública Brasileira. (ALVES, 2020, p. 9).

Além disso, de acordo com Fernanda Marinela e Rogério Cunha (2021), a mencionada lei possuía lacunas que, posteriormente, necessitaram ser superadas a fim de propiciar a prática de determinadas atividades atreladas à aquisição de bens e serviços pela Administração Pública.

> Não se pode olvidar que a Lei de Licitações trouxe avanços à legislação brasileira quanto aos processos licitatórios e contratações públicas, inclusive pelo fato de expressamente estabelecer a necessidade de se observar princípios de isonomia, impessoalidade, legalidade e de moralidade. Todavia, muitos estudiosos a apontam como um obstáculo à eficiência administrativa, fato que, inclusive, influenciou negativamente no início da sua vigência, provocando resistências quanto à sua aplicação, principalmente pelos prefeitos. Outro aspecto também criticado é a ausência de regulamentações de situações específicas e corriqueiras no âmbito dos órgãos públicos, tanto que determinadas modalidades foram inseridas em nosso sistema jurídico para suprir tal lacuna, como o pregão e o procedimento do regime diferenciado de contratações. (MARINELA; CUNHA, 2021, p. 23).

Com a intenção de proporcionar a devida modernização dos procedimentos licitatórios, foi promulgado a Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002. Tal lei instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei n° 10.520/02 aponta quais seriam esses bens e serviços.

> Art. 1º da Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

> Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (BRASIL, 2002).

Logo, percebe-se que os bens e serviços objeto da modalidade pregão devem obter características e qualidades que permitam sua definição em edital de forma objetiva, recorrendo, para tanto, de especificações comuns no mercado. Essa padronização proporciona uma flexibilidade na atuação da Administração Pública, tendo em vista ser razoável a substituição de um bem ou serviço por outro que se enquadre no mesmo padrão.

Um ponto de destaque nessa lei seria a previsão do pregão eletrônico que consubstancia a utilização de recursos tecnológicos no processo licitatório. Ademais, essa nova modalidade de licitação estipulou a inversão das fases de classificação das propostas e de habilitação. E, no caso de pregão realizado presencialmente, a lei designou a unificação das sessões.

Essas inovações advindas da Lei n° 10.520/02 proporcionaram maior celeridade na tramitação e conclusão dos procedimentos licitatórios que visam a aquisição de bens e serviços comuns, sendo muito bem recepcionada e aplicada pela Administração.

A Constituição Federal, no seu artigo 179, estipulou tratamento jurídico diferenciado para as microempresas e as empresas de pequeno porte.

> Art. 179 da CF/88. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei. (BRASIL, 1988).

Em cumprimento ao disposto na Carta Magna, foi promulgada a Lei Complementar n° 123, em 14 de dezembro de 2006. A aludida lei institui o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte.

O regime diferenciado e favorecido, admissível às microempresas e às empresas de pequeno porte, concede vantagens nos processos de licitação.

Cita-se como exemplos de vantagens oferecidas às microempresas e às empresas de pequeno porte a comprovação de regularidade fiscal e trabalhistas dessas empresas somente será exigida para efeito de assinatura do contrato (artigo 42, da LC n° 123/06), a preferência de contratação com essas empresas como critério de desempate (artigo 44, da LC n° 123/06), a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação dessas empresas nos itens de contratação cujo valor seja de até oitenta mil reais (artigo 48, I, da LC n° 126/06), a exigência dos licitantes a subcontratação dessas empresas em processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços (artigo 48, II, da LC n° 126/06) e o estabelecimento de cotas de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação dessas empresas em certames para aquisição de bens de natureza divisível (artigo 48, III, da LC n° 126/06).

Outro instrumento normativo que proporcionou presteza para as contratações públicas foi a Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. Essa lei institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), que foi adotado nas construções das infraestruturas demandadas para a realização dos eventos esportivos sediados no Brasil, conforme disposto em seu artigo 1º.

> Art. 1º da Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:
>
> I - dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e
>
> II - da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo - Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 - CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso de obras públicas, às constantes da matriz de responsabilidades celebrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
>
> III - de obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais referidos nos incisos I e II.
>
> IV - das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)
>
> V - das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

> VI - das obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma e administração de estabelecimentos penais e de unidades de atendimento socioeducativo;
>
> VII - das ações no âmbito da segurança pública;
>
> VIII - das obras e serviços de engenharia, relacionadas a melhorias na mobilidade urbana ou ampliação de infraestrutura logística; e
>
> IX - dos contratos a que se refere o art. 47-A.
>
> X - das ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação. (BRASIL, 2011).

A aludida lei aponta como um dos objetivos a serem alcançados com a RDC seria a eficiência nas contratações públicas e a competitividade nas contratações entre os licitantes, bem como, garantir o tratamento igualitário entre os licitantes e a escolha pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

> Art. 1º, §1º, da Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011. O RDC tem por objetivos:
>
> I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;
>
> II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;
>
> III - incentivar a inovação tecnológica; e
>
> IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.
>
> § 2º A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei. (BRASIL, 2021).

Tais prerrogativas têm como ponto basilar a busca pela eficiência, eficácia e efetividade das atividades realizadas pela Administração Pública. Assim, salienta-se para a relevância da colocação expressa no texto de lei dos mencionados objetivos essenciais para o processo licitatório em geral e para a atuação dos gestores.

Além disso, a lei afasta a aplicação das disposições da Lei Geral de Licitações, a Lei nº 8.666/93.

O Regime Diferenciado de Contratações possibilitou uma flexibilização no procedimento de contratações cujo objeto se enquadrasse nos casos indicados na lei. Destaque-se a expansão desse rol com o decorrer do tempo, mesmo com o transcorrer dos eventos esportivos, o que gerou a ampliação das negociações utilizando-se dessa nova modalidade licitatória.

Além disto, as características atreladas ao RDC e o crescimento de sua aplicação nas transações entre a Administração Pública e os particulares apontam para a tendência de permanência de seus pontos positivos no ordenamento jurídico brasileiro, fato esse defendido por Fernanda Marinela e Rogério Cunha (2021).

> Redução dos prazos de contratação, contratos por desempenho, inversão de fases, fase recursal única, disputa aberta, pré-qualificação permanente, sustentabilidade, maior discricionariedade aos gestores e maior dever motivador são alguns dos principais aspectos introduzidos pelo RDC. Assim, mirando os eventos esportivos, o rol foi sendo aplicado a cada novo contexto social. Viu-se que o legislador foi feliz ao editar a norma que acabou servindo para uma nova sistemática de licitações. O RDC veio para ficar. (MARINELA; CUNHA, 2021, p. 25).

A Constituição Federal, no seu artigo 173, parágrafo 1°, institui que lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

> Art. 173 da CF/88. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
>
> § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:
>
> I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

> II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;
>
> III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;
>
> IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;
>
> V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. (BRASIL, 1988).

Em 30 de junho de 2016, foi promulgada a Lei n° 13.303 que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A mencionada lei trata das licitações em capítulo próprio (Capítulo I – das Licitações), bem como, disciplina as regras de contrato no capítulo subsequente (Capítulo II – dos Contratos).

Com a estipulação dos processos licitatórios pela Lei n° 13.303/16, as regras gerais de licitação disciplinados na Lei n° 8.666/93 deixaram de ser aplicadas para as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Em uma análise global da evolução histórica quanto à sistemática licitatória, observa-se o desenvolvimento de seus pressupostos.

Contudo, passados vinte anos da promulgação da Lei Geral de Licitações, percebia-se a necessidade de uma mudança legislativa que ensejasse a compatibilidade entre as normas e a realidade nas tratativas entre o poder público e particulares. Fato esse apontado, inclusive, no relatório final da Comissão Especial Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos – CILICON.

> A vigência da Lei nos últimos 20 anos significou avanços que, embora emblemáticos pela ruptura com o passado que representaram, não permitiram a adequada equalização entre as necessidades da administração e as complexidades do mercado. O seu conteúdo tem se mostrado com frequência pouco prático ou mesmo inexequível. Por um lado, cria insegurança para os administradores públicos

> responsáveis pelos procedimentos a que se refere – independentemente da capacitação a eles oferecida –, e, de outro, deixa margens excessivas para práticas desleais de quem vende para a administração. (SENADO FEDERAL, 2013, p. 2).

Ademais, a modernização e o aprimoramento do ordenamento jurídico atrelado à licitação e contratos eram constantemente apontados como pressupostos indispensáveis para o sucesso das contratações públicas e o alcance do interesse público.

Em atendimento a tais reivindicações, novas propostas de lei foram apresentadas nas Casas Legislativas. Segundo o mencionado relatório final da Comissão Especial, houve mais de quinhentos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, o que evidência a relevância do tema.

Após intensos estudos e debates, a Lei n° 14.133, de 1º de abril de 2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foi promulgada. A compreensão de sua trajetória e de seus principais pontos é essencial, tendo em mente sua notoriedade na atuação eficiente e eficaz dos gestores públicos e, em ato reflexo, na prosperidade dos empreendimentos realizados pela Administração Pública.

Desse modo, vislumbra-se a necessidade da inquirição da aludida lei, perpassando por um breve histórico e, posteriormente, por um exame de seus aspectos gerais.

3. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

3.1. Breve Histórico

A Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993 regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

No ano de 2013, a mencionada lei completou vinte anos, o que fomentou a análise quanto a sua adequação frente às sucessivas mudanças na Administração Pública.

Por meio do ato do presidente nº 19 de 2013[1], de 03 de junho de 2013, o presidente do Senado Federal, Renan Calheiros, cria Comissão Espacial a fim de atualizar e modernizar a lei de licitações e contratos vigente. A comissão foi constituída de oito senadores, quais sejam, Vital do Rêgo (Presidente da Comissão), Kátia Abreu (Relatora), Waldemir Moka (Relator revisor), Francisco Dornelles, Eduardo Suplicy, Aloysio Nunes Ferreira, Armando Monteiro e Wilder Morais. Os senadores apresentariam propostas de atualização e modernização da mencionada lei, bem como promoveriam debates.

No Plano de Trabalho da Comissão Especial[2] ressaltou-se a complexidade e sensibilidade do tema tratado. Nesse plano houve a designação das atividades a serem realizadas na Comissão em três fases: na primeira fase, a realização de audiências públicas; na segunda fase, a ocorrência de estudos, cotejamento e consolidação das sugestões e críticas feitas nas audiências públicas, bem como, a formulação da minuta de projeto de lei; e, na terceira fase, a produção de discussão da minuta elaborada e a deliberação quanto à versão final do projeto de lei.

As audiências públicas promoveram a oitiva de representantes de segmentos da sociedade e do governo que atuam na área, quais sejam,

[1] Ato do Presidente do Senado Federal nº 19, de 2013: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728346&ts=1593989881341&disposition=inline
[2] Plano de Trabalho da Comissão Especial para atualizar e modernizar a Lei nº 8.666/93: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4727959&ts=1593989879638&disposition=inline

entidades da sociedade civil[3], setores econômicos[4], especialistas do tema no direito brasileiro[5], órgãos de controle[6] e governo[7], Administração estadual e municipal[8]. Ademais, em uma das audiências públicas, abordou-se o assunto na perspectiva do direito comparado, no qual houve a análise equiparada de sua estrutura normativa vigente em outros países.

Na oitava reunião da Comissão, datada em 12 de dezembro de 2013, após deliberação dos membros da Comissão, foi aprovada a versão final do projeto com adesão das oito sugestões expostas pelo senador Eduardo Suplicy como emendas ao aludido projeto (Emendas nº 1 a 8).

No dia 22 de dezembro de 2013, a Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos encerrou os seus trabalhos com a apresentação do Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013. Em ato contínuo, no dia 23 de dezembro, o mencionado projeto de lei foi encaminhado para o plenário do Senado Federal.

No trâmite da análise desse projeto de lei no Senado Federal, houve a apresentação de cento e quarenta e oito emendas (Emendas nº 9 a 156 - PLEN).

No aludido processo legislativo realizou-se audiência pública com a presença de representantes de setores públicos e privados[9], tendo em vista a complexidade e relevância do tema. Ademais, registrou-se a manifestação sobre

---

[3] Confederação das Indústrias da Construção Civil (CNI), Sindicato das Indústrias da Construção Civil (Sinduscon), Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), Sindicato da Arquitetura e da Engenharia (SINAENCO), Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE), Associação Brasileira de Infraestrutura e Industria de Base (ABDIB), Confederação Nacional do Transporte (CNT), Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON), Associação Brasileira de Comércio Farmacêutico (ABCFarma), Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (ASSESPRO), Associação Brasileira dos Distribuidores de Produtos Especiais e Excepcionais (ABRADIMEX), Associação Brasileira do Atacado Farmacêutico (ABAFARMA), Federação Nacional das Empresas de Serviço e Limpeza Ambiental (FEBRAC), Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública (ABLP), Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), Instituto dos Arquitetos do Brasil - Departamento do Distrito Federal (IAB/DF), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (BRASSCOM).

[4] Banco Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD/OCDE), Price Waterhouse Coopers, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

[5] Marçal Justen Filho, Maria Sylvia Zanela di Pietro, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Carlos Ari Sundfeld e Augusto Neves dal Pozzo.

[6] Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU), Receita Federal

[7] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG – SLTI e Secretaria do PAC), Ministério da Defesa, Ministério da Ciência e Tecnologia, Advocacia Geral da União (AGU), Comando da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO).

[8] Confederação Nacional dos Municípios, Secretária Municipal da Fazenda de Salvador

[9] Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Tribunal de Contas da União (TCU); Confederação Nacional da Indústria (CNI); Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva; Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada; Federação de Seguros Gerais (CNSEG); (CONFEA); Câmara Brasileira da Indústria da Construção.

a matéria de importantes segmentos da sociedade civil[10], órgãos de controle[11], Administração municipal[12], bem como, a juntada de pareceres de comissões permanentes e temporárias associadas às atividades legislativas da aludida Casa Legislativa[13].

No dia 13 de dezembro de 2016, o plenário do Senado Federal aprovou a redação final da matéria[14], encaminhando à Câmara dos Deputados para revisão, em respeito ao disposto no artigo 65 da Constituição Federal.

> Art. 65, CF/88. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar. Parágrafo único: Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora. (BRASIL, 1988).

Ressalte-se que as atividades realizadas pela Comissão Especial para atualizar e modernizar a Lei 8.666/93 e o processo legislativo no plenário apontados nesse breve histórico advêm da publicação do inteiro teor no sítio eletrônico do Senado Federal.

A proposta foi apresentada na Câmara dos Deputados, no dia 03 de fevereiro de 2017, sendo vinculado na aludida Casa como Projeto de Lei n° 6.814, de 2017. A proposta foi objeto de análise por variadas Comissões[15], motivo pelo qual foi criada uma Comissão Especial com a finalidade de proferir um parecer quanto ao projeto de lei.

---

[10] Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ), Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), Sindicato da Arquitetura e da Engenharia (SINAENCO), Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE).
[11] Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP).
[12] Câmara Municipal de Jacareí - SP; Câmara Municipal de Medianeira – PR.
[13] Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI); Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN); Comissão de Assuntos Econômicos (CAE); Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).
[14] Projeto de lei: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4988596&ts=1617323489138&disposition=inline
[15] Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Comissão de desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; Comissão de Trabalho, de Administração e serviço Público; Comissão de Finanças e Tributação; Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Com o fim de propiciar um debate sobre o tema, a Comissão Especial realizou audiências públicas com a participação de representantes da sociedade civil[16], setores econômicos, especialistas[17], órgãos de controle e governo[18].

No dia 12 de março de 2021, após os debates e reflexões da Comissão, o Projeto de Lei n° 6.814, de 2017 foi aprovado e encaminhado para o Presidente da República, conforme estipulado pelo artigo 66 da Constituição Federal.

> Art. 66, da CF/88. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará. (...). (BRASIL, 1988).

O aludido projeto de lei foi sancionado pelo Presidente da República e publicado no Diário Oficial da União (DOU), no dia 1º de abril de 2021. Salienta-se que o presidente realizou vinte e seis vetos ao projeto de lei.

O Congresso Nacional analisou os vetos, decidiu pela rejeição de quatro vetos presidenciais. A parte do texto que corresponde aos vetos rechaçados foi promulgada e publicada no Diário Oficial da União (DOU), no dia 11 de junho de 2021. Sendo assim, o conteúdo desses vetos passa a compor o texto do novo instrumento normativo.

Com o fim de proporcionar um maior entendimento sobre essa tramitação legislativa, o presente trabalho possui em anexo a linha temporal (ANEXO 2).

O estudo da Lei n° 14.133/2021 é extremamente relevante, tendo em consideração os impactos que tal diploma legal reverbera no sistema de contratações junto à Administração Pública. Logo, superado o exame da tramitação da nova lei, segue-se à análise de seus aspectos gerais.

---

[16]Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP); ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade; Observatório Social do Brasil - Organização não governamental; Transparência Brasil - Organização não governamental; Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva (SINAENCO); Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON); Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR); Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA); Associação Brasileira de Consultores de Engenharia (ABCE); Associação Brasileira dos Sindicatos e Associações de Classe de Infraestrutura (BRASINFRA); Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e equipamentos (ABIMAQ); Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (ASESSPRO); Associação Nacional das Empresas de Engenharia Consultiva de Infraestrutura de Transportes (ANETRANS); Confederação Nacional da Indústria (CNI); Central Brasileira do Setor de Serviços (CEBRASSE);

[17] Dr. Daniel Ferreira, Dr. Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes, Dr. Jean Phierre Vargas

[18] Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT); Superintendência de Parcerias e Concessões do Estado do Piauí (SUPARC/Piauí); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER/MG)

3.2. Aspectos Gerais

O conhecimento dos pontos principais da Lei n° 14.133/2021 é essencial para a sua plena operacionalidade. Para tanto, o presente trabalho segue com a análise do escopo da proposta dessa lei, a competência legislativa para a sua edição, o seu contexto legislativo, a abrangência da lei, as alterações legislativas que a lei irá provocar e, por último, as regras de transição.

3.2.1. Escopo

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos foi elaborada tendo como meta a sua reestruturação seguindo as tendências e as técnicas mais modernas do segmento. A norma ainda busca a maior presteza e excelência de seus métodos, estipulando uma sequência lógica e simplificada de seus procedimentos.

Essas pretensões são claramente percebidas no relatório final da Comissão Especial Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos – CILICON.

> Na busca e identificação dessas inovações, realizou-se um esforço na direção de propor o fim de formalismos em excesso, de conferir maior celeridade aos procedimentos, de consignar com maior ênfase o respeito e a obediência aos contratos e de permitir maior qualidade nas compras. O projeto está apresentado em 14 Capítulos, o que revela a amplitude do tema. Mas a preocupação com a simplificação dos procedimentos levou à disposição desses Capítulos e das Seções em ordem mais lógica e de fácil identificação. (SENADO FEDERAL, 2013, p. 6).

3.2.2. Competência Legislativa

Em respeito à constituição em vigência no Brasil, qual seja, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a competência para legislar no que se refere à licitação é privativa da União. O aludido ente federativo possui atribuição para estabelecer normas gerais de licitação e contratos.

> Art. 22, inciso XXVII, da CF/88. Compete privativamente à União legislar sobre:

> XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III. (BRASIL, 1988).

Já os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são competentes para legislar sobre normas específicas relacionadas à licitação e contratos, desde que não haja afronta aos preceitos gerais dispostos na lei de âmbito nacional.

3.2.3. Aparato Legal

Antes da promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o regramento jurídico que orquestrava o sistema licitatório era baseado, principalmente, na Lei n° 8.666/93, que instaura normas para licitações e contratos da Administração Pública; na Lei 10.520/02, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e na Lei 12.462/11, que concebeu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Ainda, há a disposição de procedimento licitatório em outros mandamentos, como na Lei n° 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos; na Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; na Lei n° 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que estabelece normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública; e na Lei n° 12.232, de 29 de abril de 2010, que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

Nota-se que o arcabouço normativo licitatório aplicável até então no país se caracteriza por ser um conjunto de leis esparsas.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos tem como condão a junção das disposições que tratam sobre o procedimento licitatório. O foco é a

concentração das normas gerais sobre a matéria prescritas na Lei Geral de Licitação e Contratos (Lei n° 8.666/93), na Lei do Pregão (Lei n° 10.520/02) e na Lei do RDC (Lei n° 12.462/11) em um só instrumento normativo.

A intenção de tornar mais acessível a adoção da sistemática de contratação com a Administração Pública por meio da unificação das normas pode ser percebida desde o início dos trabalhos que tinham como objetivo central a modernização e a atualização da Lei n° 8.666/93. Tal fato é evidenciado no relatório final da Comissão Especial Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos.

> Em relação ao projeto ora oferecido, é importante salientar que o seu exame forçou considerações que ultrapassaram os limites da Lei 8.666, de 1993. Nesse sentido, o projeto pretende substituir não apenas a Lei 8.666, de 1993, mas também a Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão, e a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Pelas suas características muito específicas, não pretendeu, entretanto, adentrar no mérito das questões atinentes às Concessões, moldadas pela Lei nº 8.987, de 1995, às Parcerias Público Privadas, ditadas pela Lei nº 11.079, de 2004, e nem mesmo às licitações de publicidade e de produtos de defesa, reguladas pela Lei nº 12.232, de 2010, e pela Lei nº 12.598, 2012, respectivamente. Reconhecidos os êxitos da legislação vigente, não faria sentido a simples substituição de suas cláusulas por regramento inteiramente novo. Por isso, em grande medida, o projeto pode ser entendido como uma proposta de compilação dos diplomas legais citados, acrescida de inovações. (SENADO FEDERAL, 2013, p. 5).

Além disso, a Lei n° 14.133/2021 abarca as inovações observadas na área de contratações e consolida as melhores práticas, bem como, compila as jurisprudências e as principais decisões do Tribunal de Contas da União.

Em um ciclo de palestras virtuais promovido pelo Comitê da Nova Lei de Licitações do Senado e a Diretoria-Executiva de Contratações do Senado, Joel Niebuhr aponta a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos não provocou uma ruptura com o modelo de licitações anteriormente adotado. Houve uma consolidação das muitas disposições dos atos normativos infralegais, como decretos e instruções normativas de âmbito federal. Assim, o palestrante defendeu que a consolidação das normas licitatórias trouxe segurança jurídica.

Essa unificação das regras licitatórias possibilita um entendimento maior das exigências e dos requisitos da contratação pelos aplicadores da nova lei. Além disso, a compilação das leis proporciona a visão global do processo licitatório e a compreensão do sistema pelos cidadãos, o que incentiva o controle social e a cobrança pela adequação das ações às disposições legais.

3.2.4. Alterações Legislativas

A promulgação da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e a sua entrada em vigor acarretam mudanças no ordenamento jurídico. Além disso, a modernização legislativa provoca a modificação na interpretação e na atuação daqueles envolvidos na sistemática licitatória.

A lei estabelece as normas de sua vigência, bem como as revogações e as alterações das leis pretéritas que abordam o tema licitatório.

No que se diz respeito à vigência, a Lei n° 14.133 dispôs a sua entrada em vigor na data da sua publicação.

> Art. 194 da Lei n° 14.133/2021. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2021).

Ou seja, não houve a estipulação de um prazo de vacância da lei, o que enseja a admissibilidade de aplicação imediata das suas regras pela Administração Pública e a produção de seus efeitos.

Quanto às revogações, essas podem se manifestar tanto de forma expressa ou tácita. No primeiro caso, as derrogações estão expostas no texto da nova lei e, no segundo caso, a revogação é fruto da incompatibilidade entre as normas.

Merece destaque a imprescindibilidade da averiguação das demais normas quanto à sua conformidade com a nova Lei de Licitação e Contratos, considerando a necessidade de coexistência harmoniosa dessas leis.

O estudo das revogações expressas é essencial para o entendimento das mudanças legislativas provocadas pela Lei n° 14.133/2021.

A nova lei concedeu o lapso temporal de 2 (dois) anos como intervalo em que a Administração Pública poderá fazer a opção entre a realização das contratações nos moldes da nova lei de licitação ou nos parâmetros das leis anteriores. Após esse prazo, as tradicionais normas licitatórias serão revogadas, quais sejam, a Lei n° 8.666/93 (Normas gerais de licitações), a Lei n° 10.520/02 (Pregão) e parcela da Lei n° 12.462/11 (RDC).

> Art. 193 da Lei n° 14.133/2021. Revogam-se:
>
> I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;
>
> II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei. (BRASIL, 2021).

No inciso I do artigo 193, o diploma legal afasta por completo a aplicação de determinados artigos da Lei n° 8.666/93 que tratam de crimes na licitação. O Código Penal passa a reger tais crimes, em capítulo próprio (Capítulo II-B – Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos), conforme o artigo 185 da nova lei.

> Art. 185 da Lei n° 14.133/2021. Aplicam-se às licitações e aos contratos regidos pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, as disposições do Capítulo II-B do Título XI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). (BRASIL, 2021).

Com a transposição desses crimes para o principal instrumento normativo de cunho penal, presume-se o crescimento dos índices de investigações e punições por crimes atrelados às licitações, o que promove a sensação de segurança e confiança das tratativas que envolvem recursos públicos.

Outro fato que deve ser observado seria a aplicação subsidiária das disposições constantes na nova lei de licitações e contratos nas leis que tratam de concessões e permissões de serviços públicos (Lei n° 8.987/95), de parcerias público-privadas (Lei n° 11.079/04) e de contratação de serviços de publicidade (Lei n° 12.232/10).

> Art. 186 da Lei n° 14.133/2021. Aplicam-se as disposições desta Lei subsidiariamente à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e à Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010. (BRASIL, 2021).

Essa aplicação subsidiária se coaduna com os apontamentos abordados no título anterior do presente trabalho quanto à existência no ordenamento jurídico brasileiro de variadas leis que tratam sobre licitação e o propósito inicial da Lei n° 14.133/2021 de unificação das disposições gerais sobre o assunto, regendo-se as demais leis de forma paralela e harmônica.

3.2.5. Regras de Transição

Tendo em vista as variadas modificações e inovações suscitadas pela Lei n° 14.133/2021, o legislador disciplinou regras a serem cumpridas a fim de propiciar uma transição mais prudente entre as normas.

O intuito dessa ação também foi preservar a vigência de contratos anteriormente negociados, impedindo possíveis rupturas no fornecimento de serviços vitais para a sociedade e para a continuidade das atividades da Administração Pública.

Essas regras de transição estão disciplinadas nos artigos 190 a 193 da Lei n° 14.133/2021.

De acordo com o artigo 190, os contratos firmados antes da entrada em vigência da Lei n° 14.133/2021 permanecerão seguindo os ditames da lei anterior.

> Art. 190 da Lei n° 14.133/2021. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada. (BRASIL, 2021).

Atenta-se para o fato de que a continuação da adoção da lei válida na época da assinatura do contrato também vale para as futuras prorrogações ocorridas durante a validade do pacto.

Essa manutenção do diploma legal vigente ao tempo da contratação proporciona a estabilidade do negócio como um todo.

A imposição quanto à aplicação imediata dos dispositivos da nova lei de licitação em contratos formalizados anteriormente e em execução geraria insegurança jurídica, tendo em vista que, no ato da contratação, as partes tinham amplo conhecimento das normas aplicáveis àquele negócio e que, ao inserir novos preceitos, os participantes poderiam alegar prejuízos e incompatibilidades com as regras anteriormente ajustadas.

Além disso, deve-se ter em mente que aqueles que participam direta e indiretamente dos trâmites vinculados ao processo licitatório possuem habilidades que foram acumuladas em decorrência de estudos e experiências pretéritas no segmento. A exigência de atuação, conforme as novas disposições legais, acarreta fragilidade em todo o sistema, pois o executor das medidas pode não se sentir confiante o suficiente para efetuar atividades que exigem o conhecimento e a compreensão plena dos novos mandamentos legais.

Outrossim, a conservação da lei vigente ao tempo da contratação tem como base a consideração do contrato válido como um ato jurídico perfeito, possuindo, assim, proteção constitucional. Logo, os direitos adquiridos provenientes desse contrato não podem ser atingidos por lei superveniente.

> Art. 5º da CF/88. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; (BRASIL, 1988).

O artigo 191 da Lei n° 14.133/2021 trata da possibilidade de escolha pela Administração Pública quanto ao regime licitatório em que irá vigorar uma determinada contratação, desde que o regramento escolhido conste expressamente no edital ou aviso ou instrumento de contratação direta. Ressalte-se que é proibida a combinação das leis licitatórias.

> Art. 191 da Lei n° 14.133/2021. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar

> ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.
>
> Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. (BRASIL, 2021).

Destaque-se que essa escolha pela lei a ser adotada no negócio poderá ocorrer somente no prazo de 2 (dois) anos contado da data de publicação do novo diploma legal. Após tal prazo, a aplicação das normas gerais de licitação e contratos dispostas na nova lei será a única escolha cabível.

O ideal seria a escolha pela Administração Pública em empregar os institutos da Lei n° 14.133/2021 como regime a ser seguido nas novas contratações, a fim de usufruir das inovações e dos benefícios derivados do novo instrumento normativo.

Contudo, caso haja a opção por não aplicar imediatamente os novos institutos licitatórios, a Administração Pública e os futuros interessados em participar das contratações terão esse intervalo de tempo para se capacitarem e, assim, estarem aptos a aplicar com sucesso as determinações constantes na Lei n° 14.133/2021.

Além do mais, a execução das novas dinâmicas licitatórias por todos os entes da federação exige um trabalho de integração e organização, conforme apontamento de Fernanda Marinela e Rogério Cunha (2021).

> Agora chegou a hora do aprendizado, se faz necessária uma disseminação da nova lei, com a capacitação dos entes públicos, dada a dificuldade do assunto, a falta de estrutura financeira e de recursos e de recursos humanos desses entes. Esses desafios decorrem, é claro, das inovações que a lei traz e do fato de que ela apresenta um roteiro para as licitações e contratações que englobam todos os entes federados e onde será preciso unificar esses procedimentos. (MARINELA; CUNHA, 2021, p. 45).

Constata-se que a adoção o quanto antes dos novos ditames legais pela Administração Pública, com a devida qualificação dos servidores e participantes

a essa nova sistemática, é o caminho mais seguro para a transição dos regimes de forma mais proveitosa.

O conhecimento e compreensão dos institutos da nova Lei de Licitações e Contratos, bem como, a percepção dos pontos que as distinguem das legislações licitatórias antigas são requisitos fundamentais para o desempenho das atividades de maneira bem-sucedida.

Dessa forma, o presente trabalho segue para o exame comparativo das leis tradicionalmente aplicadas no procedimento licitatórios e a Lei n° 14.133/2021.

4. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE AS NORMAS QUE ABORDAVAM O TEMA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS E A NOVA LEI

Com o intuito de proporcionar um estudo pormenorizado das normas tradicionais que tratam sobre licitações e contratos administrativos e da nova Lei de Licitações e Contratos, consta no presente trabalho, em seus anexos (ANEXO 3), um quadro comparativo das disposições constantes nas mencionadas leis.

Ao se analisar o mencionado quadro, observa-se que vários institutos constantes em leis esparsas foram incorporados no texto da nova lei geral de licitações e contratos, bem como, houve a inserção de novas disposições que alteram substancialmente o sistema licitatório.

Neste capítulo serão apresentadas as principais mudanças advindas da inovação legislativa referente às disposições preliminares e às licitações.

4.1. Disposições Preliminares

A Lei n° 14.133/2021 dispõe sobre as disposições preliminares no seu Título I. Dentro desse título estão organizados os seguintes temas: o âmbito de aplicação da lei (Capítulo I), os princípios (Capítulo II), as definições (Capítulo III) e os agentes públicos (Capítulo IV).

Segue-se ao exame dos pontos preponderantes dos mencionados temas.

No tocante ao âmbito de aplicação, o artigo 1º da Lei n° 14.133/2021 institui que as normas gerais de licitação e contratação devem ser aplicadas para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O âmbito de aplicação da mencionada lei engloba os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no exercício de função administrativa.

Ademais, os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública têm o encargo de seguir os ditames da nova lei.

> Art. 1º da Lei n° 14.133/2021. Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:
>
> I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;
>
> II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.
>
> § 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei. (BRASIL, 2021).

Realizando a comparação entre a Lei n° 8.666/93 e a Lei n° 14.133/2021, observa-se na nova lei há um detalhamento do rol dos sujeitos subordinados ao seu regime, bem como, a exclusão das empresas públicas e das sociedades de economia mista do seu âmbito de aplicação.

Quanto à primeira alteração, a Lei 14.133/2021 determinou a sua incidência para aqueles entes da Administração Pública que desempenham a função administrativa.

Desse modo, mesmo a entidade que não tenha como função típica o exercício de funções administrativas, mas as realiza a título secundário, precisam seguir as novas regras gerais licitatórias. É o caso dos órgãos do Poder Judiciário e do Poder Legislativo que possuem como função típica a de julgar, no primeiro caso, e de legislar e fiscalizar, no segundo caso. Contudo, ambos os poderes exercem atividades administrativas que, em linhas gerais, viabilizam a satisfação do interesse público.

No que se refere à segunda modificação, anteriormente, as empresas públicas e as sociedades de economia mista seguiam as disposições contidas na Lei n° 8.666/93 em casos específicos, sendo a Lei n° 13.303/16 o seu principal instrumento normativo.

A nova Lei de Licitações e Contratos afastou a sua observância para as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias. Essas empresas estatais serão regidas, de forma geral, pela Lei n° 13.303/16. Salienta-se a subordinação das disposições da nova lei no caso de crimes praticados em licitações e contratos administrativos, conforme a ressalva constante na parte final do parágrafo único do artigo 1º.

A estipulação de não abrangência dessas pessoas jurídicas no âmbito de aplicação da Lei n° 14.133/2021 reforça o intuito precípuo de manutenção das normas especiais que tratam de licitação e a incidência dessas regras nas tratativas de natureza específica. Essa exclusão do rol de sujeitos subordinados à nova lei também coaduna com a intenção inicial de unificação das principais regras sobre licitação e contratos e a sua observância nos casos gerais de contratação.

A Lei de Licitações e Contratos estabelece em seu artigo 2º os objetos a que regula.

> Art. 2º da Lei n° 14.133/2021. Esta Lei aplica-se a:
>
> I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;
>
> II - compra, inclusive por encomenda;
>
> III - locação;
>
> IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;
>
> V- prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
>
> VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
>
> VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação. (BRASIL, 2021).

Nota-se a especificidade no apontamento dos objetos, tendo a lei abarcado as especificidades das compras, das obras e serviços de engenharia, dos serviços em geral e da locação de imóveis em seção própria (Seção IV – Disposições setoriais).

Outro ponto a ser observado é que a lei, no seu artigo 3°, aponta para a não subordinação ao seu regime nos casos em que haja contratações regidas por regulamento próprio e contratos em que tenham como objeto operação de crédito e gestão da dívida pública.

> Art. 3º da Lei n° 14.133/2021. Não se subordinam ao regime desta Lei:
>
> I - contratos que tenham por objeto operação de crédito, interno ou externo, e gestão de dívida pública, incluídas as contratações de agente financeiro e a concessão de garantia relacionadas a esses contratos;
>
> II - contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria. (BRASIL, 2021)

Logo, verifica-se a assertividade do legislador em dispor expressamente no texto legal, de forma clara e direta, os objetos da nova lei. Tal delimitação proporciona uma maior segurança jurídica no enquadramento das diferentes contratações às estipulações e às exigências legais.

O artigo 5º da Lei n° 14.133/2021 traz extenso rol de 22 (vinte e dois) princípios norteadores do sistema licitatório.

> Art. 5º da Lei n° 14.133/2021. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (BRASIL, 2021).

Cita-se a inclusão na nova lei de importantes princípios ligados à contratação com a Administração Pública e que foram incorporados à sistemática licitatória no decorrer da sua evolução, fato esse que reverbera o propósito inicial de atualização e adequação da lei à realidade das negociações.

O entendimento e aplicação das normas licitatórias devem se basear nos princípios arrolados na nova lei. Assim, os princípios licitatórios possuem o significante papel de postular diretrizes para a realização exitosa das negociações, sempre visando o interesse público.

No que se refere às definições, a Lei 14.133/2021, no seu artigo 6º, trouxe um rol pormenorizado. Ao todo são 60 (sessenta) incisos que trazem os conceitos, as características e os requisitos de cada elemento presente no processo licitatório. A título de comparação, as definições constantes na antiga lei de licitações e contratos possuía 20 (vinte) incisos.

Percebe-se um cuidado maior por parte do legislador em instituir tais considerações, que oportuniza o entendimento e o esclarecimento de acepções fundamentais para o bom funcionamento dos procedimentos licitatórios.

Quanto às disposições atinentes ao agente público, a Lei n° 8.666/93 abordada expressamente esse termo em seu texto somente em um artigo contido na seção que trata sobre os princípios licitatórios.

> Art. 3º, § 1º da Lei 8.666/93. É vedado aos agentes públicos:
>
> I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;
>
> II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. (BRASIL, 1993).

Salienta-se que há menções difusas sobre o servidor público na Lei n° 8.666/93. Na aludida legislação, as disposições sobre o servidor estão vinculadas, de forma geral, à sua atuação no processo licitatório como responsável pelo andamento dos trabalhos ou como participante de Comissão de licitação.

A Lei n° 14.133/2021 inova ao trazer peculiaridades sobre os agentes públicos sintetizadas em um capítulo (Capítulo IV – Dos Agentes Públicos). A capitulação dessa temática aponta para o entendimento de sua importância na sistemática licitatória por parte do legislador.

Dentre as várias novidades propostas pela nova lei, há a atribuição da autoridade máxima do órgão ou entidade quanto à indicação do agente público que será competente para desempenhar as funções essenciais à execução das disposições da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

> Art. 7º da Lei 14.133/2021. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:
>
> I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;
>
> II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e
>
> III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.
>
> § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.
>
> § 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração. (BRASIL, 2021).

Nota-se a estipulação legal de pré-requisitos a que o servidor público deve atender para que seja considerado apto à aludida designação.

O requisito que merece realce seria a necessidade de um conhecimento considerável sobre licitações e contratos pelo agente público. Tal exigência de cognição dos institutos licitatórios oferece uma especialização daquele que atua diretamente no processo licitatório, o que proporciona maior garantia e confiança nas tratativas, diminuição das incidências de falhas e aumento das chances de sucesso das operações.

A fim de comprovar o domínio do tema pelo agente público, a lei aponta hipóteses alternativas, quais sejam, possuir atribuições relacionadas a licitações e contratos, ter formação compatível ou qualificação reconhecida. A instituição

de mais de uma forma de ratificação do conhecimento oportuniza a participação de variadas pessoas no processo legislativo como agentes públicos. Assim, foi acertada a opção do legislador em abrir o leque de possibilidades comprobatórias dessa expertise, o que, em linhas gerais, gera ganhos imediatos à Administração Pública por intermédio do aumento da qualidade na prestação dos serviços públicos.

Outro ponto de destaque é a vedação ao favoritismo que poderia ocorrer caso houvesse vínculo de parentesco ou de outra natureza entre o agente público responsável pela licitação e os licitantes/contratados.

Uma mudança legislativa de destaque seria a estipulação de que a condução dos trabalhos vinculados ao processo de licitação será realizada por um agente de contratação.

O artigo 8º da Lei 14.133/2021 institui que esse agente será um servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública e a sua designação será realizada pela autoridade do órgão ou da instituição pública contratante.

> Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.
>
> § 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.
>
> § 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.
>
> § 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico

> e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.
>
> § 4º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais cujo objeto não seja rotineiramente contratado pela Administração, poderá ser contratado, por prazo determinado, serviço de empresa ou de profissional especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação. (BRASIL, 2021).

O agente de contratação irá conduzir o procedimento licitatório, tendo o auxílio de uma equipe de apoio. A nova lei também instituiu a responsabilização individual do agente pelos seus atos, salvo quando esse foi induzido a erro.

Em exame comparativo, a Lei n° 8.666/93 não dispõe expressamente sobre o agente de contratação, sendo essa uma inovação legislativa da Lei n° 14.133/2021.

Com a estipulação da nova lei quanto à concentração de atribuições e responsabilidades a um único servidor na condução dos procedimentos licitatórios, presume-se que tais regramentos irá provocar a morosidade dos trâmites, tendo em mente que o agente passará a ter um demasiado receito de cometer algum erro que dê causa à sua responsabilização.

Assim, suspeita-se que o agente de contratação somente exercerá as atividades quando obtiver plena certeza de sua conformidade com a lei, o que, por muitas vezes, provocará reiteradas consultas aos órgãos de controle interno e externo.

O aprimoramento da legislação se faz necessário com a formulação de regulamento que discipline a atuação dos agentes de contratação, bem como de sua equipe de apoio, é essencial para o bom andamento das atividades procedimentais.

A fim de oportunizar um ambiente laboral mais seguro ao agente, a mencionada norma deverá determinar a criação e manutenção de órgãos internos que prestem assessoramento a esses servidores que desempenham as funções essenciais atreladas ao processo licitatório. Com o fornecimento devido desse auxílio, aos agentes públicos poderão se sentir mais seguros na

realização de suas diligências, o que acarreta, em larga escala, no melhoramento da prestação do serviço público em geral.

4. 2. Licitações

A nova lei de Licitações e Contratos Administrativos traz em seu Título II disposições quanto às licitações.

Dentro desse título há o estabelecimento de regras atinentes ao processo licitatório (Capítulo I), à fase preparatória (Capítulo II), à divulgação do edital de licitação (Capítulo III), à apresentação de propostas e lances (Capítulo IV), ao julgamento (Capítulo V), à habilitação (Capítulo VI), ao encerramento da licitação (Capítulo VII), à contratação direta (Capítulo VIII), às alienações (Capítulo IX) e aos instrumentos auxiliares (Capítulo X). Constata-se que o aludido título é bastante extenso e abundante em termos normativos.

Reitera-se que o estudo comparativo entre as leis antigas e a nova lei apresentado nesse capítulo do trabalho tem como escopo uma análise dos principais pontos diferenciadores, tendo o leitor a opção de aprofundar a acareação com a leitura das considerações presentes no quadro comparativo em anexo.

Dentro do Capítulo I que trata do processo licitatório, a Lei n° 14.133/2021, no seu artigo 17, aponta as suas fases.

> Art. 17 da Lei n° 14.133/2021. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
>
> I - preparatória;
>
> II - de divulgação do edital de licitação;
>
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
>
> IV - de julgamento;
>
> V - de habilitação;
>
> VI - recursal;
>
> VII - de homologação. (...) (BRASIL, 2021).

O primeiro ponto de diferenciação entre a antiga lei e anova lei de licitação é o fato de que a Lei n° 8.666/93 não dispõe em seu texto sobre as fases do processo de licitação.

Tradicionalmente, o processo de licitação seguia 2 (duas) fases, quais sejam, a fase interna e externa.

Na primeira fase, a Administração Pública se organiza internamente e realiza os atos necessários para a designação do objeto e dos requisitos daquela licitação.

Na segunda fase, a entidade contratante procederá a divulgação do instrumento convocatório por meio da publicação do edital ou do envio de convites de acordo com a modalidade de licitação aplicada.

Dentro dessa fase, há a verificação quanto à conformidade dos interessados aos requisitos enumerados no artigo 27 da Lei n° 8.666/93. Essa análise de qualificação dos interessados é denominada de habilitação.

Após a verificação do cumprimento das condições de habilitação, a comissão de licitação analisa as propostas apresentadas pelos interessados, procedendo ao julgamento e classificação das propostas seguindo os parâmetros objetivos previamente estipulados no edital ou no convite. Para tanto, utiliza-se como critérios de julgamento o menor preço, a melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta. Em ato contínuo, caso não haja recursos, segue-se para a homologação e a adjudicação do objeto da licitação.

Já a Lei n° 14.133/2021 inicia o processo licitatório com a fase preparatória, em que a entidade contratante se prepara para a licitação, devendo demonstrar a necessidade de contratação por meio de estudo técnico preliminar, definir o objeto e as regras sobre a licitação (como a modalidade, o critério de julgamento e o modo de disputa), apresentar o orçamento estimado, determinar as condições para a execução e pagamento e, por fim, a elaboração do instrumento convocatório. Além disso, a instituição ou o órgão público realiza uma análise de risco em que há a previsão de possíveis situações passíveis de causar prejuízos à licitação.

Nota-se que o novo marco legal licitatório definiu de forma expressa e pormenorizada as fases do processo licitatório, tendo, inclusive, inovado com a inclusão do novo procedimento de formulação de estudo prévio dos riscos.

Concluída a fase preliminar, procede-se à divulgação do edital. Outra novidade concedida pela nova lei seria a obrigatoriedade de publicação do instrumento convocatório no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Nesse portal haverá a disponibilização dos documentos atrelados à licitação, tendo, inclusive a publicização daqueles desenvolvidos na fase preparatória.

Observa-se o pleno respeito ao princípio constitucional da publicidade dos atos públicos, tendo em vista a efetivação desse padrão de conduta com a exposição do edital, em seu inteiro teor, nos sites das entidades contratantes, a divulgação do extrato do edital no Diário Oficial do ente (federal, estadual, distrital ou municipal), a publicação em jornal diário de grande circulação e a disponibilização universal dos documentos no PNCP.

Vencida essa etapa, avança-se para a fase de apresentação de propostas pelos interessados. A Lei n° 14.133/2021 estipula 2 (dois) modos de disputa: aberto, no qual os licitantes apresentarão as propostas através de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; fechado, no qual as propostas apresentadas pelos interessados permanecerão em sigilo até a data e hora designada. Atenta-se que constará em edital o modo de disputa que será aplicado naquela licitação, tendo os interessados conhecimento prévio dos procedimentos exigidos pela entidade contratante.

Apresentadas as propostas, segue-se para a fase de julgamento. Há a estipulação como critérios de julgamento o menor preço, a melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance, maior desconto e maior retorno econômico. Ressalte-se que esses dois últimos critérios não constavam na antiga lei de licitações.

Realizada a classificação e julgamento das propostas, dá-se a fase de habilitação na qual haverá a análise das condições do licitante e a verificação quanto a sua adequação aos requisitos estipulados.

Demonstrada a capacidade do licitante para desempenhar o objeto da licitação, efetua-se a homologação.

Após o estudo das características principais das fases de ambas as leis, observa-se que a Lei n° 14.133/2021 estipulou que a fase de julgamento precede a fase de habilitação. A inversão da ordem das fases era tipicamente adotada nas licitações cuja modalidade era enquadrada como pregão, regidas pela Lei n° 10.520/02.

Essa alteração da ordem das fases gera maior celeridade do processo licitatório. Levando-se em consideração que a verificação da qualificação do interessado é realizada por meio da análise de variados documentos e informações do licitante, a habilitação por si só demanda tempo para ser executada.

A ocorrência da classificação e do julgamento das propostas de forma antecipada proporciona uma diminuição considerável do volume de trabalho, já que o responsável pela licitação poderá delimitar a análise da capacitação daqueles interessados que apresentaram as melhores propostas.

Outro fator que possibilita a aceleração dos trâmites procedimentais seria a procedência da fase recursal em uma única etapa, sendo efetivada ao final do processo licitatório. A reunião das possibilidades de contestações aos procedimentos licitatórios em somente um determinado momento também provoca a mitigação das interpelações sucessivas e, muitas vezes, protelatórias. A adoção de procedimentos que favorecem e estimulam o andamento ágil dos trâmites licitatórios é compatível com os princípios da eficiência, da eficácia, do interesse público, da celeridade e da economicidade.

A Lei n° 14.133/2021 também alterou as modalidades da licitação. A nova lei retirou as modalidades tomada de preços e convite. Em contrapartida, houve a inclusão da modalidade diálogo competitivo. Ademais, a definição da modalidade deixa de considerar o valor da licitação, passando a atentar somente para natureza do objeto da licitação.

Mais um ponto de destaque no estudo comparativo das leis seria a estipulação legal de instrumentos auxiliares das licitações e das contratações, como o credenciamento, a pré-qualificação, a manifestação de interesse, o registro de preços e o registro cadastral. Tais procedimentos proporcionam maior eficiência ao passo que permite a aplicação de um procedimento mais apropriado para um determinado objeto de licitação.

Para terminar o exame dos pontos mais contrastantes entre a tradicional e a moderna lei de licitação, aponta-se para a estipulação legal de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor.

O programa de integridade deve conter as medidas a seres adotas, a forma de comprovação e as penalidades a ser aplicadas caso haja o descumprimento.

Fernanda Marinela e Rogério Cunha (2021) apontam como aspecto positivo da nova lei a aludida determinação.

> Para muitos estudiosos, a nova lei pode causar uma verdadeira revolução no ambiente negocial brasileiro, pois não apenas as empresas interessadas em firmar contratos com a Administração Pública terão que implementar sistemas efetivos de integridade, bem como aquelas que demonstrarem interesse em contratar com as vencedoras em tais licitações. Assim, a mudança é geral, criando-se uma justa expectativa de serem mitigadas os malefícios da corrupção que mata tantos brasileiros, agindo de forma preventiva, na iniciativa privada e no Poder Público. (MARINELA; CUNHA, 2021, p. 34).

Visualiza-se a relevância da implantação do programa de integridade, pois tal instrumento ratifica o princípio da moralidade, bem como, consolida a prática de condutas pautadas na ética e na boa-fé.

Assim, finaliza-se essa análise comparativa dos principais pontos diferenciadores da Lei n° 8.666/93 e da Lei n° 14.133/2021 com a percepção de que cada vez mais será exigido o estudo dos institutos da nova lei, de forma que a interpretação dos dispositivos se ajuste às necessidades da realidade das contratações.

Haja vista a importância da compreensão das novas regras licitatórias e as mudanças advindas do novo sistema licitatório pelo executor dos procedimentos licitatórios, o presente trabalho segue com uma reflexão relativa a esses sujeitos e o contexto da Lei n° 14.133/2021.

5. REFLEXÕES QUANTO AOS GESTORES PÚBLICOS NO CONTEXTO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A Administração Pública deve focar na excelência da prestação dos serviços públicos. E, no que se refere à licitação, a instituição responsável necessita aprimorar constantemente os processos de contratação, oferecer a máxima transparência dos seus trâmites, respeitar as normas e adotar as melhores práticas apontadas pelos órgãos fiscalizadores.

A implementação bem-sucedida do novo marco legal das contratações públicas carece da aplicação de ações preparatórias que proporcionem um ambiente seguro e tranquilo para todos os aplicadores das normas licitatórias, principalmente durante a transição dos regimes licitatórios. E, após tal passagem, é imperioso a consolidação de uma estrutura que forneça o amparo necessário para a prestação ideal do serviço.

Em primeiro lugar, a Administração Pública precisa realizar uma avaliação do ambiente e do cenário de mudança legislativa, estimar as alternativas e os possíveis resultados e, com a conclusão dessa análise, direcionar as ações iniciais e sucessivas de aplicação das recentes normas licitatórias, bem como, monitorar os resultados e confrontá-los com as metas e objetivos previamente designados.

Pondera-se que algumas instituições públicas poderão optar pelo rearranjo de sua organização interna, com a indicação de um setor responsável pela avaliação, direcionamento e monitoramento das políticas atreladas à adesão do moderno procedimento licitatório. Essa concentração em um só segmento dos ajustes relacionados à licitação gerará a sua especialização, o que viabilizará a melhoria da atuação do gestor público e, em larga escala, da prestação dos serviços à sociedade.

A fim de cumprir essa diretriz organizacional, verifica-se a presença de atividades fundamentais atreladas à gestão, tais como a formulação de um plano de adesão das novas determinações legais, a execução desse plano e o controle do desempenho aferido no decorrer das atividades.

Ademais, a aplicação da Lei n° 14.133/2021 também demanda uma gestão de riscos e do compliance público.

Atenta-se para o fato de que a nova lei dispõe expressamente sobre gestão de riscos no artigo 11, parágrafo único e no artigo 169.

> Art. 11 da Lei 14.133/2021. O processo licitatório tem por objetivos: (...) Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de **gestão de riscos** e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.
>
> Art. 169 da Lei 14.133/2021. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de **gestão de riscos** e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: (...) (BRASIL, 2021; grifo nosso).

No âmbito da contratação, um dos focos principais é a administração e o controle da aplicação dos recursos públicos. O gerenciamento de riscos é uma importante ferramenta que possibilita a implementação de políticas de forma otimizada.

De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, em “10 Passos para a Boa Gestão de Riscos”, as organizações públicas devem estabelecer, manter, monitorar e aprimorar o sistema de gestão de riscos de modo que efetive a identificação, a avaliação, o tratamento, o monitoramento e, por fim, a análise dos riscos da atividade. Essas ações são necessárias para a plena implantação das políticas, planos e estratégias da instituição.

O gerenciamento de riscos também viabiliza a prática de controles internos preventivos e repressivos.

Tendo em vista o conhecimento das ameaças e fragilidades que determinada atividade, a administração poderá agir da melhor forma possível para contingenciar os riscos e, assim, alcançar os objetivos da organização.

A gestão de riscos ainda possibilita a preparação da organização para contornar situações sem previsão de ocorrência. Com a preparação da Administração Pública por intermédio do processo de estudo dos potenciais riscos de uma atividade, os impactos desse evento não esperado poderão ser reduzidos.

Outrossim, esse estudo prévio possibilitará a percepção de oportunidades que poderão ensejar resultados mais favoráveis à Administração.

O aludido material do Tribunal de Contas da União aponta para a dimensão dos efeitos e benefícios de uma boa implementação da gestão de riscos.

> Nesse contexto, o gerenciamento de riscos é um elemento essencial para a boa governança, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das organizações públicas e, por conseguinte, o alcance de resultados em benefício da sociedade. A gestão de riscos, quando corretamente implementada e aplicada de forma sistemática, estruturada e oportuna, fornece informações que dão suporte às decisões de alocação e uso apropriado dos recursos e contribuem para a otimização do desempenho organizacional. Como consequência, aumentam a eficiência e a eficácia na geração, proteção e entrega de valor público, na forma de benefícios que impactam diretamente cidadãos e outras partes interessadas. (Tribunal de Contas da União, p. 8).

Em um último ponto de análise sobre a gestão de risco e o compliance, Rodrigo Pironti ministrou uma interessante palestra sobre o tema, “Aplicando a Nova Lei de Licitações sob a perspectiva da gestão de riscos e do compliance público”. O aludido professor afirma que os órgãos e as instituições públicas devem ter responsividade ao interpretar a Lei n° 14.133/2021, implementando a gestão de riscos e o compliance de forma geral nas licitações, não delimitando sua aplicação a uma determinada categoria de contratação.

Nota-se que no artigo 11 retromencionado há a estipulação quanto à promoção de um ambiente íntegro e confiável. Percebe-se a intensão do legislador em incutir a cultura de integridade na organização pública em geral. Cabe à alta administração desenvolver um plano de ação no qual fomente o comprometimento dos agentes públicos com os princípios e os valores da instituição. A organização precisa adotar políticas que incentivem e reforcem a

prática de atitudes éticas e transparentes, bem como, efetivar diligências com o intuito de prevenir possíveis desvios de condutas.

Assim, em uma interpretação sistêmica, em harmonia com os princípios administrativos da moralidade e da probidade, a Administração Pública necessita promover um ambiente que seja adequado para a governança a fim de que se alcance o interesse público através de um processo licitatório ético e íntegro.

Após o exame de todos esses elementos organizacionais integrados, percebe-se que a execução de uma boa governança pública organizacional é essencial para o sucesso dessa fase inicial de efetivação do novo regramento. Com a adesão dessas melhores práticas de infraestrutura, os órgãos e as instituições contratantes possuirão as condições institucionais demandadas para a efetivação do plano de transição dos regimes e de uma segura consolidação dos novos institutos licitatórios.

Além do provimento dessa organização, deve-se considerar como ação essencial a ser empregada durante o período de coexistência das normas licitatórias a capacitação do servidor público constante dos quadros permanentes do órgão contratante.

A autoridade máxima do órgão ou da entidade poderá designar esses agentes públicos para participarem dos procedimentos licitatórios futuros, conforme artigo 7°, inciso I da Lei n° 14.133/2021.

> Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:
>
> I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública; (BRASIL, 2021).

Logo, o fornecimento de mecanismos diversos de aprimoramento e aquisição de conhecimento, no aspecto prático e teórico, aos agentes públicos é primordial para o alcance dos níveis de qualidade dos serviços prestados e das metas de resultados previamente estipuladas.

Até porque a própria lei estipula que o agente público responsável pelo bom andamento dos processos licitatórios deve possuir um grau considerável de conhecimento e familiaridade com o assunto, conforme exposto no capítulo anterior do presente trabalho. Nada mais justo que a Administração Pública viabilize essa habilitação do servidor público para o desempenho dessas funções.

Para tanto, a Administração Pública poderá efetivar convênios com estabelecimentos de ensino que disponibilizem cursos voltados para o estudo da Lei n°14.133/2021. Há também a possibilidade de prover incentivos à especialização dos gestores públicos por meio de parcerias entre as universidades e órgãos controladores/fiscalizadores, bem como, fomentar a participação em palestras que tratam sobre o assunto e promover debates entre os gestores com a participação de renomados estudiosos do tema.

Em segundo lugar, é indispensável o provimento de um suporte consultivo que conceda orientações administrativas e jurídicas quanto à adequação plena dos procedimentos licitatórios às novas regras.

A instituição ou órgão contratante também tem a opção de elaborar cartilhas e manuais com o objetivo de apresentar o conteúdo e as orientações quanto ao seu correto emprego.

O fornecimento desses recursos viabilizaria e facilitaria o trabalho do agente público, diminuindo a incidência de erros na execução de sua atividade e, consequentemente, evitando prejuízos aos cofres públicos.

O cumprimento das funções essenciais à execução dos procedimentos licitatórios pelo agente público deve estar em plena conformidade com a lei e com as diretrizes desses guias fornecidos pela instituição ou órgão contratante. Caso haja dúvida quanto à adequação de determinado ato, o ideal seria o agente público realize consulta prévia aos órgãos de controle interno e externo, a fim de que esses forneçam as devidas instruções.

Destaque-se a importância dessa atuação consultiva por parte do servidor, tendo em vista tal ação propiciar a consumação dos princípios da eficiência e da eficácia.

Não deve passar despercebido que essa ação cautelosa também proporciona o respaldo necessário ao agente público caso o ato seja futuramente contestado, evitando-se, assim, uma possível responsabilização.

Outra ação de vital importância seria a adequação dos sistemas internos do contratante e a compreensão dos sistemas externos - como o Portal Nacional de Compras Públicas e o ComprasNet - a fim de se dar pleno cumprimento dos procedimentos licitatórios nos parâmetros exigidos pela nova Lei de Licitações e Contratos.

Além da adaptação do sistema interno, o ideal seria o seu aprimoramento de modo que proporcione a automatização de procedimentos mais simples e, assim, diminua a quantidade de atividades incumbidas ao agente público. Essa otimização de processos acarreta a celeridade do processo, a melhoria da gestão dos recursos públicos, a redução dos custos dos processos, bem como, o direcionamento do servidor público para a execução de atividades e procedimentos mais complexos e estratégicos.

Reitera-se a imprescindibilidade da qualificação do agente público na primazia do exercício das funções públicas, tanto no aspecto cognitivo quanto laboral. A Administração Pública é garantidora da prestação eficiente dos serviços públicos à sociedade. Logo, o oferecimento reiterado de ensino de habilidades práticas, o incentivo à formação profissional e a disponibilização de treinamentos aos servidores públicos são políticas plenamente compatíveis com o papel de gestão do Estado em prol do interesse público.

Outro fator a ser observado seria a demanda legal de realização dos procedimentos licitatórios nos mesmos moldes pelas Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Atenta-se para a exigência de aplicação em padrões iguais em diferentes âmbitos governamentais.

Em palestra organizada pelo Senado Federal sobre a nova Lei de Licitações e Contratos, Joel Niebuhr defende que essa premissa de execução isonômica das disposições legais em distintas organizações é incompatível com a realidade da Administração Pública nacional, pois as exigências dispostas na lei são condizentes com o nível organizacional presente nas altas estruturas governamentais. Sendo assim, os patamares governamentais desprovidos desse qualificado amparo organizacional terão dificuldades no cumprimento de todos esses requisitos legais.

A considerável diferença estrutural e organizacional das instituições e órgãos constantes da Administração Pública federal, estadual e municipal reforça a necessidade de uma especial atenção na habilitação dos agentes públicos de modo que proporcione uma atuação no mesmo nível de qualidade.

Além do mais, a Administração Pública deve observar essas discrepâncias organizacionais e prover os recursos necessários para o exercício funcional conforme as disposições da nova lei.

Atenta-se que todas essas intervenções apontadas como pertinentes e inescusáveis para a efetivação dos ditames da Lei n° 14.133/2021 perpassam pelo desempenho das atividades dos agentes públicos, o que evidencia sua imprescindibilidade.

Um ponto fundamental de discussão no que se refere à atuação do gestor público seria a estipulação legal do princípio da segregação de funções, constante no artigo 5° da Lei 14.133/2021.

> Art. 5º da Lei 14.133/2021. Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (BRASIL, 2021).

O artigo 7º, parágrafo 1º da nova Lei de Licitações e Contratos institui que a autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante não poderá designar um agente público e estipular a realização concomitante de funções que sejam mais propícias a riscos.

> Art. 7º da Lei 14.133/2021. Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:
>
> § 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (BRASIL, 2021).

Interessante ponto a ser observado é que a própria lei justificou a vedação do acúmulo de funções suscetíveis a riscos, tendo como motivação o combate a atos atentatórios à Administração Pública, que no caso seriam o encobrimento de erros e fraudes nos procedimentos licitatórios. Salienta-se que essa proibição se coaduna com os princípios basilares da licitação, quais sejam, a moralidade, a eficiência, a eficácia, o interesse público e a probidade administrativa.

Em debate promovido na palestra “Perspectivas da Nova Lei de Licitações para a Administração Pública”, o presidente do Comitê da Nova Lei de Licitações do Senado Federal, Vitor Amorim, aponta que a licitação, por ser um fenômeno multidisciplinar, demanda uma participação colaborativa dos agentes públicos. O princípio da segregação de funções não deve ser entendido como um mecanismo de engessamento de organizações públicas. Ele argumenta que a colaboração não geraria um esvaziamento das competências, mas sim uma multiplicidade de olhares e reflexões sobre o mesmo objeto, o que enriqueceria o sistema como um todo.

A atuação do agente público de modo colaborativo abrange o seu envolvimento em diferentes segmentos do procedimento licitatório - não se limitando a atuar somente no âmbito de sua competência - e a sua cooperação com outros agentes e setores envolvidos na dinâmica licitatória, dando sugestões de melhoria do sistema. Essas atividades de contribuição fomenta a

parceria e a solidariedade entre os servidores públicos, o que proporciona, em contrapartida, o fortalecimento do sistema público em geral e a otimização do serviço público.

Portanto, com base nesse apanhado geral das principais repercussões da nova lei de licitações e contratos administrativos com foco nos gestores públicos, constata-se o papel central desses servidores na conquista dos objetivos e das metas estipuladas pela organização.

Os processos e estruturas correlacionados à governança e gestão são importantes para o êxito da implementação dos dispositivos da nova lei, contudo, a atuação dos agentes é o fator primordial, tendo em vista que são eles que operam as funções essenciais ao procedimento licitatório.

Sendo assim, o sucesso desse empreendimento está diretamente relacionado com o desempenho dos agentes públicos. Logo, deve-se promover a valorização desse relevante trabalhador e reconhecer a sua notável atuação.

6. ANÁLISE EMPÍRICA DAS PRINCIPAIS MUDANÇAS À LUZ DO GESTOR PÚBLICO

Diante das numerosas mudanças e inovações dos procedimentos licitatórios ensejadas pela nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos, a exigência do conhecimento dessas alterações legislativas pelo agente público designado para o desempenho dos procedimentos licitatórios será cada vez maior.

Com o propósito investigar a percepção geral dos agentes públicos quanto à inovação legislativa e aos possíveis desafios na sua implementação, foi elaborado um questionário a ser aplicado aos servidores públicos que atuam no segmento licitatório.

O questionário foi elaborado por meio do aplicativo de gerenciamento de pesquisa da Google (Google Forms). No total, o questionário contém 13 (treze) perguntas.

As perguntas caracterizam por serem de cunho fechado, sendo assim, o respondente terá que marcar somente uma opção de resposta em cada pergunta. Já as respostas, os formatos adotados foram o dicotômico (sim ou não) e a múltipla escolha baseado na escala Likert (muito bom, bom, regular, ruim e muito ruim), sendo cada um aplicado de acordo com o tipo da pergunta.

Encontra-se em anexo a este trabalho uma cópia do aludido questionário (ANEXO 4).

A divulgação do questionário foi realizada via e-mail e foi encaminhada para os órgãos e as instituições públicas que compõem a estrutura governamental do Estado de Minas Gerais.

Salienta-se que a pesquisa teve como recorte espacial de aplicação a cidade de Belo Horizonte.

6.1. Análise Preliminar

Tendo em vista a considerável inovação legislativa, os gestores públicos terão como desafio inicial a assimilação desse novo regramento, o que demanda tempo, dedicação e suporte por parte desses servidores e a atenção especial das instituições vinculadas direta e indiretamente à Administração Pública.

A mudança legislativa acarretará questionamentos e comparações com a antiga lei, o que poderá gerar instabilidade caso haja omissões, contradições, obscuridade ou erros. Presume-se o sentimento de insegurança por parte dos gestores públicos quanto a aplicação dessa nova norma levando-se em consideração sua elevada complexidade e os seus efeitos negativos caso haja algum erro na sua aplicação, tanto para o gestor público (que poderá ser responsabilizado em processo administrativo) como para a Administração Pública.

Além do mais, a nova lei de licitação, que tem como ponto basilar a modernização da gestão pública, se não bem empregada, poderá gerar prejuízos decorrentes de atos eivados de vícios (imperícia, negligência ou imprudência) por parte de seus aplicadores, bem como, a ocorrência de atos fraudulentos/ilícitos pelos participantes do processo licitatório.

É imperioso que as entidades contratantes forneçam todo o suporte necessário para a promover o pleno funcionamento de suas atividades, de forma eficiente e eficaz. Contudo, percebe-se que o suprimento dessas necessidades, por muitas vezes, não é suprido.

Assim, conjectura-se que, inicialmente, a Administração Pública não está promovendo uma organização interna que efetive a implementação da nova lei de maneira otimizada, com a disponibilização de informações e a promoção da capacitação de seus agentes públicos.

Além disso, depreende-se que o nível organizacional se distingue em cada nível federativo, tendo algumas entidades maior acesso a recursos de variados tipos (financeiro, humano, estrutural, material, tecnológico, dentre outros) em comparação a outras.

Considerando que alguns procedimentos estabelecidos na Lei n° 14.133/2021 possuem um grau de complexidade considerável para a sua elaboração e execução, a exigência de desempenho desses procedimentos, nos mesmos moldes, por entes federativos que não possuem uma estrutura organizacional desenvolvida pode gerar uma incompatibilidade com os parâmetros legais e um desequilíbrio no sistema licitatório como um todo.

Ainda se supõe que, durante o tempo de transição dos regimes, no qual a Administração Pública poderá optar pelo regramento que irá ser aplicado em cada processo licitatório, tal sistemática poderá gerar uma insegurança aos servidores públicos que atuam em procedimentos licitatórios, tendo em vista a alternância dos regramentos.

Outra hipótese levantada seria que a unificação das regras gerais de licitação e contratos facilita a atuação daqueles que participam de um certame.

E, por fim, pressupõe-se que a disposição em lei de responsabilização individual daqueles que atuam no procedimento licitatório poderia acarretar uma repercussão negativa entre os agentes públicos.

6.2. Análise com base no questionário aplicado aos gestores públicos

O questionário ficou disponível para ser respondido entre os dias 16 e 27 de agosto de 2021.

Ressalte-se que a aplicação e a coleta desses dados foram realizadas em um período pandêmico ocasionado pelo coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19). Em decorrência dessa situação de emergência de saúde pública, muitos servidores públicos passaram a trabalhar na modalidade remota, o que, para muitos, exigiu um processo de adaptação.

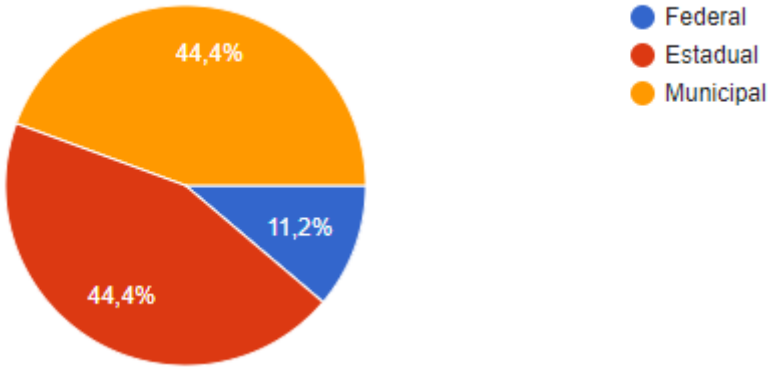
Em meio a tantos desafios, 259 (duzentos e cinquenta e nove) gestores públicos que atuam com licitações e contratos, em variados órgãos e instituições públicas de Belo Horizonte[19], responderam ao questionário.

[19]Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE), Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE), Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALEMG), Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), Controladoria Geral do Estado (CGE), Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais (CBMMG), Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

Registra-se a conduta solidária desses servidores em reservarem um momento do seu dia para colaborarem com essa pesquisa.

Dando início à análise das respostas do questionário, atenta-se para a participação de gestores públicos vinculados às três esferas federativas (União, Estado e Municípios).

Figura 1 – Âmbito federativo da entidade[20]



Fonte: Pesquisa da autora

Percebe-se que a participação de agentes públicos do âmbito estadual (44,4%) e municipal (44,4%) foram equânimes, ao passo que aqueles que representaram o âmbito federal possuíram um quantitativo menor (11,2%). Tal fato pode ser justificado pelo recorte geográfico de aplicação dessa pesquisa ter sido delimitado à cidade de Belo Horizonte, onde há a forte presença das entidades de âmbito estadual e municipal na formulação e implementação de políticas públicas.

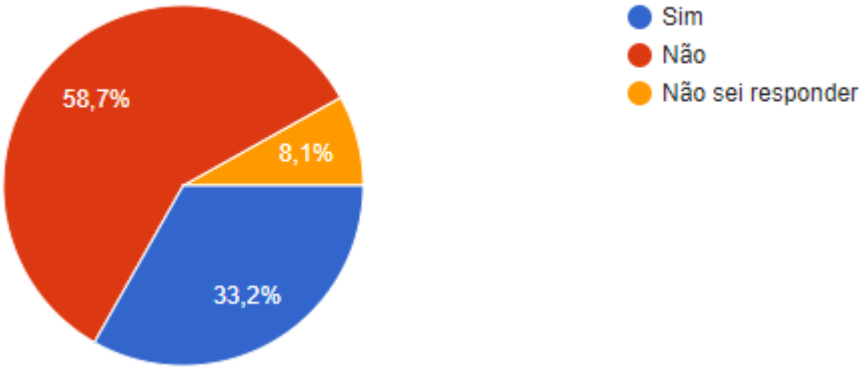
(DPMG), Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais (ESP-MG), Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), Fundação Educacional Caio Martins (FUCAM), Fundação de Parques Municipais e Zoobotânica (FPMZB), Fundação Ezequiel Dias (FUNED-MG), Fundação Hemominas, Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (FHEMIG), Fundação João Pinheiro (FJP), Fundação Municipal de Cultura (FMC), Hospital Municipal Odilon Behrens (HOB), Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG), Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais (IPSM), Junta Comercial do Estado de Minas Gerais (JUCEMG), Loteria do Estado de Minas Gerais (LEMG), Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais (OGE), Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (PCMG), Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG), Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), Procuradoria-Geral do Município (PGM), Secretaria de Estado de Cultura e Turismo (SECULT), Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE), Secretaria de Estado de Educação (SEE), Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (SEINFRA), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES), Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG-MG), Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED), Secretaria Municipal de Saúde (SMSA), Superintendência de Desenvolvimento da Capital (SUDECAP), Superintendência de Limpeza Urbana (SLU), Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF 1 – SJMG), Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT-MG), Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

[20] Pergunta questionário: Qual âmbito a sua instituição ou o seu órgão está situado?

As perguntas que se seguem no questionário tiveram como base a primeira hipótese levantada neste trabalho quanto a ausência na prestação de suporte e de capacitação aos agentes públicos.

Primeiro foi questionado se a entidade pública concedeu material, como manuais e cartilhas, que orientasse o servidor público na sua atividade frente à inovação legislativa.

Figura 2 – Disponibilização de suporte[21]



Fonte: Pesquisa da autora

Em resposta, a maioria dos servidores públicos (58,7%) corroboraram a hipótese levantada nesse trabalho no que se refere à ausência de prestação desse tipo de suporte.

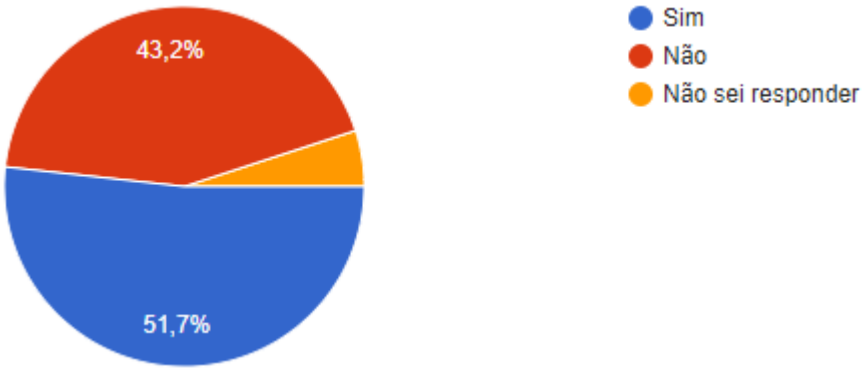
No que se refere à hipótese de diferenciação quanto à disponibilização de recursos de variados tipos entre os distintos entes federativos, ao analisar os dados da pesquisa, a maior parte dos respondentes afirmaram que não houve a disponibilização de suporte, tanto em nível federal (82,7%), estadual (52,17%) e municipal (59,13%). Salienta-se que somente uma pequena porcentagem dos agentes públicos federais receberam esse suporte em comparação aos demais (federal – 10,3%; estadual – 41,7%; municipal – 30,43). Percebe-se que, de acordo com esses resultados, há uma diferença considerável de concessão desses recursos entre os entes federativos, o que pode acarretar a dificuldade de padronização dos procedimentos licitatórios.

[21] Pergunta Questionário: A instituição ou o órgão no qual trabalha disponibilizou algum suporte (ex: manual/cartilha) apontando as alterações na forma de trabalho atrelado à nova Lei de Licitações?

Todavia, pondera-se que a disponibilização desses materiais ainda não foi realizada tendo-se em mente que a institucionalização dos novos regramentos licitatórios está na fase inicial. Espera-se que, após a conclusão do processo de conhecimento e estudo da nova sistemática, a instituição ou o órgão público forneça esse suporte. Caso não haja esse amparo institucional, a ausência dessas orientações e posicionamentos por parte da entidade pode acarretar a insegurança do gestor público na execução de suas atividades laborais. O que, em linhas gerais, poderá trazer prejuízos para a Administração Pública.

Lado outro, segundo a maior parte dos gestores públicos participantes (51,7%), as instituições e órgão públicos forneceram algum meio que promovesse a capacitação do servidor, como o oferecimento de curso, palestra e webnário.

Figura 3 – Fornecimento de capacitação[22]



Fonte: Pesquisa da autora

Esses dados evidenciam a conscientização por parte da Administração Pública quanto à imprescindibilidade de promover a habilitação de seus servidores para, assim, desempenharem suas atividades da melhor forma possível.

Quanto à hipótese de distinção entre os entes federativos quanto aos recursos de variados tipos se confirma, tendo em vista que a maioria dos agentes públicos federais (55,1%) afirmaram que não houve o fornecimento de

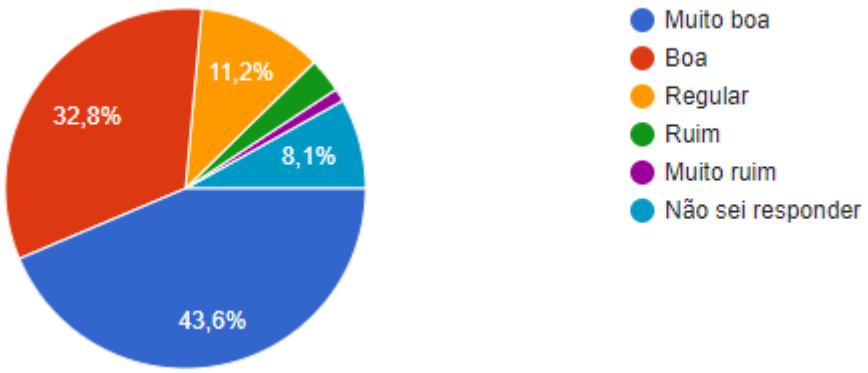
[22] Pergunta Questionário: A instituição ou o órgão no qual trabalha forneceu capacitação (ex: curso/palestra/webinário) com foco na nova Lei de Licitações?

capacitação. Já em âmbito estadual e federal, a porcentagem dos respondentes que declararam que não houve esse fornecimento foi menor (estadual – 27%; municipal – 46,9%). Em contrapartida, nota-se que a porcentagem dos respondentes estaduais que afirmaram que as entidades nas quais estão vinculados forneceram essa capacitação é maior (41,2%) em comparação ao nível federal (44,8%) e municipal (36,7%). Conclui-se que há essa diferenciação no fornecimento da capacitação aos agentes públicos nos entes federativos, sendo ratificada a hipótese levantada em análise preliminar.

Ademais, a necessidade de serventia desses mecanismos de capacitação é apoiada pela exigência legal de que os agentes públicos que exercem as funções essenciais da lei devem possuir uma qualificação na área, uma formação compatível, ou uma experiência na área licitatória. Se a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu esses requisitos, a Administração Pública precisa franquear essa capacitação.

Ao analisar os resultados da pesquisa, um ponto interessante é a validação por parte dos servidores públicos, em geral, dessa premissa.

Figura 4 – Requisitos para os agentes públicos[23]



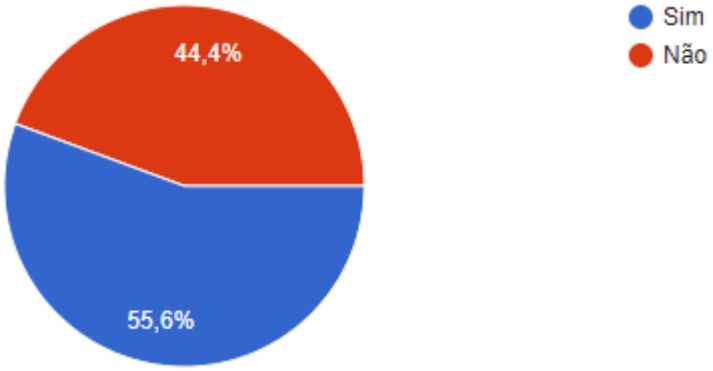
Fonte: Pesquisa da autora

[23] Pergunta Questionário: A Nova Lei de Licitações estipulou requisitos para os agentes públicos que executarão as funções essenciais desta lei. Dentre eles há a exigência de que os agentes tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público. Como você avalia essa exigência em relação à condução das atividades laborais do órgão ao qual você está vinculado?

Nesse aspecto, os agentes públicos avaliaram, em sua maioria, positivamente (muito boa – 43,6%; boa – 32,8%) a existência dos requisitos de habilitação e capacitação na condução das atividades laborais da entidade a qual estão vinculados. Esse resultado ratifica a sensibilização do servidor quanto o dever de prestação do serviço de maneira otimizada.

Um ponto de destaque seria a percepção do agente público no que se refere à importância da Lei n° 14.133/2021 e a necessidade da compreensão dos novos procedimentos licitatórios. Isso se confirma com a realização de estudo independente pelos servidores públicos.

Figura 5 – Estudo independente[24]



Fonte: Pesquisa da autora

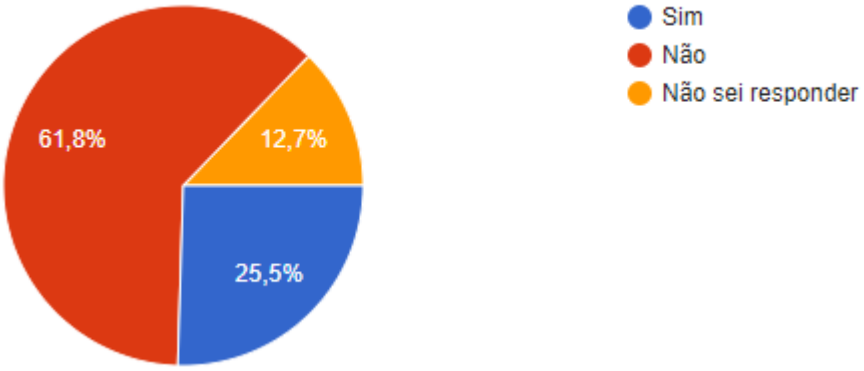
A maioria dos servidores públicos (55,6%) responderam que fizeram um estudo sobre a Lei n° 14.133/2021, desvinculado da sua instituição laboral. Isso reflete o grau de responsabilidade e de discernimento do agente público que têm ciência do zelo que se deve ter com o manuseio dos recursos públicos. A especialização do servidor no tema é a principal ferramenta para se evitar erros e, assim, alcançar a excelência na prestação do serviço. A dedicação e o estudo contínuo são essenciais para o sucesso dessa empreitada.

Contudo, mesmo com a participação nos cursos e palestras, bem como, a realização do estudo independente, o agente público, em sua maioria (61,8%),

[24] Pergunta Questionário: Você já fez um estudo independente (desvinculado da sua instituição laboral) sobre a Nova Lei de Licitações?

ainda não se sente apto para aplicar nas suas atividades laborais as novas disposições legislativas.

Figura 6 – Percepção do agente público quanto a sua capacidade[25]



Fonte: Pesquisa da autora

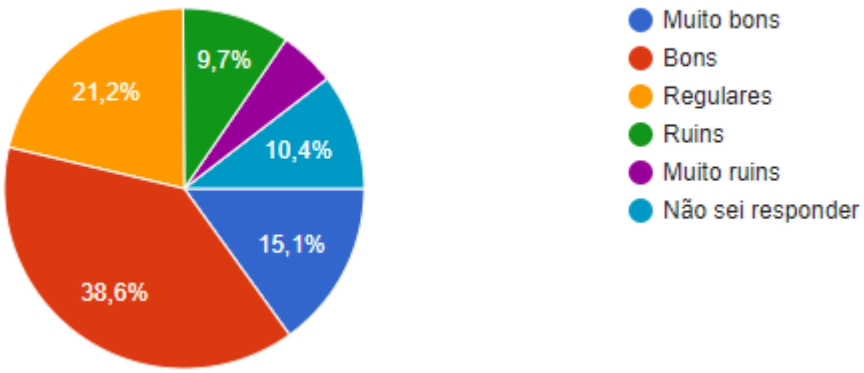
Esse resultado sustenta o posicionamento de que a Administração Pública precisa proporcionar reiteradamente todo o aparato necessário para a completa assimilação das novas regras licitatórias pelo gestor público, tendo em vista o alto grau de complexidade e detalhamento do tema, bem como, o impacto que as contratações podem gerar para toda a sociedade.

A conscientização do agente público quanto a relevância da prestação do serviço público de excelência também é evidenciada com o resultado da pesquisa na qual aponta quanto à responsabilização daqueles que atuam no processo licitatório.

Segundo os dados coletados, a maior parte dos respondentes avaliam positivamente (muito bom – 15,1%; bom – 38,6%) os possíveis impactos dessa responsabilização nas atividades laborais dos servidores atuantes nessa área.

[25] Pergunta Questionário: Você se sente apto para aplicar nas suas atividades laborais as inovações legislativas atreladas à nova Lei de Licitações?

Figura 7 – Responsabilização dos agentes públicos[26]



Fonte: Pesquisa da autora

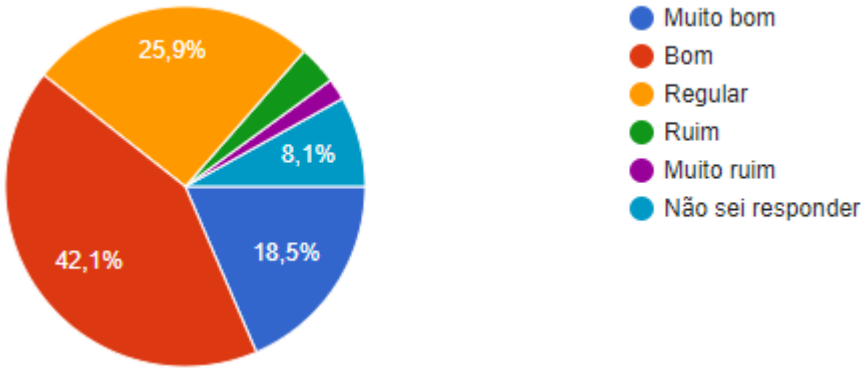
A validação quanto à responsabilização dos gestores públicos que atuam no certame é uma demonstração da elucidação do servidor no que se refere a busca constante do interesse da coletividade em detrimento do interesse individual.

Outro aspecto abordado na pesquisa foi a transição entre os regimes licitatórios. A Lei n° 14.133/2021 institui o período de 2 (dois) anos para a transição entre os regimes. Decorrido esse prazo, a Lei n° 8.666/1993, a Lei n° 10.520/2002 e parte da Lei n° 12.462/2011 serão revogados. Esse lapso temporal será fundamental para a institucionalização dos dispositivos da nova lei.

Conforme os dados resultantes da pesquisa, os agentes públicos, em geral, qualificam positivamente (muito bom – 18,5%; 42,1% - bom) esse intervalo de tempo para a adequação e integração das mudanças advindas da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nas suas atividades laborais.

[26] Pergunta Questionário: A Lei 14.133/21, em alguns dispositivos, dispõe quanto a responsabilização daqueles que atuam no procedimento licitatório (ex: responsabilização individual do agente de contratação; responsabilização dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial). Como você avalia os possíveis impactos dessas disposições legais nas atividades laborais dos servidores atuantes nessa área?

Figura 8 – Período de transição[27]



Fonte: Pesquisa da autora

De acordo com Renato Fenili, em palestra organizada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), a institucionalização perpassa por três etapas: a exteriorização, a objetivação e a internalização. Na primeira etapa, ocorre a publicação da lei e dos regulamentos infralegais e a disponibilização de novas funcionalidades em sistemas. Na segunda fase, observa-se a aplicação da lei, a execução e fiscalização contratual, bem como, a ações de controle. E, na terceira fase, ocorrerá a assimilação das inovações advindas da Lei n° 14.133/2021.

O estágio em que nos encontramos é ainda inicial. A publicação da nova lei cumpriu somente a primeira etapa, restando a construção de todo um conjunto normativo infralegal que direcione o modo de execução de determinados procedimentos licitatórios, bem como, o provimento de sistemas internos e externos adequados à prestação do serviço. Com a conclusão dessa fase, a Administração Pública poderá avançar para as demais de forma mais proveitosa. Assim, verifica-se que ainda há uma longa jornada de adaptação, que exigirá do agente público e da entidade contratante muita organização e dedicação.

No que se refere à realização de licitações durante o período de transição, a Administração Pública poderá optar por qual regime licitatório irá adotar, desde que tal informação conste expressamente no edital e que não haja a combinação de diferentes regimes. Assim, durante o prazo de 2 (dois) anos, as entidades

[27] Pergunta Questionário: A nova Lei de Licitações dispõe a revogação da Lei 8.666/93, da Lei 10.520/02 e parte da Lei 12.462/11, após decorridos 2 anos da sua publicação. Como você qualifica esse lapso temporal para a adequação e integração das mudanças advindas da nova Lei de Licitações nas suas atividades laborais?

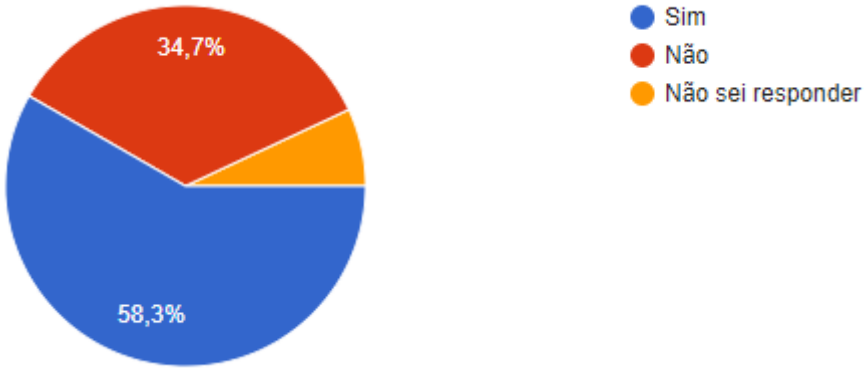
contratantes terão como opção a aplicação das leis tradicionais, a adoção da nova lei ou alternar a aplicação dos regimes.

Segundo Fernanda Marinela e Rogério Cunha (2021), a intercalação dos regimes poderá acarretar insegurança aos gestores públicos que laboram no segmento.

> Alguns entes vão utilizar a regra velha, outros entes vão adotar o novo regime, alguns ainda, vão intercalar o velho e o novo regime. Isso pode gerar muita insegurança jurídica para os agentes administrativos, para os licitantes e para os contratados, considerando que todo período de transição normativa é, por si só, um grande desafio. Assim esse, vai-e-vem inusitado da nova lei deve dificultar ainda mais as coisas, embora permita à Administração Pública que se prepare bem, com tempo para uma certa experimentação e uma transição suave. (MARINELA; CUNHA, 2021, p. 39).

Tal hipótese foi confirmada pela maioria (58,3%) dos gestores públicos respondentes à pesquisa.

Figura 9 – Aplicação da nova lei durante o período de transição[28]



Fonte: Pesquisa da autora

A alta administração de cada órgão e instituição contratante precisará ser cuidadosa na tomada de decisão quanto a forma que será disposta a escolha dos regimes licitatórios em cada certame. A gestão deve estipular o regime a ser adotado de acordo com cada objeto da licitação, tendo sempre o propósito de alcançar os melhores resultados. E, concomitantemente, a administração deve

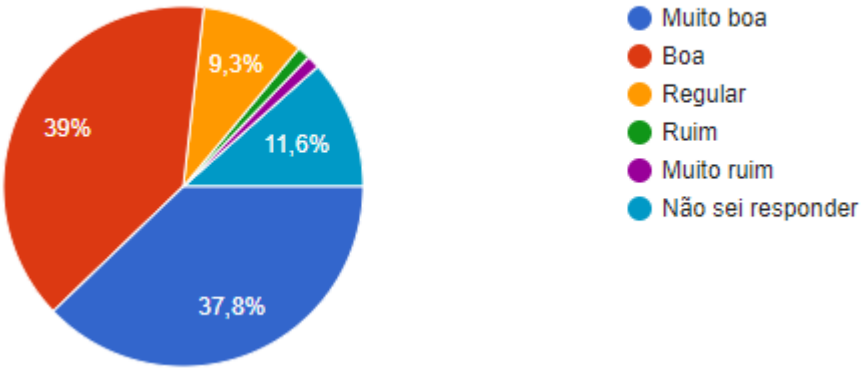
[28] Pergunta Questionário: Durante esse prazo de 2 (dois) anos, a Administração Pública escolherá por licitar conforme às disposições constantes na nova lei de licitações ou de acordo com as legislações antigas. Logo, haverá três opções: aplicar a nova lei, aplicar o regime antigo ou intercalar a aplicação das leis em diferentes licitações. Você acredita que essa sistemática poderá gerar uma insegurança para aqueles que atuam em procedimentos licitatórios?

inserir o novo regramento licitatório de acordo com o aumento do nível de institucionalização desses novos institutos. Assim, o processo de ajuste poderá ser mais construtivo e gradual, de modo que haja um espaço de tempo considerável e suficiente para conhecer e assimilar todas as novas regras.

Conforme explanado nos capítulos anteriores, a Lei n° 14.133/2021 unificou as regras contidas na antiga Lei de Licitações (Lei n° 8.666/1993), na Lei do Pregão (Lei n° 10.520/2002) e no Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei n° 12.462/2011).

De acordo com os dados colhidos na pesquisa, a maior parte dos gestores públicos que participaram da pesquisa qualificam essa unificação das regras licitatórias como positiva (muito boa – 37,8%; boa – 39%) para a sua prática laboral.

Figura 10 – Unificação das regras licitatórias[29]



Fonte: Pesquisa da autora

Entende-se que essa consolidação é positiva, considerando que, antes dessa unificação, todos aqueles que atuavam na área de licitação precisava ter conhecimento de numerosos preceitos dispostos em leis esparsas. Com a organização dessas regras em um só instrumento legal, o entendimento do sistema licitatório como um todo se tornou mais plausível.

[29] Pergunta Questionário: A nova Lei de Licitações condensou em uma só norma tratativas relacionadas ao processo licitatório (Lei 8.666/93), ao pregão (Lei 10.520/02) e ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei 12.462/11). Como você qualifica essa unificação na sua prática laboral?

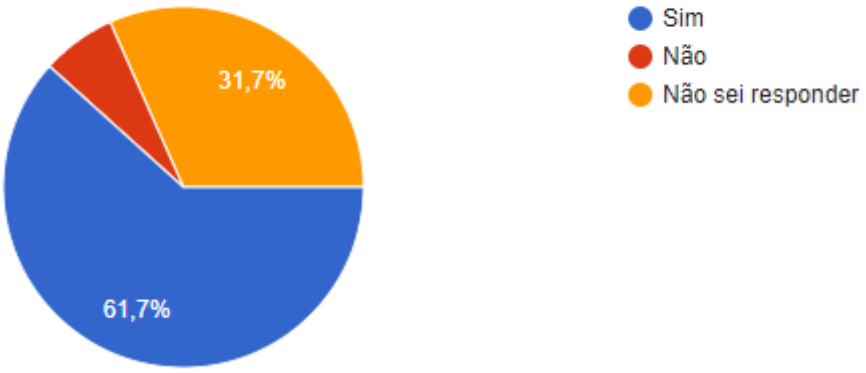
Um ponto que foi objeto de questionamento aos gestores públicos foi se as novidades legislativas provenientes do novo marco legal licitatório possibilitam maior transparência e interesse público.

A Lei 14.133/2021, no seu artigo 17, parágrafo 2º, estabelece que as licitações serão realizadas preferencialmente na forma eletrônica, admitida a presencial, desde que motivada.

Interpreta-se que a realização do processo licitatório em meio eletrônico viabiliza a transparência e o controle social. A consolidação da transparência se dá com a divulgação centralizada de todos os documentos atrelados ao certame no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Essa percepção de que a Lei n° 14.133/2021 possibilita maior transparência foi ratificada pela maior parte dos agentes públicos que responderam ao questionário (61,7%).

Figura 11 – Inovações legislativas - transparência e interesse público[30]



Fonte: Pesquisa da autora

Esse posicionamento é reforçado pela fala de Cristiano Heckert, em palestra realizada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Segundo o palestrante, a previsão de obrigatoriedade que as licitações sejam realizadas de forma eletrônica é um ponto positivo da nova lei. Além disso, ele

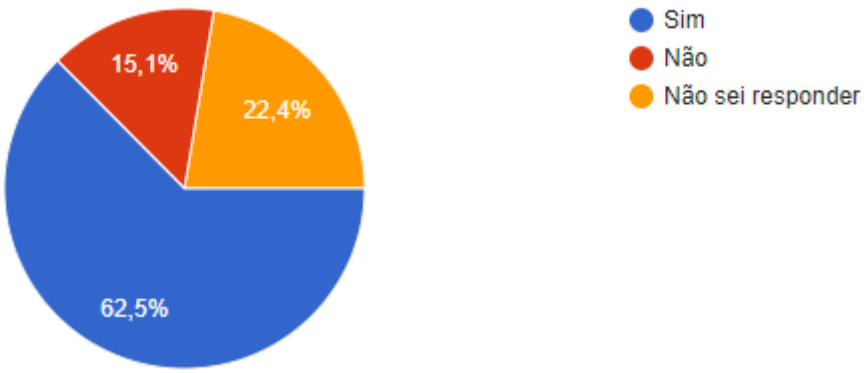
[30] Pergunta Questionário: No geral, as inovações legislativas provenientes da nova Lei de Licitações possibilitam maior transparência e interesse público?

aponta que essa sistemática pode já estar consolidada no âmbito federal, mas que, para muitos estados e municípios do país, essa obrigatoriedade proporcionará uma intensa mudança. Esses entes precisarão se adequar, promovendo a capacitação de seus agentes públicos e a adequação de seus sistemas internos, podendo, para tanto, necessitar obter ferramentas tecnológicas que permitam operacionalização dessa nova dinâmica. O professor afirma que essa adequação irá trazer reflexos positivos para a Administração Pública, com o aumento da transparência e o incremento do escopo de participação dos interessados.

Ademais, o novo diploma legal trouxe importantes mudanças no sistema licitatório, tendo como propósito o seu aperfeiçoamento e a sua modernização.

De acordo com a pesquisa, o maior número de agentes públicos que responderam ao questionário acredita que a Lei n° 14.133/2021 cumpre essas intenções (62,5%).

Figura 12 – Modernização e aperfeiçoamento[31]

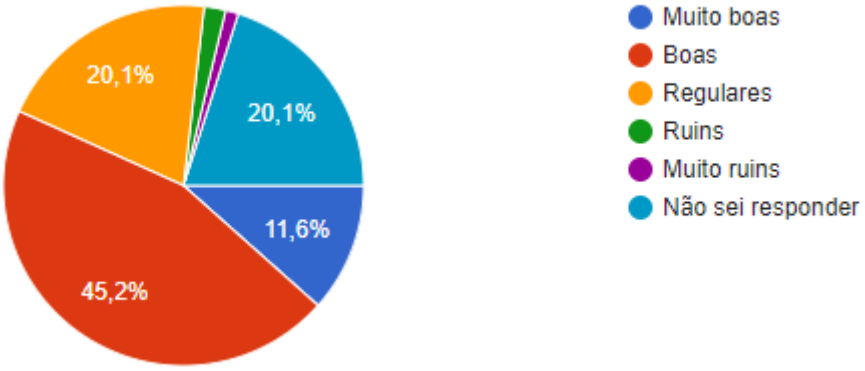


Fonte: Pesquisa da autora

Além disso, os respondentes qualificaram como positivas (muito boas – 11,6%; boas – 45,2%) as inovações legislativas provenientes da nova lei quanto à atividade laboral.

[31] Pergunta Questionário: Você acredita que a Lei 14.133/21 moderniza e aperfeiçoa o procedimento licitatório?

Figura 13 – Perspectiva geral das inovações legislativas[32]



Fonte: Pesquisa da autora

Ao final dessa pesquisa, nota-se que muitas das suposições apontadas na análise preliminar se confirmaram, quais sejam, a ausência de prestação do suporte adequado para promover um direcionamento ao gestor público na execução de suas atividades nos novos moldes licitatórios, a diferenciação entre a concessão desse suporte e capacitação nos diferentes entes federativos, a insegurança gerada pela intercalação dos regimes durante o período de transição e a facilitação de manuseio das normas licitatórias com a sua consolidação em um único instrumento legislativo.

Em contrapartida, a pesquisa afastou outras suposições levantadas inicialmente, como o não fornecimento de capacitação aos gestores públicos e a possibilidade de uma reação negativa por parte dos agentes públicos frente à sua responsabilização pelos atos praticados.

O estudo realizado foi interessante, pois tratou de importantes pontos atrelados à nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos sob o olhar do agente público.

A análise das mudanças provocadas por esse novo diploma legal na perspectiva do gestor público que labora nesse segmento é de extrema relevância, tendo em vista ser esse o sujeito implementador de todos os

[32] Pergunta Questionário: No geral, como você qualifica as inovações legislativas advindas da nova Lei de Licitações em relação a sua atividade laboral?

procedimentos, sendo, assim, o elemento central e essencial no sistema licitatório.

A Administração Pública precisa voltar a atenção para o agente público, proporcionando a sua capacitação e o seu treinamento para, assim, possuir condições para executar as atividades de forma exitosa.

Ademais, para se galgar ao nível de excelência, exige-se que a alta administração realize o acompanhamento das etapas da institucionalização, procedendo reiteradamente a avaliação, o monitoramento, a fiscalização e as correções necessárias para aprimorar a política.

Para tanto, a participação do gestor público na construção e aperfeiçoamento do sistema licitatório tem de ser fomentada. A otimização do sistema licitatório requer a colaboração de todos os sujeitos que atuam no processo licitatório.

As entidades contratantes devem ouvir as opiniões e as sugestões desses agentes públicos e, após análise dessas contribuições, tomar as decisões relacionadas ao plano de institucionalização das normas.

7. CONCLUSÃO

A Lei n° 14.133, publicada no dia 1º de abril de 2021, instituiu o novo regramento das licitações e contratos administrativos, tendo como consequência o estabelecimento de um novo sistema licitatório. Diante das mudanças conduzidas pelo novo marco legal, espera-se que o propósito inicial de aperfeiçoamento e modernização do processo licitatório seja alcançado.

Entretanto, não deve passar despercebido que a institucionalização dos ordenamentos dispostos na nova lei está na sua fase inicial. A Administração Pública, os agentes públicos e os licitantes encontram-se em um processo de adequação e conhecimento da lei. Há muitos desafios a serem superados para se conquistar a completa institucionalização dessas normas.

Os órgãos e as instituições precisam se organizar internamente para, assim, possuir a estrutura necessária para implementar a nova lei.

Cita-se a demanda por prestar o suporte físico e intelectual aos agentes públicos, como o oferecimento de cursos de capacitação e treinamento, bem como, a disponibilização de sistemas internos adequados à nova sistemática licitatória.

A título de exemplo, a Lei n° 14.133/2021 estipula a preferência da realização dos certames sob a forma eletrônica. É essencial a formação do conhecimento e a habilitação do agente público quanto ao manuseio e a disponibilização das informações atreladas ao certame nos meios eletrônicos. Após a efetivação dessas funcionalidades, o servidor se sentirá apto para realizar os procedimentos licitatórios e, assim, progressivamente, as novas práticas serão assimiladas por aqueles que atuam no segmento.

Também é indispensável que a Administração Pública elabore regulamentos que institua as ações a serem desempenhadas em determinadas situações. Esse direcionamento é de extrema importância para a execução por completo dos mandamentos legais impostos pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Pondera-se a complexidade da formulação desses

regulamentos, tendo em mente o grau de detalhamento e enfoque que serão demandados, bem como, os distintos âmbitos de aplicação.

Concluída essa etapa de disponibilização de suporte e formulação das normas infralegais, passa-se para a realização das licitações e contratos administrativos nos parâmetros estipulados pela Lei n° 14.133/2021.

No decorrer do tempo, os gestores públicos que laboram com licitações e contratos assimilarão os novos conceitos e rotinas dispostos no novo diploma legal e, frente a controvérsias ou dúvidas apresentadas durante um certame, aqueles solicitarão consultas e assessoramentos, a fim de obter os devidos esclarecimentos e interpretações sobre o novo sistema licitatório.

No presente momento, a interpretação e a compreensão dos institutos constantes na nova lei estão em processo de construção. O momento é de reflexão e de amadurecimento das ideias. Muitos regramentos serão requisitados para direcionar e esclarecer os atos a serem executados. A contribuição dos renomados estudiosos do tema e a consolidação de orientações pelos órgãos de controle interno e externo serão fundamentais para o desenvolvimento e entendimento do sistema licitatório como um todo.

Observa-se que a institucionalização do novo regime licitatório perpassará por vários estágios, mas cada fase será importante para, no final, a Administração Pública e seus agentes terem condições adequados para realização de contratações públicas de forma mais eficiente e eficaz.

Outro ponto importante tratado na Lei n° 14.133/2021 seria inserção de instrumentos de governança, compliance e gestão de riscos às compras públicas.

Em um passado não muito distante, muitas das compras públicas foram utilizadas como meio para a prática de atos lesivos à Administração Pública. Um dos propósitos da lei foi oferecer instrumentos que viabilizam a transparência, a publicidade e o controle de seus procedimentos. Assim, em via reflexa, esses instrumentos auxiliam no combate à fraude e à corrupção. Contudo, a norma não

consegue sozinha mudar essa realidade brasileira. A atuação dos agentes públicos é essencial para a efetivação dessa mudança.

Condutas desvirtuadas dos valores e princípios éticos, conflitantes com as políticas e direcionamentos da entidade contratante necessitam ser combatidas a nível institucional. A adoção de planos e políticas internas que fomentem a integridade são essenciais para a construção e fortalecimento da sua governança. Com a solidificação dessas políticas, os agentes públicos terão a devida orientação para a execução de suas atividades de maneira proba, sempre voltada para o interesse público.

Ademais, atenta-se que é imprescindível que as compras públicas alcancem das metas pré-determinadas, com o melhor emprego dos recursos e a obtenção dos melhores benefícios, bem como, conquistem os resultados em níveis satisfatórios, proporcionando o impacto desejado na população alvo. Logo, a eficiência, a eficácia e a efetividade são elementos a serem constantemente observados nos processos licitatórios.

Assim, as instituições e os órgãos públicos devem utilizar-se dos mecanismos de governança de forma que proporcione o direcionamento das condutas dos agentes em consonância com os interesses públicos, a prestação do serviço a nível de excelência, bem como, o cumprimento dos objetivos definidos. As entidades precisam atuar com vistas a atingir o máximo desempenho de suas atividades.

O estabelecimento de uma boa governança pelas entidades contratantes, a formulação e aplicação de um sólido planejamento, assim como, a realização de uma gestão dos riscos são ações cruciais a serem praticadas na organização de uma entidade pública para, assim, lograr sucesso nas futuras contratações.

Além disso, é fundamental o incentivo do diálogo entre as diversas entidades da federação. As contribuições dessas entidades, que possuem peculiaridades e necessidades distintas, serão valiosas para a harmonização e homogeneização dos numerosos e, para muitos, complexos procedimentos licitatórios. Os entes federativos devem unir esforços para desenvolver um

sistema licitatório primoroso, sempre fomentando a colaboração interfederativa com o fim de aprimorar o processo licitatório.

Em suma, a Lei n° 14.133/2021 incorporou importantes elementos administrativos que propiciam o aprimoramento e a otimização dos processos, por meio do fomento a cultura da governança e do planejamento dos atos correlacionados à licitação. A efetivação desses instrumentos, combinado com a importante atuação dos gestores públicos, irá culminar com o sucesso da implementação do novo regime licitatório, gerando, em linhas gerais, o desenvolvimento nacional.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIANO, Paulo Roberto Ienzura; RASOTO, Vanessa Ishikawa; DE LIMA, Isaura Alberton. Interfaces entre licitação e governança pública. Tourism & Management Studies, v. 2, p. 685-692, 2013.

ALVES, Ana Paula Gross. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. Revista de Gestão, Economia e Negócios**,** v. 1, n. 2, 2020. Disponível em:<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>.Acesso em: 22 de julho de 2021.

A Nova Lei de Compras Públicas e o Impacto nos Municípios (Ciclo de Palestras - Webnário). Enap. Disponível em:<https://www.youtube.com/watch?v=Lprw-SHKjKI>. Acesso em: 02 de agosto de 2021.

A Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021) e suas principais inovações (Webinário). Escola de Contas Públicas/TCE-ES. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9Zo740tYVKc>. Acesso em: 15 de junho de 2021.

Aplicando a Nova Lei de Licitações sob a perspectiva da gestão de riscos e do compliance público (Ciclo de Palestras - Webnário). Interlegis Online. Disponível em:<https://www.youtube.com/watch?v=3YvljOCSrxE&t=84s>. Acesso em: 11 de agosto de 2021.

Bate-papo sobre a Nova Lei de Licitações (Palestra-Webnário). Enap. Disponível em:<https://www.youtube.com/watch?v=xmZsAcbuCag&list=PL1Cjq3xGPZXpNMfJYdYWKzsNk2D05WmR9&index=51 >. Acesso em: 01 de agosto de 2021.

Biblioteca Digital do Desenvolvimento. Ministério da Economia. Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek. Disponível em: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/33>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa. Legislação. Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 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: 21 de julho de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa. Legislação. Decreto n° 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4536-28-janeiro-1922-567786-publicacaooriginal-91144-pl.html>. Acesso em: 21 de julho de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa. Legislação. Lei n° 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14133-1-abril-2021-791222-norma-pl.html>. Acesso em: 09 de julho de 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa. Projetos de Lei e Outras Proposições. PL 1491/1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192797>. Acesso em: 23 de julho de 2021.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 21 de julho de 2021

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

BRASIL. Decreto Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

BRASIL. Decreto Lei n° 2.300, de 21 de novembro de 1986. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm#art90>. Acesso em: 23 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 4.401, de 10 de setembro de 1964. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4401.htm>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm >. Acesso em: 29 de julho de 2021

BRASIL. Lei n° 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 29 de julho de 2021

BRASIL. Lei n° 12.232, de 29 de abril de 2010. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12232.htm >. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 12.462, de 4 de agosto de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12462compilado.htm >. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Lei n° 13.303, de 30 de junho de 2016. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm >. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm >. Acesso em: 19 de agosto de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa. Projetos e Matérias. ATS 19/2013. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728409&ts=1593989881688&disposition=inline>. Acesso em: 29 de julho de 2021.

BRASIL. Senado Federal. Atividade Legislativa. Projetos e Matérias. Projeto de Lei do Senado n° 559, de 2013. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115926>. Acesso em: 09 de julho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de gestão de riscos/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018. Disponível em:<https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC - FGV). Acervo. Dicionários. Departamento Administrativo do Serviço Público. Disponível em:<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/departamento-administrativo-do-servico-publico-dasp>. Acesso em: 22 de julho de 2021.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC - FGV). Diretrizes do Estado Novo (1937-1945). Departamento Administrativo do Serviço Público. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/PoliticaAdministracao/DASP>. Acesso em: 21 de julho de 2021.

Curso de Direito Administrativo / Celso Antônio Bandeira de Mello. - 34. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 99, de 14.12.2017. São Paulo: Malheiros, 2019.

Dez passos para a boa governança/Tribunal de Contas da União. Edição 2– Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021. Disponível em:<https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/10-passos-para-a-boa-governanca.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2021.

Dez passos para a boa gestão de riscos / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/10-passos-para-a-boa-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 12 de agosto de 2021.

Diálogo Competitivo Brasileiro: uma visão geral (Palestra - Webnário). Enap. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NqPaXPQ0fpI>. Acesso em: 02 de agosto de 2021.

FIDALGO, Carolina Barros; SOUZA, Jorge Munhós de. Legislação Administrativa para Concursos. São Paulo: Editora Juspodivm, 2019.

Gestor Público e a Nova Lei de Licitações (lei 14.133/2021): o que é imprescindível saber (Palestra - Webnário). TV Arnaldo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=R15nmNR70zA>. Acesso em: 02 de agosto de 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 10. ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Disponível em:<https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/licitacoes-e-contratos-orientacoes-e-jurisprudencia-do-tcu.htm>. Acesso em: 12 de julho de 2021.

Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo: Atlas, 2015

MARINELA, Fernanda; CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

MIANO, Bruno Machado. Breve conceituação de função administrativa. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, n°47, p. 57-62, Janeiro-Fevereiro/2019. Disponível em:<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/47.5.pdf?d=636909377789222583>. Acesso em: 12 de agosto de 2021.

Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Ciclo de Palestras - Webnário). Enap. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5A3NH7bmA8k>. Acesso em: 01 de agosto de 2021.

Nova Lei de Licitações e Contratos Esquematizada –Lei 14.133/2021– Prof. Herbert Almeida. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VKwIaq9IrgI&t=2s>. Acesso em: 13 de junho de 2021.

Perspectivas da Nova Lei de Licitações para a Administração Pública (Ciclo de Palestras - Webnário). Interlegis Online. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=Rg0GaoWb-Pc&t=214s>. Acesso em: 10 de agosto de 2021.

Pietro, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

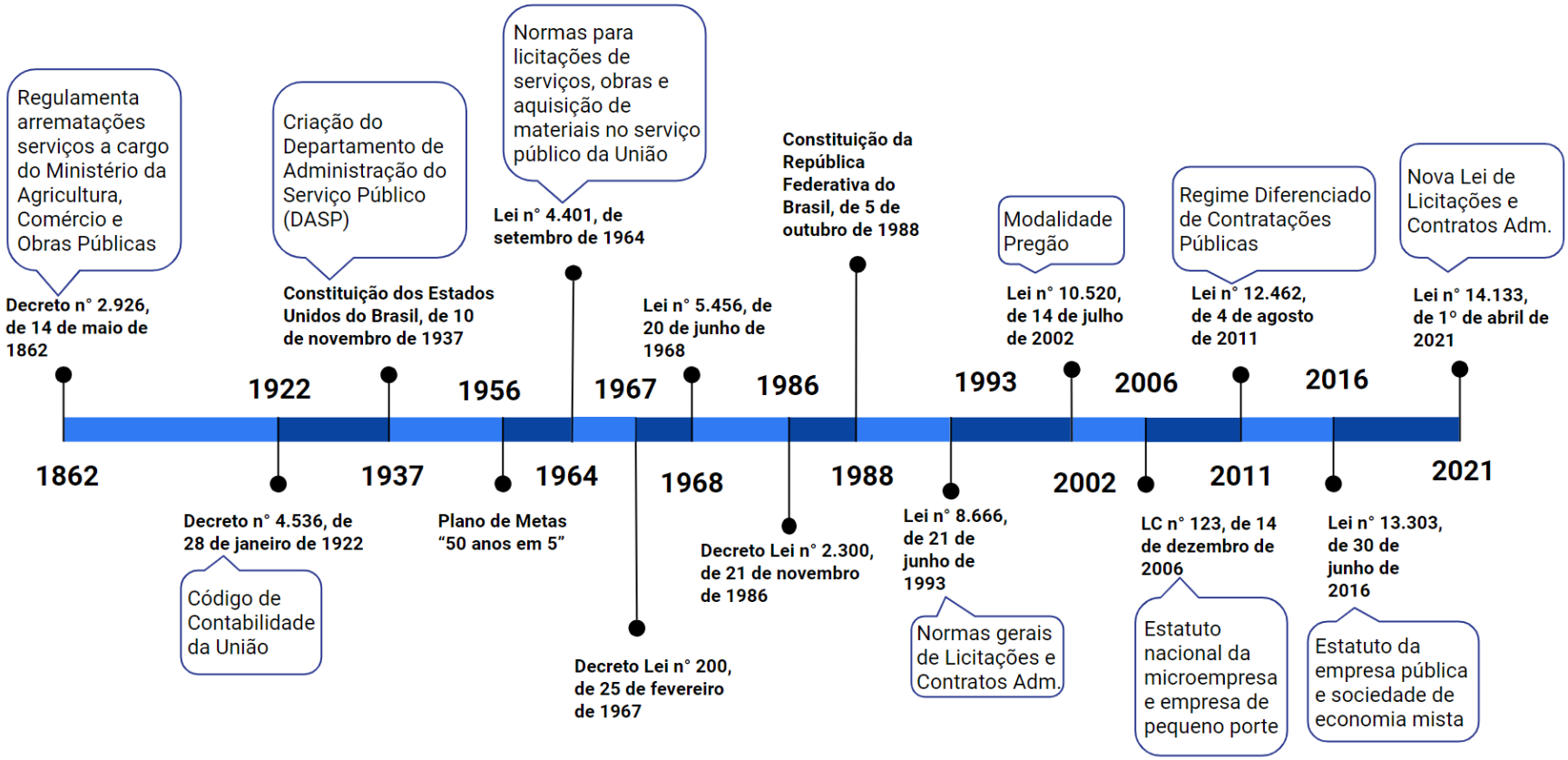
Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU/Tribunal de Contas da União. Edição 3-Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.Disponívelem:<https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 10 de agosto de 2021.

Resumos de Direito Administrativo-Entre ensino, pesquisa e extensão/Coordenador: Claudio Madureira - Belo Horizonte: Editora Virtualis, 2020. Disponívelem:<https://laprocon.ufes.br/sites/laprocon.ufes.br/files/field/anexo/resumo_de_direito_administrativo.pdf>. Acesso em: 14 de agosto de 2021.

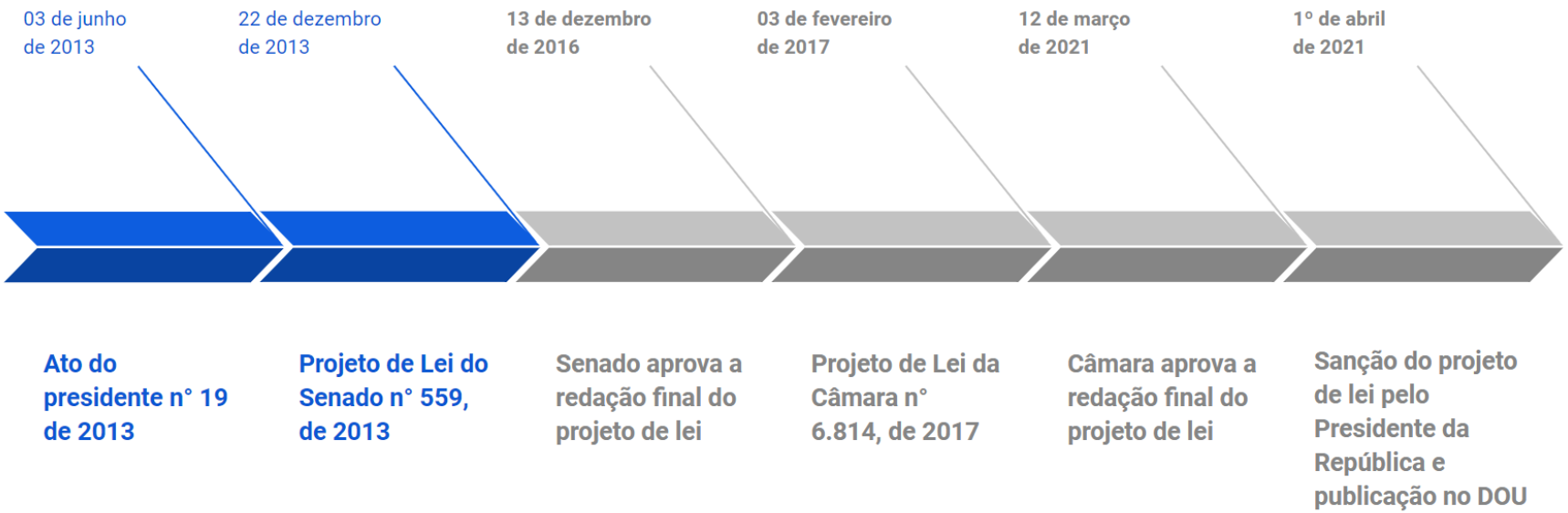
Série Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Ciclo de Palestras-Webnário). Enap. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wF3wUFlC-O8&list=PL1Cjq3xGPZXpNMfJYdYWKzsNk2D05WmR9&index=7>. Acesso em: 5 de agosto de 2021.

9. ANEXOS

9.1. Linha do Tempo – Licitação



9.2. Linha do Tempo – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos



9.3. Quadro comparativo entre as normas que abordam o tema de licitações e contratos e a nova lei

Assunto	Lei 8.666/93 e demais normas	Lei 14.133/2021
Âmbito de aplicação	* Órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. * Na prática, as empresas estatais seguiam primeiramente à Lei 13.303/16, aplicando-se a Lei 8.666/93 em alguns casos específicos.	* Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa; e os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública. * Exclui expressamente as empresas estatais, com aplicação direta da Lei 13.303/16, salvo alguns casos (disposições penais, pregão e critérios de desempate).
Objetos	As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.	* Esta lei aplica-se a: - alienação e concessão de direito real de uso de bens; - compra, inclusive por encomenda; - locação; - concessão e permissão de uso de bens públicos; - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados; - obras e serviços de arquitetura e engenharia; - contratações de tecnologia da informação e de comunicação. * Não há menção quanto às delegações de serviços públicos. * Não se subordinam ao regime desta Lei: - contratos que tenham por objeto operação de crédito, interno ou externo, e gestão de dívida pública, incluídas as contratações de agente financeiro e a concessão de garantia relacionadas a esses contratos; - contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria * Aplica-se subsidiariamente nos casos de concessão e permissão de serviços públicos (Lei 8.987), Parceria Público-

		Privadas (Lei 11.079) e serviços de publicidade com agências de propaganda (Lei 12.232).
Princípios	Legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os que lhes são correlatos.	Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.
Objetivos	* Seleção da proposta mais vantajosa para a administração; * Isonomia; * Promoção do desenvolvimento sustentável.	* Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; * Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; * Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; * Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.
“Grande vulto”	* 25 vezes o limite inicial, na modalidade concorrência, para obras e serviços de engenharia; * Superior a R$ 82,5 milhões (R$ 3,3 milhões x 25 = R$ 82,5 milhões)	* Superior a R$ 200 milhões.
Agentes de contratação	* Há comissão de licitação, em regra. * Casos especiais: - nas pequenas unidades administrativas e em face da exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente designado pela autoridade competente; - no pregão, atos da licitação são conduzidos pelo pregoeiro, assegurado por uma equipe de apoio; - no concurso, há comissão especial;	* Em regra, o agente de contratação conduz o procedimento licitatório, assegurado por uma equipe de apoio. * Nas licitações para bens e serviços especiais, o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação. * O diálogo competitivo será conduzido por comissão de contratação.

	- no leilão, será designado um leiloeiro oficial ou servidor designado pela administração.	* Atribuição de notas para as propostas técnicas nas licitações pelos critérios de melhor técnica ou técnica e preço. * Leilão será conduzido por servidor ou leiloeiro oficial.
Publicidade	* Em regra, os atos da licitação são públicos. * Exceção: sigilo das propostas até a abertura dos envelopes.	* Em regra, a licitação será pública. * Exceção: informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei. * Diferimento da divulgação do conteúdo das propostas, até a abertura dos envelopes. * Em decisão fundamentada, a administração manterá em sigilo o orçamento.
Fases da licitação	* Não há disposição expressa na lei que enumera as fases. * Na prática, seguiam essas fases: - fase interna, até a divulgação do instrumento convocatório; - fase externa, a partir da divulgação do instrumento convocatório; - divulgação do instrumento convocatório; - habilitação; - julgamento; - homologação; - adjudicação. * No pregão e no RDC, o julgamento ocorre antes da habilitação. * Excepcionalmente, no RDC, a habilitação pode ocorrer antes do julgamento, mediante ato motivado.	* A lei prevê expressamente as fases da licitação. * A lei dispõe como fases: - fase preparatória; - divulgação do edital; - apresentação de propostas e lances quando for o caso; - julgamento; - habilitação; - recursal; - homologação. * Rito procedimental comum, aplicável à concorrência e ao pregão. Rito procedimental especial para as demais modalidades. * A habilitação pode ocorrer antes do julgamento, mediante ato motivado (inversão de fases).
Audiência pública	* Obrigatória nas chamadas licitações de imenso vulto * Valor superior a 100 vezes o limite inicial da concorrência (R$ 330 milhões). * Divulgação com antecedência de, pelo menos, 10 dias úteis. * A sua realização será feita em, pelo menos, 15 dias úteis da divulgação do edital.	* Facultativa para qualquer valor. * A sua divulgação será realizada com, pelo menos, 8 dias úteis de antecedência. * Há a permissão de realização de consultas públicas.

Orçamento estimado	* Anexo do edital. * No RDC, o orçamento é sigiloso, em regra. * Na Lei 10.520/02, não há disposição expressa.	Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso
Margem de preferência	* Limitado até 25 % * Para: - produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; e - bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação. * Margem: para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País.	* Limitado até **10%** * Para: - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento * Margem: **até 20%** para os bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País.
Modalidades	* Concorrência * Tomada de Preços * Convite * Concurso * Leilão * Pregão (Lei 10.520/02) * RDC (Lei 12.462/11) Modalidade definida conforme o valor e a natureza do objeto	* Concorrência * Concurso * Leilão * Pregão * **Diálogo Competitivo** Modalidade definida de acordo com a natureza do objeto
Pregão	Segundo a Lei 10.520/02, o pregão era uma modalidade facultativa para aquisição ou contratação de bens ou serviços comuns.	Passa a ser uma modalidade obrigatória para bens e serviços comuns. Sendo serviço comum de engenharia, admite-se o pregão ou a concorrência.
Leilão	* Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados. * Alienação de bens imóveis frutos de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento. Ocorrerá uma decisão discricionária do agente público entre a concorrência ou leilão.	* Alienação de bens imóveis e móveis inservíveis ou legalmente apreendidos. * Maior lance. * A modalidade concorrência não se aplica na alienação de bens.

Diálogo competitivo	Não existe.	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.
Critérios de julgamento	* Menor preço * Melhor técnica * Técnica e preço * Maior lance ou oferta	* Menor preço * Melhor técnica ou conteúdo artístico (concurso) * Técnica e preço * Maior lance (leilão) * **Maior desconto** *** Maior retorno econômico** (Contrato de Eficiência)
Regime de execução indireta	* Empreitada por preço unitário * Empreitada por preço global * Empreitada integral * Tarefa - O RDC possui o regime de contratação integrada	* Empreitada por preço unitário * Empreitada por preço global * Empreitada integral * Contratação por tarefa * **Contratação integrada** *** Contratação semi-integrada** *** Fornecimento e prestação de serviço associado**
Contratação integrada	* Não existe na Lei 8666/93 * Existe no RDC	Regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos **básico** e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto.
Contratação semi-integrada	* Não existe na Lei 8666/93 * Existe na Lei 13.303/16	* Regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto; *Diferença-Contratação Integrada: elaboração projeto básico

Fornecimento e prestação de serviço associado	* Não existe na Lei 8666/93	Regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado.
Meios de divulgação do edital	* No Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; * No Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal. * Em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.	* A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). * É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim. * Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido acima, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.
Prazos mínimos para a divulgação do edital	* 45 dias para: - concurso; - concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço" * 30 dias para: - concorrência, nos casos não especificados no tópico anterior; - tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço" * 15 dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão; * 5 dias úteis para convite.	* Para aquisição de bens: - 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto; - 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso; * No caso de serviços e obras: - 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia; - 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia; - 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução

		for de contratação integrada; - 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas anteriores. * Para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis; * Para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.
Modos de disputa	* Não existe expressamente na Lei 8666/93 * No RDC há expressa previsão dos modos aberto e fechado.	* O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.
Preços manifestamente inexequíveis	Consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: - média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou - valor orçado pela administração.	No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a **75% (setenta e cinco por cento)** do valor orçado pela Administração.
Critério de desempate e de preferência	* Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços: - produzidos no País; - produzidos ou prestados por empresas brasileiras; - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; - produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para	* Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação; - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

	pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação. * No caso de empate entre duas ou mais propostas, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.	- desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle. * Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por: - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize; - empresas brasileiras; - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; - empresas que comprovem a prática de mitigação (medidas com o fim de reduzir uso de recursos e emissões de gases). * A lei não prevê o sorteio como critério de desempate.
Negociação	* Não existe expressamente na Lei 8666/93 * Segundo a Lei 10.520/02, era uma faculdade do pregoeiro.	* Definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado. * Aplica-se a qualquer modalidade.
Habilitação	* Na Lei 8666/93, a habilitação é realizada antes do julgamento. * Na Lei 10.520/02 e no RDC, a habilitação é realizada depois do julgamento.	Será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;
Revogação	* A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de **fato superveniente** devidamente	O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de **fato superveniente** devidamente comprovado.

	comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta. * É facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, ou revogar a licitação.	
Inexigibilidade de licitação	* É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (Rol exemplificativo) - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; - para a contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.	* É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (Rol exemplificativo) - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública; - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de **credenciamento**; - **aquisição ou locação de imóvel** cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Dispensa de licitação em razão do valor	* É dispensável a licitação: - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto para o convite; - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto para o convite. * R$ 33 mil - obras e serviços de engenharia. * R$ 17,6 mil - compras e demais serviços	* É dispensável a licitação: - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de **serviços de manutenção de veículos automotores**; - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; * Para fins de aferição dos valores que atendam aos esses limites, deverão ser observados o somatório do que for despendido no **exercício financeiro** pela respectiva **unidade gestora** e o somatório da despesa realizada com **objetos de mesma natureza,** entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.
Dispensa de licitação deserta e fracassada	É dispensável a licitação: - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas; (Licitação Deserta) - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços; (Licitação Fracassada)	É dispensável a licitação para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de **1 (um) ano**, quando se verificar que naquela licitação: - não surgiram licitantes interessados (Licitação Deserta) - ou **não foram apresentadas propostas válidas**; (Licitação Fracassada) - as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes; (Licitação Fracassada)
Dispensa em virtude de emergência	É dispensável a licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da	* É dispensável a licitação nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para

	situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;	aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de **1 (um) ano**, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a **recontratação** de empresa já contratada com base no disposto neste inciso; * Considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de **manter a continuidade do serviço público**, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, **sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.**
Dispensa em virtude de comprometimento da segurança nacional	É dispensável a licitação para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.	É dispensável a licitação para contratação que possa acarretar comprometimento da segurança nacional, nos casos estabelecidos pelo **Ministro de Estado da Defesa**, mediante demanda dos **comandos das Forças Armadas** ou dos **demais ministérios**.
Dispensa em virtude de situação grave	É dispensável a licitação nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem.	É dispensável a licitação nos casos de guerra, **estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal** ou de grave perturbação da ordem;
Dispensa aquisição/contratação produto p/ pesquisa e desenvolvimento	* É dispensável a licitação para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor da tomada de preços. * Limite de R$ 660 mil (20% de R$ 3,3 milhões = R$ 660 mil)	* É dispensável a licitação para contratação que tenha por objeto produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de **R$ 300.000,00 (trezentos mil reais)**.
Dispensa para contratação de órgão ou entidade que	É dispensável a licitação para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em	* É dispensável a licitação para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse

foi criado para fim específico	data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.	fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado. * Não há mais a exigência de criação anterior à vigência da lei de licitações.
Dispensa para contratação de organização social	É dispensável a licitação para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.	* Não há previsão desse tipo de dispensa na nova lei de licitações. Há um contrato de gestão. * O Supremo Tribunal Federal entende que não há a necessidade de licitar para contratar organizações sociais.
Alienação de Bens	* Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto para a modalidade tomada de preços, a Administração poderá permitir o leilão. * Para a venda de bens imóveis, em regra, aplica-se a modalidade concorrência. Exceções: aquisição proveniente de procedimento judicial ou dação em pagamento. Nesse caso, admite-se concorrência ou leilão.	A modalidade leilão aplica-se para a venda de bens móveis e imóveis, independentemente do valor.
Instrumentos auxiliares	* A Lei 8.666/93 trata de alguns instrumentos auxiliares (exemplo: sistema de registro de preços, registro cadastral e pré-qualificação). Contudo, não há menção expressa desse termo.	* A Lei 14.133/2021 possui um capítulo específico sobre o tema. * São instrumentos auxiliares: - **credenciamento** - pré-qualificação - **procedimento de manifestação de interesse** - sistema de registro de preços - registro cadastral
Registro de preços	* O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, sendo a validade do registro não superior a um ano.	* O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

	* Não há limitação expressa quanto à adesão à ata de registro de preços. Tais limites constam em regulamento.	* Poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade. * A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços. * As aquisições ou as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a **50% (cinquenta por cento)** dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, e não poderá exceder, na totalidade, ao **dobro** do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Quadro formulado com base na aula e palestra/webnário ministrado pelo Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Sr. Herbert Almeida**.**

9.4. Questionário aplicado aos gestores públicos

Questionário TCC - Nova Lei de Licitações

Identifique a instituição ou o órgão ao qual está vinculado (ex: Tribunal de Justiça; Universidade; Prefeitura etc.). *

_____

1 - Qual âmbito a sua instituição ou o seu órgão está situado? * *Marcar apenas uma opção.*

- Federal
- Estadual
- Municipal

2 – A instituição ou o órgão no qual trabalha disponibilizou algum suporte (ex: manual/cartilha) apontando as alterações na forma de trabalho atrelado à nova Lei de Licitações? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

3 – A instituição ou o órgão no qual trabalha forneceu capacitação (ex: curso/palestra/webinário) com foco na nova Lei de Licitações? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

4 - Você já fez um estudo independente (desvinculado da sua instituição laboral) sobre a Nova Lei de Licitações? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

5 - Você se sente apto para aplicar nas suas atividades laborais as inovações legislativas atreladas à nova Lei de Licitações? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

6 - A nova Lei de Licitações dispõe a revogação da Lei 8.666/93, da Lei 10.520/02 e parte da Lei 12.462/11, após decorridos 2 anos da sua publicação. Como você qualifica esse lapso temporal para a adequação e integração das mudanças advindas da nova Lei de Licitações nas suas atividades laborais? * *Marcar apenas uma opção.*

- Muito bom
- Bom
- Regular
- Ruim
- Muito ruim
- Não sei responder

7 – Durante esse prazo de 2 (dois) anos, a Administração Pública escolherá por licitar conforme às disposições constantes na nova lei de licitações ou de acordo com as legislações antigas. Logo, haverá três opções: aplicar a nova lei, aplicar o regime antigo ou intercalar a aplicação das leis em diferentes licitações. Você acredita que essa sistemática poderá gerar uma insegurança para aqueles que atuam em procedimentos licitatórios? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

8 - A nova Lei de Licitações condensou em uma só norma tratativas relacionadas ao processo licitatório (Lei 8.666/93), ao pregão (Lei 10.520/02) e ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei 12.462/11). Como você qualifica essa unificação na sua prática laboral? * *Marcar apenas uma opção.*

- Muito boa
- Boa
- Regular
- Ruim
- Muito ruim
- Não sei responder

9 - A Nova Lei de Licitações estipulou requisitos para os agentes públicos que executarão as funções essenciais desta lei. Dentre eles há a exigência de que os agentes tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público. Como você avalia essa exigência em relação à condução das atividades laborais do órgão ao qual você está vinculado? * *Marcar apenas uma opção.*

- Muito boa
- Boa
- Regular
- Ruim
- Muito ruim
- Não sei responder

10 – A Lei 14.133/2021, em alguns dispositivos, dispõe quanto a responsabilização daqueles que atuam no procedimento licitatório (ex: responsabilização individual do agente de contratação; responsabilização dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial). Como você avalia os possíveis impactos dessas disposições legais nas atividades laborais dos servidores atuantes nessa área? * *Marcar apenas uma opção.*

- Muito bons
- Bons
- Regulares
- Ruins
- Muito ruins
- Não sei responder

11 - No geral, como você qualifica as inovações legislativas advindas da nova Lei de Licitações em relação a sua atividade laboral? * *Marcar apenas uma opção.*

- Muito boas
- Boas
- Regulares
- Ruins
- Muito ruins
- Não sei responder

12 - Você acredita que a Lei 14.133/2021 moderniza e aperfeiçoa o procedimento licitatório? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder

13 - No geral, as inovações legislativas provenientes da nova Lei de Licitações possibilitam maior transparência e interesse público? * *Marcar apenas uma opção.*

- Sim
- Não
- Não sei responder