



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA**

IEAD – Instituto de Educação a Distância

ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA – EAD – POLO ARACATI

CIARA CRISTINA LIMA MAIA

**NOVA LEI DE LICITAÇÃO: OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
PERCEPÇÕES DO SERVIDOR PÚBLICO SOBRE O PROCESSO LICITATÓRIO**

ARACATI – CE

2021

CIARA CRISTINA LIMA MAIA

NOVA LEI DE LICITAÇÃO: OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
PERCEPÇÕES DO SERVIDOR PÚBLICO SOBRE O PROCESSO LICITATÓRIO

Trabalho apresentado à Universidade Da
Integração Internacional Da Lusofonia
Afro-Brasileira – Unilab – EAD- Polo
Aracati, como pré-requisito para a
obtenção de Certificado de Conclusão do
Curso de Pós-graduação em Gestão
Pública.

Orientador: Professora Dra. Polyana
Karina Mendes Ximenes

ARACATI – CE

2021

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Maia, Ciara Cristina Lima.

M184n

Nova lei de licitação: os impactos na administração pública e percepções do servidor público sobre o processo licitatório / Ciara Cristina Lima Maia. - Aracati, 2021.
45f: il.

Monografia - Curso de Gestão Pública - 2020.1, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2021.

Orientador: Profa. Dra. Polyana Karina Mendes Ximenes.

1. Licitação pública. 2. Contratos administrativas. 3. Servidores públicos. I. Título

CE/UF/BSP

CDD 342.8106

CIARA CRISTINA LIMA MAIA

**NOVA LEI DE LICITAÇÃO: OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
PERCEPÇÕES DO SERVIDOR PÚBLICO SOBRE O PROCESSO LICITATÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso julgado e aprovado para obtenção do Diploma de Especialização da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Data _____/_____/2021

Nota_____

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Maria Vilma Coelho Moreira Faria

Ms. Eduardo Parente

Prof.^a Dr.^a Polyana Ximenes (Orientadora)

Dedico este trabalho aos meus amados filhos Carla e Emanuel, que me enchem de orgulho e felicidade todos os dias. Por eles e para eles todas as minhas vitórias e conquistas. E que pelo meu exemplo, sempre busquem o conhecimento para crescer como pessoa e como profissional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me proporcionado ao longo dessa jornada saúde e coragem para superar as dificuldades com serenidade e equilíbrio.

A minha adorável família, que sempre esteve ao meu lado, apoiando minhas decisões e incentivando meus sonhos. Acredito que um sonho quando sonhado junto, ele se torna realidade, e a prova é a conclusão deste curso.

Aos meus queridos pais, pelo amor e dedicação incansável, e por terem feito tantos sacrifícios por mim e pelos meus irmãos, sem vocês nada disso teria sido possível.

Ao meu amoroso esposo, Célio Maia, que tanto incentivou minha vida acadêmica e esteve presente nos momentos mais decisivos da minha vida, sendo farol e porto seguro, iluminando e guiando meu caminho para terra firme ante as tormentas do mar revolto, amo você.

Aos meus filhos Carla e Emanuel, expressão máxima do sentido da palavra amor e dedicação ao próximo, sou imensamente grata pelo simples fato de existirem em minha vida e proporcionarem a compreensão do verdadeiro sentido do amor, vivenciando-o diariamente a sua forma mais pura e sincera.

Ao meu enteado Daniel e a minha netinha Isabela, pois sempre vou está aqui quando precisarem.

Aos meus sobrinhos e as minhas afilhadas, fontes de amor em minha vida.

Minha eterna gratidão à excelsa Instituição Federal de ensino superior, ao seu corpo docente, direção e administração, que em universalidade, me proporcionou a oportunidade de cursar essa Especialização em Gestão Pública de maneira gratuita e com padrão de excelência.

A minha orientadora Polyana Karina Mendes Ximenes, pelo suporte, atenção, correções e incentivos.

Aos meus colegas de curso que foram fundamentais na minha chegada até aqui, por terem me ajudado e não me deixaram desistir.

E a todos os meus amigos e amigas que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, meu fraternal obrigada.

“Só existe superação e sucesso para aqueles que aceitam os desafios, enfrentam e vencem os obstáculos que a vida lhes impõem”.

(Roberto J. Silva)

RESUMO

No ano de 1993 entra em vigor a lei 8.666/93, que regulamentava as licitações no Brasil. Logo após, surgiram outras leis que também tinham a função de reger os processos de licitação, adicionando modalidades de contratações públicas. Durante esse período não aconteceram mudanças significativas na lei de licitações 8.666/93. Dessa forma após longos anos sem atualizações, em 1º de abril de 2021 entrou em vigor a lei 14.133/2021, que trouxe mudanças significativas para as contratações públicas, cujo objetivo é trazer modernização e avanço aos processos de contratação pública, com o intuito de ser mais transparente e eficaz. Esse trabalho tem o objetivo de desenvolver um estudo sobre as inovações que o novo dispositivo legal trouxe aos processos de licitação pública, e como está ocorre esse processo de licitação. Que a partir de um estudo acerca da nova lei obter uma visão geral de como ocorre os processos administrativos licitatórios através da perspectiva do agente público. Trazendo conceitos sobre o tema de licitações, seu contexto histórico, a legislação atual no Brasil, sendo o foco principal deste estudo a nova lei de licitações. Além disso, foi realizada uma grande pesquisa a fim de revelar as percepções sobre a nova lei em relação à legislação anterior, e sugestões de melhorias para as contratações públicas.

Palavras chaves: Licitação, Contratações Publicas, Legislação.

ABSTRAT

In 1993, Law 8,666/93, which regulated bids in Brazil, came into force. Soon after, other laws appeared that also had the function of registering the bidding processes, adding forms of public contracting. During this period, there were no relevant changes in the bidding law 8,666/93. Thus, after long years without updates, on April 1, 2021, law 14,133/2021 entered into force, which brought significant changes to public procurement, whose objective is to bring about modernization and advancement of public procurement processes, in order to be more transparent and effective. This work aims to develop a study on the innovations that the new legal provision has brought to public bidding processes, and how this bidding process is taking place. That, from a study on the new law, obtain an overview of how the administrative bidding processes occur through the perspective of the public agent. Bringing concepts on the subject of bidding, its historical context, current legislation in Brazil, with the main focus of this study being the new bidding law. In addition, extensive research was carried out in order to reveal how perceptions of the new law in relation to previous legislation, and suggestions for improvements in public procurement.

Keywords: Bidding, Public Contracts, Legislation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modalidades de licitações.....	30
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Diálogo Competitivo.....	32
Quadro 2 – Critérios de Julgamento.....	33
Quadro 3 – Categorias de Análise.....	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
RDC	Regime Diferenciado do Contratação
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	A lei de licitações na história.....	17
2.2	O procedimento licitatório.....	18
2.2.1	Modalidades de Licitação.....	20
2.2.2	Tipos de licitação.....	22
2.2.3	Fases da licitação.....	23
2.2.4	Do processo de contratação direta.....	24
2.3	Contratos administrativos.....	25
3	METODOLOGIA.....	27
4	AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES DA LEI 14.133/2021: COMPARAÇÕES COM ALEI 8.666/1993.....	29
4.1	Modelos de contratação publica.....	29
4.2	Princípios das licitações no novo diploma legal.....	29
4.3	Modalidades de licitações.....	30
4.4	CrITÉRIOS de julgamento de licitação conforme a lei 14.133/2021.....	33
4.5	Fases da licitação no novo diploma legal.....	34
4.6	Agentes de Contratação.....	34
4.7	O processo de contratação direta na lei de licitações.....	35
4.8	Contratos administrativos de acordo com a nova lei.....	36
5	OS REFLEXOS DA NOVA LEI 14.133/2021 NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	37
5.1	Percepções do servidor público sobre o processo licitatório.....	37
5.1.1	Atual Contexto das compras governamentais.....	37
5.1.2	Importância da nova lei de licitações.....	39
5.1.3	Benefícios e barreiras da nova lei de licitações.....	40
5.1.4	Sugestões de melhorias para as contratações públicas.....	40
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
	REFERÊNCIAS.....	44

1 INTRODUÇÃO

A licitação é o conjunto de procedimentos administrativos cujo objetivo é realizar compras e serviços, contratados pelos três entes federativos, pode-se dizer que o governo deve comprar e contratar serviços seguindo regras da Lei, assim, a licitação é um processo formal no qual há uma disputa entre os interessados em realizar a necessidade da administração.

Assim como, para realização de suas obras e serviços faz-se necessário que uma pessoa jurídica fique responsável pelo fornecimento dos materiais e da mão de obra, tendo em vista que muitos serviços e materiais são inviáveis de serem realizados ou fornecidos apenas pelos servidores públicos ou companhias públicas.

Anteriormente ao início do projeto para a instituição da nova lei, o processo de licitação era regulamentado pela lei 8666/93 que era a principal aplicada, além desta, também há um importante instrumento legal, lei n.º 10.520/2002, lei de do regime diferenciado de contratação e a lei de estatais, nessas leis estavam definidas as modalidades licitatórias e as regras Gerais. No entanto, para dar mais celeridade aos processos houve a necessidade de mais uma modalidade que é a do pregão, a qual foi criada no ano de 2001 e que em 2002 foi convertida na lei 10.520, sendo subsidiariamente aplicada a lei 8.666/93. E em 2016, foi instituída a lei das estatais, onde eram dispostas regras para contratações em empresas públicas sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

Entender que mesmo diante de tantas leis que regulamentam as licitações, as entidades públicas entendiam que havia a necessidade de atualizações das normas. Assim, iniciou-se o projeto da nova lei de licitações, com o objeto de garantir a melhor forma de contratação, criando por exemplo, novas modalidades de contratação, exigências de seguro garantia para grandes obras. E no final do ano de 2019, durante o ano de 2020 e início de 2021, foi iniciado o processo legislativo para a concepção de uma nova lei de licitações, pelo congresso nacional, cujo projeto foi aprovado e transformou-se em norma jurídica, sancionada pelo presidente da república em 1º de abril de 2021, estando a lei sob o nº 14.133/2021.

Diante dessas explicitações questiona-se quais as maiores inovações da lei de licitações e contratos (Lei Nº 14.133/2021) para os processos de licitações realizados no âmbito do Município de Aracati – CE?

Por isso, o presente trabalho tem por objetivo geral a análise da nova lei de licitações de nº 14.133/2021, no âmbito das licitações realizadas no Município de Aracati – CE.

Tendo como objetivos específicos, a análise das diferenças entre a legislação atual em relação as previsões da nova lei de licitações, investigar como a novo dispositivo legal pode melhorar os processos de contratação pública, através das percepções dos servidores públicos de Aracati – CE.

A motivação para o referido estudo surgiu pelo fato da autora trabalhar na Comissão Especial de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia (CELOS) da prefeitura de Aracati-Ceará, bem como, a comissão permanente de Licitação da Procuradoria Geral do Município e a comissão permanente de Pregão, que visualiza de perto a aplicação da Lei nova. Diante da relevância que o processo de licitação tem para a administração pública, pois esse processo é de suma importância para que as compras e as contratações não sejam fraudulentas, e ocorram sempre com a finalidade de garantir a melhor proposta, a mais vantajosa para a administração.

No que concerne a metodologia, a proposta do trabalho foi a realização de uma pesquisa qualitativa focando na análise comparativa entre a evolução da lei de licitações e das normas que a regulamentavam, os benefícios que a nova lei trouxe, se há falhas quanto a sua aplicação.

Além do procedimento supracitado, foi adotado um procedimento de pesquisa bibliográfica, a busca de artigos científicos, doutrinas, monografias e teses, que tratem sobre o assunto. Fez-se necessário realizar um estudo de caso, para investigar o processo de licitação nesse momento de preparação para aplicação da nova lei sobre o contexto atual da pandemia. Foram realizadas em agosto de 2021 uma entrevista com servidores públicos que atuam no município de Aracati/CE, com o intuito de compreender as percepções destes servidores acerca da nova lei.

O trabalho está estruturado da seguinte forma, o capítulo seguinte apresenta a metodologia utilizada no estudo. O terceiro capítulo apresenta o referencial teórico, onde serão apontadas o processo licitatório na história, as mudanças ocorridas a partir da implementação do procedimento licitatório que foi instituído na lei 8.666/93, os princípios, as modalidades de licitações, e como aconteceu o procedimento de cada uma, os tipos de licitações, as fases da licitação e como acontecia. No quarto capítulo trata-se de um estudo amplo e comparativo entre a lei 8666/93 e Lei 14133/2021, detalhando minuciosamente as alterações do novo diploma legal. O

terceiro capítulo irá abranger os impactos da nova lei, o que poderá ser feito para que a transição para a nova lei ocorra da melhor forma, beneficiando a administração pública.

No último capítulo, a visualização dos reflexos do novo diploma legal para a administração pública, através de um estudo de caso, onde se realizou entrevista com dois servidores públicos do município de Aracati/CE, como acontece o processo licitações, a aplicabilidade da nova lei no processo de licitações, os principais impactos gerados pela lei, por fim, como aconteceram as contratações nesse período de pandemia a partir da publicação da nova lei.

Por fim, a conclusão traz o resultado da pesquisa, as percepções sobre o estudo sobre a lei 14.133/2021, e as soluções para melhor aplicabilidade da nova lei de licitações, que de forma geral a nova legislação contribui muito com a prática administrativa, atenuando o formalismo na análise dos documentos de habilitação, a necessidade de melhorias para além da legislação, como melhores preços e maior planejamento das contratações. Percebendo que os agentes necessitam de ampla formação quanto ao novo dispositivo, uma melhor compreensão dos impactos da nova lei, que é um dos pontos cruciais a ampliação de formação desses agentes e melhor aplicação da lei.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A lei de licitações na história

Diante da grande relevância das contratações de compras, serviços e obras da administração pública, a constituição determinou no artigo 37, inciso XXI os princípios básicos a que esse instrumento deve obedecer, e que no ano de 1993 foram incorporados e regulamentados na lei 8.666/93, que foi aprovada após dois anos de discussões no congresso nacional, que envolveu estudiosos, conhecedores do assunto e os atingidos pela legislação anterior, o decreto lei 2.300 a qual permitia o mal direcionamento das licitações induzindo a corrupção.

Art. 37. 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.

Ao entrar em vigor a lei 8.666/93 houve grande resistência dos governantes e dos órgãos contratantes, por haver mecanismos que impediam a corrupção nas licitações, e a partir disso houve diversas tentativas para que fosse modificada.

A criação do chamado Regime Diferenciado de Contratação (RDC) em 2011 provocando inúmeras modificações na lei 8.666/93, não chegando a comprometer a sua objetividade e simplicidade de aplicação e o seu fundamental objetivo que é garantir a isonomia aos participantes das estações e a defesa do interesse público, onde foram criadas competições entre participantes, exigências desnecessárias e outras modificações que possibilitaram fraudar as aplicações dispensando a licitação em vários setores, organismos e atividades contrariando assim a transparência dos atos públicos.

A RDC diferente da lei 8.666/93, foi aprovada sem participação dos especialistas na matéria, das entidades que mais conhecem os mecanismos utilizados por aqueles que conduzem as licitações para os seus, assim direcionam os contratos conforme a sua vontade pessoal.

2.2 O procedimento licitatório

O Procedimento licitatório é caracterizado pela seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, para aquisição de bens ou contratação de serviços, e assim celebrar o contrato administrativo. Para participar das licitações os interessados precisam atender os requisitos impostos pela lei e pela administração pública, estimulando a competitividade entre os participantes e buscar a melhor proposta a partir do interesse público.

Ao contrário do setor privado, que as contratações seguem os critérios do interesse do particular, as principais competências da administração é o interesse público acima do privado e a isonomia. Por isso, a leis que regem os processos licitatórios, com o intuito de impor limites e igualdade na realização dos contratos.

Licitação é um procedimento administrativo onde a Administração Pública Direta e Indireta obtêm a proposta mais vantajosa, assegurando a igualdade de condições aos que participem do certame, visando à celebração do Contrato Administrativo para promover os interesses da coletividade. (Novo,2019, l. 42)

Sendo assim, proporcionar o interesse da coletividade nos procedimentos de licitação, que é fundamental para as contratações. Segundo Carvalho (2015, p. 429) entende-se que:

A administração pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

Diante disso, a licitação tem o dever de respeitar os princípios que tornam o seu processo regular, os quais são, princípio da legalidade, impessoalidade, julgamento objetivo, moralidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, igualdade, probidade administrativa, entre outros.

O princípio da legalidade destaca que o procedimento licitatório deve estar em conformidade com a lei. Nesse sentido a administração pública só pode realizar o que estiver nos moldes da lei, não podendo realizar contratos com particulares sem um prévio procedimento licitatório.

No princípio da impessoalidade a administração não deve ter intenção de beneficiar e nem prejudicar nenhum dos concorrentes.

O princípio da moralidade, cuja previsão constitucional impõe que os servidores públicos possuam conduta ética, lealdade e boa-fé. Com isso, deverá ser observado o princípio da moralidade nas contratações, para que haja o alcance da proposta que respeite de forma igualitária as condições dos participantes. Assim sendo o princípio da probidade administrativa conexo a moralidade, pois visa o respeito a forma estrita às pautas da moralidade, que devem ser incluídas não só a correção dos interesses de quem promove a licitação, como também a exigência de lealdade e boa-fé com os concorrente.

O princípio da publicidade diz respeito não só apenas a divulgação dos procedimentos a todos os interessados, como todos os atos da administração, praticados nas suas diversas fases do procedimento que devem ser abertas aos interessados, assegurando a possibilidade de fiscalização quanto a sua legalidade.

Princípio da igualdade é o alicerce da licitação pois permite que a administração escolha a melhor proposta e assegure igualdade de direitos a todos os interessados artigo 37, XXI.

Pelo princípio da igualdade é vedado que a Administração insira ou tolere condições que frustrem o caráter competitivo dos certames licitatórios. A igualdade se desdobra em duas dimensões: igualdade formal, segundo a qual se entende que todos devem ser formalmente tratados como iguais perante a lei; além da igualdade material que orienta que os iguais devem ser tratados de forma igual e os desiguais de forma diferente, em função da desigualdade existente (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 3008).

É por esse princípio da igualdade que são permitidas, que as microempresas e as empresas de pequeno porte sejam tratadas de forma especial nos procedimentos licitatórios.

A vinculação ao instrumento convocatório é essencial, e a sua não observância enseja nulidade ao procedimento, onde não se pode a administração descumprir as normas e condições do edital ou da carta-convite. Sendo vinculado aos princípios da legalidade, isonomia e o princípio do julgamento objetivo.

O princípio do julgamento objetivo impõe a vedação da utilização de qualquer critério ou fator sigiloso, subjetivo, secreto ou reservado no julgamento das propostas que possa elidir a igualdade entre os licitantes (Lei 8666/93, art. 44°).

Além dos princípios já citados há outros correlatos aos procedimentos licitatórios, dentre os quais: adjudicação compulsória, ampla defesa, motivação, razoabilidade, licitação sustentável, competitividade e sigilo das propostas. (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 3008)

2.2.1 Modalidades de Licitação

Este tópico abordará as modalidades de licitação, conforme a lei 8.666/93, exceto em relação ao diálogo competitivo, que é a nova modalidade de licitação trazida pela lei 14.133/2021.

A modalidade de licitação concorrência, qualquer interessado desde que comprove possuir os requisitos mínimos para a qualificação exigida no instrumento convocatório poderão participar. Qualquer certame pode ser realizado por meio dessa modalidade.

A concorrência é a modalidade de licitação mais densa, pois permite que qualquer certame possa ser realizado com base nesta modalidade. No entanto, é mais utilizada nas licitações com valor superior a R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) nas obras e serviços de engenharia e R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) para compras e serviços comuns. A concorrência é a modalidade obrigatória em algumas situações, como por exemplo para a celebração de parcerias públicas privadas (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 5603)

A concorrência tem seu processo amplo a publicidade, cujo prazo de publicação é de 30 (trinta) dias no mínimo ou de 45 (quarenta e cinco) dias no caso de licitações do tipo, técnica e preço, melhor técnica ou se o contrato contemplar o regime de empreitada integral (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 5603).

Outra modalidade de licitação é a Tomada de Preços, exige que o interessado esteja previamente cadastrado na administração ou se cadastre até o terceiro dia anterior a licitação.

Esta modalidade é destinada para a faixa de aquisição entre R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) e R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) nas obras e serviços de engenharia e entre 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) e R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais) para compras e serviços comuns (NOVO, 2019, p. 158).

A tomada de preços possui prazo de publicação de no mínimo 15 (quinze) dias quando o critério de julgamento for o menor preço e 30 (trinta) dias quando o critério de julgamento for a melhor técnica ou técnica e preço.

A modalidade convite é a mais célere, pois não requer a publicação do instrumento convocatório, apenas que sejam convidados ao menos três participantes. Quem não for convidado pode comparecer para a disputa, porém deve demonstrar interesse com no mínimo 24 (vinte e quatro) horas de antecedência. Tal modalidade é permitida para aquisição com valor inferior a R\$330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) nas obras e serviços de engenharia e inferior a 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para compras e serviços comuns.

O concurso busca selecionar um trabalho científico, artístico ou técnico com a premiação ou remuneração dos participantes. O julgamento é realizado por uma comissão especializada e o prazo mínimo de publicação é de 45 (quarenta e cinco) dias. (NOVO, 2019, p. 158).

O leilão é a modalidade de licitação destinada a alienação de bens inservíveis, mercadorias apreendidas, bens penhorados e imóveis adquiridos pela Administração por dação em pagamento ou por meio judicial. O prazo mínimo de publicação é de 15 (quinze) dias (NOVO, 2019, p. 182).

O pregão é a modalidade licitatória destinada a aquisição de bens e contratação de serviços comuns. No pregão há a possibilidade de inversão de fases e o prazo mínimo de publicação é de 8 (oito) dias úteis (NOVO, 2019, p. 182).

O Regime Diferenciado de Contratação (RDC) foi criado em 2011 por meio de medida provisória dirigido a contratação de obras para grandes eventos que o país sediaria nos anos seguintes. O objetivo do RDC era tornar a contratação mais célere e com menos riscos, pois os riscos eram compartilhados com a empresa executora. Atualmente, ele possui um leque um pouco mais abrangente permitindo, por exemplo: obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde, ações no âmbito de segurança pública, ações de órgãos ligados a ciência e tecnologia, dentre outros. (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 7685).

O diálogo competitivo é uma modalidade de licitação criada pela nova lei de licitações e se caracteriza por ser a modalidade de licitação destinada a contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, visando

desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos (BRASIL, 2021).

O diálogo competitivo vem assim conceituado no Art. 6º da Lei 14.133/21: XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos;

Ou seja, essa nova modalidade é voltada para a contratação de serviços, obras e compras de grande tamanho que estão relacionadas a soluções tecnológicas e inovadoras que ainda não foram disponibilizadas no mercado.

2.2.2 Tipos de licitação

Há uma distinção entre as modalidades de licitações e os tipos de licitações, pois os tipos de licitações são caracterizados pelos critérios de julgamento, que são, menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior oferta.

O menor preço é o tipo de licitação onde a proposta mais vantajosa para a administração é a que apresenta menor preço diante das outras propostas e que atendam às exigências do instrumento convocatório.

A administração pública analisa as propostas de critérios técnicos, através do tipo de licitação que é a melhor técnica. Já a técnica e preço é o tipo de licitação que busca alcançar o melhor custo-benefício, ou seja, é realizado uma análise entre o preço ofertado e os critérios técnicos da proposta.

Com a nova lei de licitações foram introduzidos os seguintes critérios, maior retorno econômico e maior desconto. O maior retorno econômico se caracteriza pelo julgamento que considera maior economia para a Administração Pública. No julgamento a remuneração é fixada em percentual, o qual incide de forma proporcional à economia efetiva obtida na execução do objeto contratual (BRASIL, 2021).

O maior desconto, tem como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto é estendido aos eventuais termos aditivos (BRASIL, 2021).

2.2.3 Fases da licitação

As licitações possuem duas fases principais, a fase interna e a fase externa da licitação.

A fase interna da licitação é o período em que é realizado o planejamento da licitação. Durante essa fase é necessária a definição do objeto da contratação, a justificativa e indicação de previsão orçamentária e a elaboração de um projeto básico ou termo de referência que subsidie o instrumento convocatório e toda a contratação como um todo. É realizada uma pesquisa de mercado para obter um preço médio de mercado para que seja possível julgar a proposta ofertada durante a fase externa da licitação (NOVO, 2019, p. 306).

É nessa fase que deve ser escolhida a modalidade de licitação, o critério de julgamento, a elaboração do edital ou carta convite e a minuta do contratual. Além disso, durante a fase interna da licitação o edital deve ser submetido à análise pela assessoria jurídica do órgão e verificar a compatibilidade do procedimento com os ditames legais.

A fase externa da licitação, tem seu início com a publicação do edital nos meios definidos em lei, com isso, os interessados terão ciência do procedimento licitatório e poderão apresentar suas ofertas (NOVO, 2019, p. 332).

Durante essa fase há dois importantes momentos, um deles é a etapa de habilitação, onde a Administração verifica a idoneidade jurídica, técnica e econômica financeira dos proponentes. Outra etapa fundamental dessa fase é a análise das propostas, e a comissão responsável julgará de forma objetiva, conforme o processo licitatório.

A etapa de habilitação ocorre previamente a etapa de propostas, exceto a modalidade do pregão na qual ocorre em momentos processuais diversos.

Após a habilitação e julgamento de propostas, o processo licitatório é encaminhado para a autoridade competente que fará a adjudicação do objeto e posterior convocação dos vencedores para formalização do contrato administrativo (NOVO, 2019, p. 332).

2.2.4 Do processo de contratação direta

Os processos de contratação direta, são importantes institutos no que concerne o cenário das contratações públicas, as dispensas e inexigibilidades de licitação.

Nos termos do art.37 da Constituição Federal, os serviços, compras e alienações são contratados mediante licitação, ressalvados os casos especificados na licitação, ou seja, esse dispositivo, o constituinte permite que o legislador ordinário estabeleça critérios para contratação direta (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, I. 3566).

A licitação dispensável (dispensa de licitação) é a hipótese na qual há possibilidade de competição entre os licitantes, mas determinadas razões de interesse público, permitem que a Administração faça contratações sem realização de prévia licitação (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 3723).

De acordo com a Lei 14.133/2021, as hipóteses de dispensa de licitação são previstas no art. 75 da lei de licitações. A inexigibilidade de licitação é hipótese de contratação direta quando ficar caracterizada a inviabilidade de licitação. Tal situação está prevista no art. 74 da Lei 14.133/2021, porém o rol de situações lá dispostas é exemplificativo, e, portanto, pode ser ampliado. De acordo com o referido artigo, as hipóteses de inexigibilidade de licitação são as seguintes:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - 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 (BRASIL,2021).

Nessa nova lei há a previsão expressa da existência do credenciamento, conforme será demonstrado no tópico próprio, o que diferencia da lei 8.666/91 que não havia essa exigência.

A licitação dispensada é compulsória, ou seja, não confere discricionariedade à Administração para avaliar se dispensará ou não a licitação nas hipóteses previstas na Lei (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 4071).

2.3 Contratos administrativos

O contrato administrativo é uma espécie de contrato de direito público celebrado pela Administração e terceiros, cujo objetivo é predominar o interesse público e as normas de regime jurídico de direito público. Nesse negócio jurídico, a Administração possui uma série de prerrogativas previstas na norma com o objetivo de atender as necessidades públicas.

Como a Administração defende o interesse público e atua com poder de privilegio nos contratos administrativos, sendo consagrada a supremacia do interesse público. Por isso, são admitidas cláusulas que favoreçam a administração pública e admitem restrições ao princípio da reciprocidade das prestações, que em geral é essencial nos acordos bilaterais.

Diante disso, o contrato administrativo é o acordo que é celebrado entre a administração e o particular, o qual é regido pelo Direito Público e objetiva uma atividade que reflita o interesse público (BITTENCOURT, 2016, p.504)

Outra característica do contrato administrativo é a sua capacidade de sofrer mutações, ou seja, durante a sua execução é permitido que haja alterações. Desse modo, a lei estabelece os percentuais que a Administração pode realizar essas alterações quantitativas no objeto do contrato.

Nesse sentido, Alexandre e Deus (2018, p. 726) trazem exemplos da referida característica: A característica de mutabilidade do contrato administrativo pode decorrer tanto de cláusulas exorbitantes que conferem à Administração o poder de alterar ou rescindir unilateralmente o contrato quanto de outras circunstâncias que possibilitam a aplicação das teorias da imprevisão e do fato do príncipe, as quais serão estudadas adiante.

Em face do exposto, o contrato administrativo ainda possui outras características que o distingue do contrato privado. A principal característica que evidencia a supremacia do interesse público sobre o particular, onde essas serão abordadas seguidamente com as cláusulas necessárias.

Nesse contexto, os contratos administrativos dispõem de cláusulas necessárias e cláusulas exorbitantes, que lhe são indispensáveis, que coloca a Administração em posição de supremacia em relação ao particular. Quanto as cláusulas necessárias, conceituadas também como cláusulas essenciais, Meireles (2018, p. 199) “fixam o objeto do ajuste e estabelecem as condições fundamentais para sua execução”. Desse modo, a Lei de Licitações nº14.133/93 as elenca nos incisos do artigo 92.

Referindo-se aos prazos para a execução do contrato, é importante ressaltar que nenhum contrato administrativo poderá ser celebrado sem que conste a um prazo certo e determinado, de modo que, em regra, o prazo será o da duração dos créditos orçamentários conforme prevê o caput do art. 105 da lei 14.133/2021, “A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro”.

Importante observar o entendimento de Oliveira (2020, p. 760) que “o intuito do legislador é admitir a contratação apenas nas hipóteses em que a Administração tenha recursos necessários para pagar o contratado, garantindo-se, destarte, responsabilidade e planejamento com os gastos públicos”.

Por fim, a extinção é a cessação da eficácia do contrato antes de encerrado do seu prazo, nesse sentido, o artigo 137 da Lei n. 14.133/2021 prevê hipóteses de extinção contratual.

No caso da extinção do contrato por razões de interesse público, a Administração deve recompensar todo o prejuízo do contratado, e indenizar o contratado pelo que deixou de lucrar (ROSSI, 2020, p. 1216/1217).

Portanto, a licitação é um procedimento em que se analisa critérios impostos pela lei, para que a administração pública contrate o melhor serviço e que seja mais econômico. Já os contratos como já apresentado, é realizado após todo o processo de licitação, em que serão discutidas o objeto da prestação do serviço, as obrigações impostas pela administração ao contratado, predominando o interesse público.

3 Metodologia

O presente trabalho é um estudo aprofundado acerca das alterações advindas da nova lei de licitações nº14.133 de 1º de abril de 2021, apontando os avanços que o novo diploma legal trouxe para a administração pública, confirme as percepções dos servidores públicos sobre a importância do processo licitatório.

A abordagem que foi utilizada na análise e coleta de informações decorreu de uma pesquisa qualitativa, que possibilitou observar as entrelinhas das situações do dia-a-dia, causando proximidade e envolvimento com o objeto do trabalho.

Também foi aplicado um estudo de caso, mostrando as inovações da lei de licitações e contratos para os processos de licitações realizados no âmbito do Município de Aracati – CE, a importância da lei e da sua aplicação, diante da grande relevância, por ser uma lei que historicamente surgiu com a intenção de combater a corrupção nas contratações e compras públicas.

A partir de uma entrevista realizada em agosto de 2021, com servidores públicos que atuam na assessoria técnica e jurídica das licitações de obras e serviços especializados e na comissão geral de licitações do município de Aracati/CE, para compreender as percepções desses servidores acerca da nova lei, demonstrando a opinião acerca da aplicabilidade da lei nos processos licitatórios.

As perguntas abordaram temas como, o atual contexto de compras governamentais diante do processo acelerado de modernização dos procedimentos, como a utilização do pregão eletrônico. Outros temas abordados foram, a importância da nova lei de licitações que atualizou o sistema de aquisições públicas, os benefícios e barreiras que os servidores encontraram na nova lei de licitações e sugeriram melhorias para as contratações públicas, como treinamento e a capacitação de todos os servidores que é de suma importância para as contratações públicas.

O estudo analisou de forma crítica e comparativa, a evolução da lei de licitações e das normas que a regulamentavam, os benefícios que a nova lei trouxe para a administração pública, e as falhas quanto a sua aplicação. Assim, a forma que possibilita visualizar o contexto das contratações públicas, é a pesquisa qualitativa.

Em relação ao delineamento da pesquisa, se caracteriza em uma pesquisa bibliográfica e documental. Conforme apontam Ramos e Ramos (2005) “a pesquisa bibliográfica é elaborada a partir de material já publicado, tais como livros, artigos de periódicos e materiais disponibilizados na internet”.

Diante disso, o trabalho pretende explorar as leis que regulamentam as licitações e demais instrumentos legais que sejam conexos ao tema, livros, artigos e trabalhos acadêmicos que já abordaram o assunto, buscando entender as formas de contratações públicas após a vigência da nova lei de licitações.

Portanto, a proposta da metodologia foi a realização de uma pesquisa qualitativa, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, analisando os dados e conteúdo, explorando os documentos tendo em vista a compreensão e interpretação, empregando a interferência e a dedução.

4 AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES DA LEI 14.133/2021: COMPARAÇÕES COM A LEI 8.666/1993.

4.1 Modelos de contratação pública

Preliminarmente, vale ressaltar, que antes de falar sobre as novas alterações na lei de licitações, nesse momento podem ser aplicados dois modelos de contratações públicas, pois, nos termos do artigo 194 da lei 14.133/2021, já está em vigor na data da sua publicação, entretanto, o artigo 193 da mesma lei, dispõe que as leis anteriores que regulamentavam o processo de licitação, continuarão em vigor pelo prazo de dois anos da publicação da nova lei.

Art. 191. 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 (BRASIL, 2021).

Deste modo, atualmente, há dois modelos de contratação pública, sendo esse processo de transição fundamental para não gerar prejuízos a gestão pública, passando por essa transformação de forma sadia entre ambos. Importante destacar que apesar dessa nova forma de tratamento no processo de licitação, esta permanece com a mesma função de contratação de bens e serviços para a Administração Pública, com o propósito de obter a proposta mais vantajosa.

4.2 Princípios das licitações no novo diploma legal

Quanto aos princípios que são aplicados as licitações, na nova lei permaneceram os já existentes e incluídos novos princípios, conforme consta no artigo 5º da lei 14.133/2021:

Art. 5º 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)

É possível verificar no texto da lei, que foram incluídos os princípios da segregação de função e da motivação, os quais já eram considerados e aplicados na análise das licitações, entretanto não estavam expressos na lei nº 8.666/93.

Segundo entendimento de Sousa (2021, p. 1871), a nova lei de licitações ainda trouxe alguns novos princípios em outros artigos, como o princípio da cooperação (art. 25, §6º), padronização, parcelamento e responsabilidade fiscal (art. 40, V), além do princípio da anualidade dos reajustes (art. 135, §4º).

4.3 Modalidades de licitações

Em relação as modalidades de licitações, a o novo instrumento legal trouxe importantes inovações. Na lei anterior eram aplicadas as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, leilão, concurso, pregão e o regime diferenciado de contratações. Em contrapartida a lei nº14.133/2021 extinguiu as modalidades convite, tomada de preços e o regime diferenciado de contratações e criou a modalidade de diálogo competitivo, conforme estava previsto na PL 1.292/95.

Figura 1



Fonte: Migalhas, 2019.

Mesmo que as modalidades concorrência, concurso, leilão e pregão tenham sido mantidas na nova lei de licitações, sofreram alterações na forma de aplicação.

As modalidades, concorrência e leilão, por exemplo, serão definidos pela complexidade do objeto da licitação. No que se refere a modalidade leilão, o artigo 31 da nova lei, define como deve ser contratado o leiloeiro oficial, nos casos em que não se opta por um servidor deste cargo.

Art. 31. O leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração, e regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais.

§ 1º Se optar pela realização de leilão por intermédio de leiloeiro oficial, a Administração deverá selecioná-lo mediante credenciamento ou licitação na modalidade pregão e adotar o critério de julgamento de maior desconto para as comissões a serem cobradas, utilizados como parâmetro máximo os percentuais definidos na lei que regula a referida profissão e observados os valores dos bens a serem leiloados (BRASIL,2021).

Na nova lei, a obrigatoriedade do leiloeiro de ser contratado por meio de credenciamento ou na modalidade de pregão, adotando critérios de julgamento com maior desconto para comissões a serem cobradas.

Na lei 14.133/2021, a modalidade concurso não ocorreu muitas inovações, porém visualiza-se alterações, conforme entendimento de Rodrigues (2021, p. 819) “a lei 8.666/93 não prevê expressamente o critério de julgamento do concurso. Já na nova lei de licitações há a previsão de que o critério de julgamento seja melhor técnico ou conteúdo artístico”. A nova lei prevê que nos concursos para elaboração de projetos, o vencedor tem a obrigação de ceder à administração pública os direitos patrimoniais do projeto e direito de executar projetos de acordo com o juízo de conveniência e oportunidade da administração.

O novo diploma legal trouxe uma nova modalidade, o Dialogo competitivo, que conforme entendimento de Rodrigues (2021, p.842), “essa modalidade é voltada para as contratações mais complexas, onde a administração não possui soluções de início e as características do negócio firmado”.

De acordo com o entendimento de Rodrigues (2021, p.854), essa modalidade é esquematizada da seguinte forma:

QUADRO 1

Diálogo competitivo	
Características do objeto do contrato	<ul style="list-style-type: none"> • Inovação tecnológica ou técnica. • Necessidade de adaptações de soluções disponíveis no mercado. • Impossibilidade de definição pela Administração das especificações técnicas.
Necessidade de definição dos meios e alternativas para a satisfação das necessidades públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Soluções e requisitos técnicos. • Estrutura jurídica ou financeira do contrato.
Observação: o diálogo competitivo representa a modalidade licitatória admitida para a celebração de contrato de concessão de serviço público <i>lato sensu</i> , incluindo parceria-público privada (PPP) .	

Fonte: Rodrigues (2021, l. 854) adaptado.

Já no entendimento de Calasans Júnior (2021, p.92) a instituição do diálogo competitivo foi equivocada, pois sustenta duas fundamentações, primeira é que o diálogo competitivo, não caracteriza, efetivamente, modalidade de licitação, sendo semelhante a manifestação de interesse, que a lei disciplina como instrumento auxiliar nas licitações, em relação a segunda o temor que as alternativas de execução que venham a ser apontadas nos diálogos competitivos entabulados como proponentes previamente selecionados terminem por atender de fato apenas ou preponderantemente aos interesses econômicos dos proponentes.

Há importantes preocupações do autor citado que é em relação a modalidade do diálogo competitivo que se caracteriza como um importante instrumento, que a administração busca informações junto aos privados para a realização da licitação como objetivo ou execução sejam complexos.

A extinção das modalidades segundo o autor Calasans Júnior (2021, p.930) entende que a decisão do legislador ao extinguir a modalidade convite foi correta, pois o autor já havia citado em outras obras que a modalidade convite direcionava as contratações através de práticas nocivas ao interesse público. Sustentou ainda que extinguir a modalidade de tomada de preços não foi correto, tendo em vista que

poderiam abrir licitações para ampla concorrência e outras destinadas para licitantes se cadastraram previamente, classificando de acordo com os valores das contratações. Em contrapartida a modalidade concorrência atende perfeitamente as necessidades da administração em realizar uma disputa justa.

A extinção das modalidades convite e tomada de preços, fez com que o legislador previsse os prazos para publicação de licitações, quanto à natureza do objeto, regime de execução e critério de julgamento e não mais quanto à modalidade de licitações.

O legislador foi assertivo em prever a redução dos prazos das licitações no âmbito da saúde, principalmente em razão da pandemia do Coronavírus, pois simplifica a contagem dos prazos das licitações, por conta da sua padronização.

4.4 Critérios de julgamento de licitação conforme a lei 14.133/2021

A nova lei de licitações trouxe inovações importantes, no antigo modelo haviam quatro tipos de licitação que eram, menor preço, melhor técnica, técnica e preço e menor lance ou oferta, nova lei aprimorou e trouxe seis critérios de julgamento, conforme será demonstrado no quadro a seguir:

QUADRO 2

Critérios de julgamento	
Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
<ul style="list-style-type: none"> • Menor preço; • Melhor técnica; • Técnica e preço; • Maior lance ou oferta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Menor preço; • Maior desconto; • Melhor técnica ou conteúdo artístico; • Técnica e preço; • Maior lance (na modalidade leilão); • Maior retorno econômico.

Fonte: Rodrigues (2021, I. 646) Adaptado

A nova maneira de conceituar os critérios de julgamento se tornou um tema mais claro. Sendo as hipóteses de maior desconto e maior retorno econômico foram

adequadas administração pública, e que já eram aceitas pelos tribunais na modalidade pregão.

4.5 Fases da licitação no novo diploma legal

Quanto as fases da licitação, Rodrigues (2021, p. 519) entende que a vigência da nova lei gerou inovações em comparado com a lei anterior. O qual instituiu expressamente a fase preparatória, que conferiu maior estabilidade.

Além disso, a nova lei previu a inversão de fases, que já acontecia no pregão, tendo que se realizar primeiro o julgamento da licitação e depois a habilitação.

Sendo possível observar as fases no artigo 17 da lei 14.133/2021:

“Art. 17. 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).

A nova lei descreve da melhor forma as fases da licitação. a criação da fase preparatória se adequa a fase de planejamento da administração, além disso a inversão das fases tornam os processos mais céleres, conduzem preços mais atrativos e reduzem o processo de licitação, não sendo necessário analisar os documentos de participante que não venceu na fase de julgamento.

4.6 Agentes de Contratação

Quanto aos agentes de contratação, o novo diploma legal inovou no sentido de que, a lei anterior regulamentava que na modalidade pregão a condução era feita pelo pregoeiro e as outras modalidades eram conduzidas por uma comissão, e cada uma tinha função.

Agora a nova lei instituiu que a condução das licitações será realizada por um agente, que na modalidade pregão continuará sendo chamado de pregoeiro. Com isso, as modalidades de licitação serão conduzidas por um agente único, com

exceção da contratação de bens ou serviços especiais que terá o apoio de uma equipe, conforme consta no artigo 8º, §2º da lei 14.133/2021.

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

§ 2º É permitida a identificação e assinatura digital por pessoa física ou jurídica em meio eletrônico, mediante certificado digital emitido em âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) (BRASIL,2021)

Segundo entendimento de Calansans Junior (2021, p.92) apenas um agente responsável, pode gerar uma sobrecarga de responsabilidades e de trabalho que pode ferir o princípio da impessoalidade.

4.7 O processo de contratação direta na lei de licitações

A possibilidade de contratação direta foi mantida pela lei 14.133/2021, sendo mantida a dispensa de licitação, inexigibilidade de licitação e da licitação dispensada, entretanto há diferenças.

Por serem mais usuais as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, serão as mais abordadas no texto.

No artigo 74 da lei 14.133/2021 trouxe um rol exemplificativo sobre a inexigibilidade de licitação.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - 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:

[...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha (BRASIL,2021).

Dessa maneira, as possibilidades de inexigibilidade foram mantidas pela lei, com a finalidade de contratação de fornecedores exclusivos, de profissionais técnicos especializados e contratação de profissionais do setor artístico. O

credenciamento que já era utilizado anteriormente, porém não possuía previsão legal, e foi positivado no artigo 74 da lei 14.133/2021, o qual também cita as aquisições e locações de imóveis que agora também é uma hipótese de licitação inexigível.

O novo dispositivo legal realizou alterações quanto as dispensas de licitações, o que gerou aumento dos valores para que a dispensa aconteça conforme o valor, período de contrato em caso de dispensas emergenciais, e nos casos de contratação de profissionais para as comissões de avaliação técnica.

Sendo essas alterações de grande relevância, para que ocorra contratações mais equitativas e que se adequem as necessidades da administração pública.

4.8 Contratos administrativos de acordo com a nova lei

Quanto aos contratos administrativos, não houve muita diferença sobre a sua regulamentação da nova lei, e o que era previsto na lei 8.666/93. Uma das mudanças trazidas pelo novo dispositivo legal foi a possibilidade de prorrogar serviços contínuos por até dez anos, as minúcias das garantias contratuais, a divulgação no portal nacional de contratações públicas que é condição indispensável na eficácia dos contratos (RODRIGUES, 2021, p. 1401).

Os contratos administrativos são de grande relevância e a manutenção da sua estrutura, gera mais segurança jurídica nas contratações, e maior controle dos atos administrativos, gerando assim mais equilíbrio e solidez as contratações.

5 OS REFLEXOS DA NOVA LEI 14.133/2021 NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

5.1 Percepções do servidor público sobre o processo licitatório.

No decorrer da pesquisa surgiram diversos questionamentos sobre como as licitações públicas estão acontecendo no contexto atual. Após uma longa pesquisa bibliográfica e documental, fez-se necessário realizar um estudo de caso, para investigar o processo de licitação nesse momento de preparação para aplicação da nova lei e sobre o contexto atual da pandemia.

Foram realizadas em agosto de 2021 duas entrevistas com servidores públicos que atuam no município de Aracati/CE, para compreender as percepções destes servidores acerca da nova lei.

As entrevistas foram realizadas com um servidor que atua na assessoria técnica e jurídica das licitações de obras e serviços especializados e outro servidor que é membro da comissão geral de licitações. E que para fins de análise serão referidos como Servidor 1 e Servidor 2.

Quadro 3

Categorias de análise
Atual Contexto das compras governamentais
Importância da nova lei de licitações
Benefícios e barreiras da nova lei de licitações
Sugestões de melhorias para as contratações públicas

Fonte: elaborado pela Autora

As categorias serão analisadas, conforme os tópicos que se seguem.

5.1.1 Atual contexto de compras governamentais

Os questionamentos iniciais pretendem compreender como os servidores entrevistados, estão analisando o atual contexto de compras governamentais. Sendo possível perceber nas respostas, aspectos próprios das compras governamentais do município de Aracati/CE e aspectos gerais das compras governamentais.

O Servidor 1 afirmou que durante a pandemia as licitações receberam uma série de benefícios para que as compras e contratações de serviços acontecessem de forma mais célere, essas alterações e facilidades foram feitas através de lei no ano de 2020 e algumas foram renovadas para 2021, mas sempre com intuito de realizar a licitação, havendo a competição para contratações com menor preço e mais vantagens para administração, com algumas alterações, mas sempre havendo a competição para as contratações públicas.

O Servidor 2 respondeu o que lhe chamou atenção nesse período de pandemia e a relação disso com o processo licitatório, que está relacionado sobretudo, com o processo de aceleração da modernização dos procedimentos, que até dois anos atrás os certames eram predominantemente presenciais, hoje devido a pandemia se iniciou de forma definitiva a utilização do meio eletrônico, isso principalmente no pregão onde realmente acontece a maior parte das compras da entidade pública.

O pregão eletrônico agora predomina em relação ao presencial, esse processo de adequação da administração, principalmente os municípios de se adequar a essa realidade que já vinha sendo implementada no governo federal, tendo que colocar em prática nesse período da pandemia. E outra questão desse período foi tirar as atenções de recursos que não tinham finalidade emergente no momento.

O processo de aceleração no uso do pregão eletrônico em detrimento do pregão presencial e de outros procedimentos presenciais, como a assinatura digital por exemplo, gerou economia para o município e para as empresas, sendo os procedimentos mais céleres, que na nova lei de licitação há previsão que permite e aceita de forma legal o que está sendo posto em prática.

O processo eletrônico tem outro impacto positivo na ampliação da concorrência, pois antigamente as licitações eram divulgadas nacionalmente, mas não geravam interesse. Hoje é um processo que veio para ficar, embora tenha suas falhas como todo sistema possui, principalmente que está se iniciando agora e está em processo de adequação.

É possível perceber que as compras governamentais na sua maioria seguem os ditames legais. Sendo raro os casos de municípios que realizam procedimentos inadequados, uma vez que os agentes que atuam com licitações são comprometidos em seguir fielmente os preceitos legais.

É visível o quanto há vontade pública em dar celeridade aos processos de contratação de compra e serviços e principalmente nas obras e serviços de engenharia, para que as obras se iniciem com mais rapidez.

5.1.2 Importância da nova lei de licitações

Em relação a nova lei de licitações os servidores entendem que é importante para renovar o sistema jurídico no contexto atual.

O Servidor 1 afirma que nova lei nº14.133/2021, tem sido aplicada, mas com algumas restrições, pois tem a necessidade de regulamentação de muitos artigos, porque foi uma norma estudada e planejada por muito tempo, por ser muito longa e detalhada. Essa regulamentação se trata de normas de aplicação, e de como será sua operacionalização. Relatou ainda que a nova lei tem sido usada principalmente nas Dispensa de Licitação, porque facilita para administração, pois aumenta o valor da Contratação Direta para compras e serviços comuns, passando o valor a ser até R\$ 50.000,00 e para obras até R\$ 100.000,00, por isso se faz a contratação direta aplicando alguns critérios da nova lei, que não são muito diferentes da lei 8.666/93.

Já o Servidor 2 relatou que ainda usa a lei 8.666/93, já que os entes municipais possuem lapso temporal de dois anos para se adequar à Lei 14.133/2021, o impacto imediato irá sentir ao final desse prazo. O servidor 2 afirmou que:

[...] estamos vendo como o governo federal está procedendo em certos pontos que possam ser controversos e possam gerar alguma dúvida, mais em suma quando se lê a nova lei, é perceptível que ela tenta unificar todas as normas relacionadas ao processo licitatório, porque tem muitas coisas na nova lei que não houve inovação.

Ou seja, o servidor 2 afirma que não houve muitas inovações, mas que houve a junção de várias normas que eram soltas e que complementavam a lei 8.666/93, que na prática era usado de acordo com a necessidade.

Um importante ponto da nova lei foi atualizar o sistema de aquisições públicas, diante de um sistema que estava atrasado, tendo em vista que se tratava de uma norma muito antiga e que precisava ser renovada. Tendo a lei 14.133/2021 se preocupado em reduzir o formalismo, como por exemplo, o fato de não atender as exigências meramente formais não importa na desclassificação e inabilitação dos

licitantes, a previsão de um plano anual de contratação visando racionalizar as contratações, podendo ser dada mais atenção ao momento da pesquisa de preços e fiscalização dos contratos.

5.1.3 Benefícios e barreiras da nova lei de licitações

Ao abordar os benefícios e barreiras da nova lei de licitações, os servidores demonstram que ainda é necessário um estudo aprofundado sobre a nova legislação para compreender quais as principais mudanças no novo modelo de contratações públicas.

Os servidores relataram como benefícios da nova lei, o apanhado de várias leis que vinham sendo implantadas desde a lei 8.666/93, então essa nova lei pinçou os principais princípios e práticas adequadas para implantar na nova lei. O servidor 1 citou um dos benefícios da lei:

[...] a lei 14.133/2021 está priorizando dois aspectos que na outra lei era muito esquecido, mas que são primordiais para o sucesso da licitação, que é o planejamento da licitação, para ter um resultado satisfatório e vantajoso para o município.

Ou seja, a licitação precisa ser muito bem planejada, saber qual a sua necessidade e dimensioná-la, verificar a melhor forma de atender as necessidades e quanto poderá pagar por isso. Então se for feito um bom planejamento, com certeza a administração fará uma boa licitação e conseqüentemente a sua necessidade será atendida da melhor maneira possível.

A lei 14.133/2021 veio priorizar o planejamento e também a execução, pois não adianta planejar a licitação e na hora da execução não ter o controle, um bom acompanhamento e exigências, para que seja atendido o que foi programado inicialmente.

5.1.4 Sugestões de melhorias para as contratações públicas

Como sugestão de melhoria para as contratações públicas os dois servidores deram sugestões semelhantes.

Os servidores sugerirão que primordialmente haja treinamento e capacitação das pessoas envolvidas com os processos licitatórios. O servidor 1 afirmou que:

[...] se a equipe possui conhecimento da lei e aplique adequadamente, terá sucesso nas suas aquisições de bens e contratações de serviços. Se as equipes que não tiverem o conhecimento e não saibam distinguir as necessidades da administração, terá uma administração com muitos problemas.

O treinamento e a capacitação de todas as pessoas envolvidas é de suma importância para as contratações públicas.

De forma geral, os servidores que participaram apresentaram relevantes contribuições para que as contratações públicas ocorram da melhor forma possível, onde os profissionais que atuam com as licitações possam obter contratações que atendam o interesse público.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente foram analisadas as inovações trazidas pela nova lei de licitação nº 14.133/2021, comparando com a lei anterior de nº 8.666/93. Logo após foi realizada uma pesquisa, buscando entender como acontece os processos de licitação e o que poderia melhorar nesses processos, tendo em vista o trabalho dos servidores públicos.

A nova lei trouxe uma modalidade de licitação que é o diálogo competitivo, e que por sua vez extinguiu as modalidades, convite e tomada de preços. Trouxe também novas ações quanto aos prazos das licitações tornando um sistema mais harmônico. O novo diploma legal acrescentou princípios que já eram aplicados pelos tribunais de contas e que foram incorporados ao texto da lei, nas fases de licitação também ocorreu alteração, e outras novidades que impactaram significativamente nas contratações públicas.

A lei 14.133/2021 teve uma longa tramitação do seu processo legislativo que se desenvolveu e evoluiu os cenários das aquisições públicas. O projeto final da Lei considerou os projetos de lei dos anos de 1995 e 2013, sendo ambos modificados para atender as necessidades atuais de contratações públicas. Sendo um processo de tramitação sensível para o estado e que desta forma necessita ser aperfeiçoado constantemente, por isso, demanda um processo legislativo mais cuidadoso para com os interesses das diversas instituições do Estado visando preservar a supremacia do interesse público.

Durante a pesquisa foi possível observar que a nova legislação possui pontos positivos e pontos negativos, porém de forma geral a nova legislação contribui muito com a prática administrativa a atenuação do formalismo na análise dos documentos de habilitação, a necessidade de melhorias para além da legislação, como melhores preços e maior planejamento das contratações. Também para perceber que os agentes necessitam de ampla formação quanto ao novo dispositivo, uma melhor compreensão dos impactos da nova lei, é um dos pontos cruciais a ampliação de formação desses agentes e melhor aplicação da lei.

Desse modo, o novo diploma legal trouxe importantes inovações para as contratações públicas, além das já citadas ao longo do estudo há diversas outras importantes inovações, por exemplo, a nova lei de licitações trouxe uma maior exigência nos processos licitatórios, uma nova estrutura recursal, alterações

significativas nas funções inclusive as criminais, a possibilidade de formação de contratos de eficiência, a possibilidade de utilização dos meios alternativos de conflitos, dentre outras.

Muito embora todas essas alterações legislativas, nesse momento é fundamental que os agentes que atuam como situações sejam bem capacitados para adotar um novo instrumento legal em suas atividades, pois somente com a implementação na prática será possível perceber as efetivas mudanças nos processos de aquisição pública. Todas as mudanças que a lei 14.133/2021 trouxe para as contratações do setor público são relevantes para a gestão pública, porém no momento somente é possível verificar as percepções dos servidores públicos sobre o tema, já o efeito concreto dos avanços e retrocessos somente será possível perceber quando a lei começar a ser aplicada pelos órgãos públicos.

Portanto, a nova lei de licitações nº 14.133/2021, trouxe inúmeros benefícios para a administração pública, com intuito dos processos licitatórios serem mais vantajosos para o setor público, priorizando sempre o que está previsto na lei.

REFERÊNCIAS

- ALAMI, Sophie; DESJEUX, Dominique; GARABUAUMOUSSAOUI, Isabelle. **Os métodos qualitativos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- BITTENCOURT, Sidney. **Contratos da Administração Pública**. JH Mizuno, 2016. Livro digital.
- BRASIL. **Lei 8.666**, de 21 de junho de 1993. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em 12 de agosto de 2021.
- BRASIL. **Lei 10.520**, de 17 de julho de 2002<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm> Acesso em 12 de agosto de 2021.
- BRASIL. **Lei 12.349**, de 15 de dezembro de 2010.<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm> Acesso em 12 de agosto de 2021.
- BRASIL. **Lei 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm> Acesso em 15 de agosto de 2021.
- CALASANS JUNIOR, José. **Manual da Licitação: com base na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Barueri: Atlas, 2021.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de direito Administrativo**. Salvador. Juspodivm, 2015.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiro Editores, 2018.
- MIGALHAS. **Proposta que cria nova lei de licitações pode ser analisada em breve pelo plenário da Câmara**. Disponível em<<https://www.migalhas.com.br/quentes/294608/propostaquecrianovaleidelicitacoespodeseranalisaembrevepeloplenariodacamara>> Acesso em 15 de agosto de 2021.
- NOVO, Benigno Núñez. **Licitações e contratos administrativos**.2019. Livro digital.
- NOHARA, I. P.; CÂMARA, J. A.; DI PIETRO, M. S. Z. **Tratado de direito administrativo: licitação e contratos administrativos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. 9º ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.
- RAMOS, Paulo; RAMOS, Magda M. **Os caminhos metodológicos da pesquisa: da Educação Básica ao Doutorado**. Blumenau: Odorizzi, 2005.
- ROSSI, Licínia. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

RODRIGUES, Rodrigo Bordalo. **Nova lei de Licitações e Contratos Administrativos: Principais mudanças.** São Paulo: Expressa, 2021.

SOUSA, José Franklin de. **A nova lei de licitação e contratos administrativos.** São Paulo: Amazon, 2021.